

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

2025



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)

2025

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	5
<hr/>	
2. Activités	15
<hr/>	
3. Contacts	31
<hr/>	
4. La CNPT en bref	41
<hr/>	

Avant-propos de la présidente

Madame, Monsieur,

La Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) s'est intéressée en 2025 au problème de la surpopulation carcérale et au double défi que représente ce phénomène au regard de l'état de droit. Prévues par la loi et ordonnées par un juge, la privation de liberté est subordonnée, dans son aménagement concret, au respect de garanties consacrées par la Constitution, la législation et les instruments des droits humains. La CNPT montre dans ce rapport comment la surpopulation affecte des droits essentiels des personnes détenues et pointe la responsabilité qu'ont les autorités à cet égard de garantir une exécution respectueuse des droits même en période de contraintes structurelles.

Le respect et la protection de la dignité humaine est une obligation constitutionnelle (art. 7 de la Constitution fédérale, Cst.). Il s'agit d'une garantie universelle, qui ne dépend ni des actes, ni de la culpabilité, ni du statut des individus. Elle constitue le principe directeur suprême de l'action de l'État, y compris à l'égard des personnes détenues. L'art. 10, al. 3, Cst., qui interdit la torture et tout autre traitement ou peine cruels, inhumains ou dégradants, renforce encore ce principe fondamental. Au niveau international, l'art. 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) garantit la même norme minimale. L'exigence du respect et de la protection de la dignité humaine ne souffre donc aucune relativisation et

s'applique sans restriction, même en cas de capacités limitées. Sur le plan législatif, l'art. 74 du Code pénal (CP) en particulier concrétise cette exigence en prescrivant que les modalités d'exécution des peines doivent préserver la dignité humaine. Il est donc établi que l'État doit respecter en permanence l'intégrité personnelle des personnes détenues, même dans le cadre d'un recours légitime à la contrainte.

La surpopulation carcérale porte particulièrement atteinte à cette garantie. Un taux d'occupation élevé restreint la vie privée des personnes détenues, accroît le niveau de stress, réduit les possibilités d'activité physique et d'occupations et détériore la qualité des soins de santé. Face à ces risques, il importe de déterminer à partir de quand de telles conditions structurelles – isolement ou associées à d'autres facteurs – doivent être considérées comme étant illicites, et quelles obligations positives incombent à l'État pour garantir, même en cas de surpopulation, une exécution conforme à la Constitution, à la loi et aux droits humains.

En 2025, la CNPT a poursuivi ses activités prioritaires – notamment dans les domaines de l'exécution des peines, des soins de santé en milieu carcéral, de la privation de liberté et des restrictions de la liberté de mouvement ordonnées par la police ou en application du droit des étrangers ainsi que de la privation de liberté et des restrictions de la liberté de mouvement selon le Code civil – et a effectué de nombreuses visites dans des établissements. Les constatations faites à ces occasions sont à la base des recommandations que nous adressons à la Confédération et aux cantons afin de contribuer à corriger les déficits structurels et à promouvoir des bonnes pratiques. Les normes en matière de droits humains ne sont efficaces que si elles sont mises en œuvre au quotidien dans les établissements.

Outre ces priorités thématiques, l'année 2025 a aussi été marquée par d'importants changements au sein de la Commission. Daniel Bolomey, Philippe Gutmann et Corinne Devaud-Cornaz ont quitté la CNPT. Je saisis l'occasion pour les remercier de leur travail au fil de ces nombreuses années et de leur contribution essentielle au renforcement de la protection des droits humains des personnes privées de liberté. Leur expertise, leur regard critique et leur engagement sans faille ont profondément marqué le travail de la Commission. Pour reprendre leur mandat, nous avons eu le plaisir d'accueillir Fabrizio Comandini, Annette Keller et Reto Medici. Nous sommes heureux de collaborer avec ces nouveaux membres, qui ne manqueront pas d'apporter de nouvelles impulsions au travail de la CNPT.

J'ai particulièrement à cœur de remercier notre collaboratrice scientifique Tsedön Khangsar, qui a soutenu la Commission pendant de nombreuses années avec compétence et rigueur, et un engagement remarquable. Elle a notamment marqué de son empreinte les travaux consacrés à la question des soins de santé en milieu carcéral et ainsi largement contribué à mettre en lumière les défis en matière de droits humains dans ce domaine. La fin des travaux liés à cette priorité thématique marque aussi la fin de son activité à la CNPT.

Je tiens à remercier mes collègues de la Commission pour leur travail dévoué et les discussions objectives et constructives que nous avons eues, notamment sur des questions controversées. Je remercie également l'ensemble du personnel du secrétariat de la CNPT pour leur soutien professionnel. Enfin, je tiens à remercier tous nos interlocuteurs aux niveaux fédéral et cantonal, ainsi que dans les établissements visités, qui ont fait preuve d'ouverture d'esprit et ont abordé nos constatations et nos recommandations de manière constructive. Ce n'est que par un dialogue continu et un engagement commun que les normes en matière de droits humains pourront être mises en œuvre dans la privation de liberté.



Martina Caroni
Présidente de la CNPT

Rétrospective

1

Face aux chiffres élevés des taux d'occupation des centres de détention, la CNPT s'est rendue dans différents établissements pénitentiaires des cantons de Bâle-Campagne et de Berne afin d'évaluer les conséquences de la surpopulation carcérale sur les conditions de vie et, partant, sur les droits fondamentaux et les droits humains des personnes détenues. La Commission s'est en outre réunie à cinq reprises en séance plénière pour débattre de thèmes d'actualité et adopter des rapports. L'année 2025 a marqué la fin du cycle stratégique 2022-2025 ainsi que de la priorité thématique des soins de santé dans le contexte de la privation de liberté. La Commission a consacré sa retraite de septembre à la définition de la nouvelle stratégie pour la période 2026 à 2030.

1.1 Surpopulation carcérale

Les établissements pénitentiaires et les services cantonaux chargés de l'exécution des peines sont tenus de prendre en charge les personnes ayant un ordre de détention. Cette obligation s'applique quelle que soit la capacité de l'établissement et peut donc conduire, dans la pratique, à des taux d'occupation élevés. Or les normes minimales en matière de droits humains doivent être respectées, même en cas de forte densité d'occupation. C'est donc dans ce contexte que la Commission a visité, au cours de l'année sous revue, divers établissements présentant un taux d'occupation élevé (chapitre 2). Compte tenu des taux d'occupation tout aussi élevés dans d'autres établissements qui n'ont pas fait l'objet d'inspections, la Commission tient à présenter, sous une forme générale et synthétique, les principaux risques que la surpopulation carcérale fait peser sur les droits fondamentaux et les droits humains.

1.1.1 Définition de la notion de surpopulation

Le taux d'occupation d'un établissement désigne le rapport entre le nombre de personnes effectivement incarcérées et la capacité d'accueil prévue. Pour pouvoir parler de surpopulation, il faut que la capacité prévue soit dépassée et aussi que les conditions de détention ne soient plus acceptables. Compte tenu de cet aspect qualitatif, il n'est pas possible de donner une définition universelle de la surpopulation carcérale. Le Comité

européen pour la prévention de la torture (CPT) mesure la surpopulation en fonction de la densité spatiale, en se fondant notamment sur l'espace personnel disponible par personne détenue ou sur le nombre de couchages disponibles. Le CPT a fixé la norme minimale pour une cellule individuelle à au moins 6 m² d'espace vital (hors sanitaires) et, pour les cellules collectives, à 4 m² d'espace vital par personne. Il juge toutefois souhaitable que la norme soit une cellule de 8 m² à 9 m² pour une personne détenue, et une cellule de 12 m² pour deux personnes détenues (CPT/Inf (2015) 44).

Le Conseil de l'Europe estime qu'un taux d'occupation supérieur à 90% de la capacité d'accueil d'un établissement pénitentiaire doit déjà être considéré comme étant critique (voir « Livre blanc sur le surpeuplement carcéral »). Si ce seuil est dépassé, l'établissement présente un risque élevé de surpopulation. En Suisse, le Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP) parle de « limite pratique d'occupation », qu'il définit comme le taux d'occupation qu'un établissement ne doit pas dépasser compte tenu des prescriptions légales ainsi que des exigences et des processus opérationnels. Adaptée aux spécificités régionales, la valeur indicative de cette limite pratique d'occupation varie entre 85% et 95% selon le type d'établissement et le régime d'exécution.

1.1.2 Données statistiques

Selon les chiffres du monitoring de la privation de liberté du CSCSP, le taux d'occupation moyen à l'échelle nationale s'élevait à 94% en 2025. Dans le détail, il était de 102% dans les établissements relevant du Concordat de l'exécution des peines de la Suisse latine, de 94% dans ceux relevant du Concordat de l'exécution des peines de la Suisse du nord-ouest et de la Suisse centrale et de 84% dans ceux relevant du Concordat de l'exécution des peines de la Suisse orientale. Il y a lieu de noter que ces moyennes sont parfois nettement inférieures aux taux d'occupation effectifs de certains établissements : au sein du Concordat de la Suisse orientale, la prison avant jugement de Klosterhof affichait un taux d'occupation moyen de 111% (avec un pic à 125% en juillet) et la prison de Saint-Gall un taux de 107% (avec un pic à 129% en octobre). De plus, certains cantons du Concordat de la Suisse latine et du Concordat de la Suisse du nord-ouest et de la Suisse centrale ont enregistré, sur l'ensemble de l'année, une population carcérale

supérieure à leurs capacités d'accueil formelles : le taux d'occupation atteignait en moyenne 103% dans le canton de Berne et 110% dans les cantons de Genève et de Vaud.

Toujours selon les statistiques du CSCSP, on dénombrait une moyenne de 2137 personnes en détention provisoire en Suisse en 2025, contre 2063 un an plus tôt, soit une augmentation de 3,6%. Divers établissements accueillant des personnes détenues en attente de jugement affichaient des taux d'occupation élevés en 2025 : ce taux était de 107% (avec un pic à 121% en février) à la prison régionale de Berne, de 127% (avec un pic à 136% en mars) à la prison de Champ-Dollon, de 165% en moyenne à la prison du Bois Mermet et de 129% (avec un pic à 140% en janvier) à la prison de la Croisée. À la prison de Sion, le taux d'occupation est passé de 102% en août à 114% en décembre. À la prison de Muttenz enfin, même si un pic à 108% a été enregistré en juillet et en décembre, le taux moyen s'est établi à 97%.

1.1.3 Surpopulation et risques de violation des droits fondamentaux et des droits humains

Il y a surpopulation lorsque la capacité formelle d'un établissement est dépassée et que les conditions de détention deviennent intolérables, car le respect de normes minimales fondamentales en matière de droits humains, comme l'espace individuel, la vie privée, les infrastructures, l'hygiène, les soins médicaux ou une organisation adéquate du quotidien, n'est plus garanti. Ce sont les répercussions sur la qualité de vie des personnes détenues qui sont ici déterminantes. La surpopulation revêt une pertinence sur le plan juridique dès lors qu'elle porte atteinte à la dignité humaine ou qu'elle impose des conditions de détention intolérables. L'art. 7 de la Constitution fédérale (Cst.) dispose que la dignité humaine doit être respectée et protégée. L'art. 74 du code pénal (CP) concrétise ce principe dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures, et oblige l'État à préserver la dignité humaine sans restriction. La surpopulation peut aussi constituer, selon les circonstances, une violation de l'interdiction de la torture ou des traitements inhumains ou dégradants au sens de l'art. 10, al. 3, Cst. et de l'art. 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).

Espace personnel

Pour que des conditions de détention puissent être qualifiées de respectueuses de la dignité humaine, les personnes détenues doivent disposer d'un espace personnel suffisant. Cet espace vital est calculé en fonction de la superficie totale de la cellule (hors bloc sanitaire, mais en tenant compte du mobilier) et du nombre de personnes. Dans son arrêt *Muršić c. Croatie*, la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH) estime que des conditions de détention dans lesquelles une personne incarcérée dispose, pendant une période prolongée, de moins de 3 m² d'espace personnel peuvent constituer une violation de l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants (art. 3 CEDH). Il ressort en outre de la jurisprudence de la CourEDH que, dans les situations où l'espace personnel ne dépasse pas 3 m² à 4 m², ce sont les conditions générales de détention qui déterminent s'il y a violation de l'art. 3 CEDH. L'arrivée d'air et de lumière naturels, une ventilation suffisante, la température ambiante, le respect de la vie privée ainsi que les conditions sanitaires et d'hygiène revêtent à cet égard une importance particulière. D'autres aspects comme la durée de la privation de liberté, la possibilité de faire de l'exercice physique en plein air ou l'état de santé physique et mentale de la personne jouent aussi un rôle dans l'évaluation des conditions de détention.

En cas de forte occupation, les personnes détenues sont souvent placées en cellules collectives. Conformément aux normes pertinentes en matière de droits humains (par ex. les Règles pénitentiaires européennes de 2020), il y a lieu de privilégier un placement en cellule individuelle, au moins pendant la nuit. Le CPT considère qu'en raison du manque d'intimité et du risque accru de violence entre personnes détenues, les cellules collectives ne sont pas appropriées, qu'elles soient ou non suroccupées (CPT/Inf(2001)16).

La Commission a constaté pendant l'année sous revue que des cellules initialement conçues pour accueillir une seule personne hébergeaient plusieurs personnes détenues dans des lits superposés. Au manque d'espace vital s'ajoute le manque de place pour ranger les effets personnels. Pour faire face à la hausse des taux d'occupation, une prison régionale a transformé la salle de sport en une grande cellule collective pouvant accueillir jusqu'à dix personnes. Des aspects essentiels tels que l'espace personnel suffisant et le respect de la vie privée n'y sont donc plus pris en compte que de manière limitée, tandis que les personnes détenues sont privées

d'une possibilité de faire de l'exercice physique. De plus, dans certains établissements, le placement en cellules collectives a entraîné un mélange des régimes de détention, au mépris du principe de séparation.

Risque de violence

L'interdiction des traitements inhumains ou dégradants prévue à l'art. 3 CEDH oblige les autorités à respecter, protéger et garantir l'intégrité physique des personnes qui se trouvent sous leur contrôle, sous leur garde ou sous leur responsabilité de quelque autre manière que ce soit. Dans l'arrêt *Premininy c. Russie*, la CourEDH relève que les autorités sont tenues de prendre toutes les mesures que l'on peut raisonnablement attendre d'elles pour prévenir les risques réels et immédiats pesant sur l'intégrité physique des personnes, dès lors que les autorités en ont ou devraient en avoir connaissance. Les autorités doivent également protéger les personnes détenues contre la violence physique exercée par des tiers et prendre les mesures préventives qui s'imposent. Plus l'espace personnel disponible est limité, les cellules et les espaces communs surpeuplés et les possibilités d'occupation ou d'activité sportive réduites, plus les tensions entre les personnes détenues peuvent être vives. Sans compter que des hiérarchies informelles et, par conséquent, des structures potentiellement violentes peuvent se développer parmi les personnes détenues. Les personnes en situation de vulnérabilité sont en pareil cas particulièrement à risque. C'est pourquoi, en cas notamment de placement dans des cellules à plusieurs lits, il convient d'examiner avec soin quelles personnes peuvent être placées dans la même cellule. Personne ne doit être exposé à des intimidations, à des violences ou à d'autres formes de mauvais traitements.

La Commission a également constaté lors de ses visites que la surpopulation sursollicite également les ressources des établissements, en particulier les ressources en personnel. Lorsque les effectifs sont restreints, il est difficile pour le personnel de procéder à une évaluation individuelle des risques avant de placer de nouveaux arrivants dans des cellules à plusieurs lits et d'assurer une présence suffisante pour garantir une « sécurité dynamique ». Un nombre élevé de nouvelles admissions peut aussi compliquer l'évaluation individuelle des personnes nouvellement incarcérées. Dans ces conditions, il peut être difficile de prévenir les incidents violents et d'assurer une prise en charge appropriée des personnes en situation de vulnérabilité.

Infrastructure des cellules

Conformément aux normes pertinentes en matière de droits humains, l'infrastructure et l'équipement des cellules doivent contribuer à assurer la sécurité des personnes détenues et à garantir un minimum d'intimité (voir par ex. les Règles pénitentiaires européennes, 2020). Les cellules doivent être équipées de mobilier, à savoir d'un lit (par personne), de linge de lit propre, de sièges et d'armoires personnelles. Afin de préserver l'intimité, les installations sanitaires dans les cellules doivent être entièrement séparées de l'espace de vie (Règles pénitentiaires européennes, 2020). La CourEDH a conclu par exemple dans l'arrêt Kalashnikov c. Russie qu'une cloison dans des cellules collectives ne suffit pas à isoler suffisamment le bloc sanitaire.

Pendant l'année sous revue, la Commission a constaté que la surpopulation était telle dans certains établissements que des personnes détenues avaient été obligées de dormir plusieurs jours d'affilée sur un matelas posé à même le sol. Certaines d'entre elles ne disposaient même pas d'une armoire ou d'un autre endroit où ranger leurs vêtements et leurs effets personnels en toute sécurité. Dans certaines prisons, des cellules qui n'étaient pas destinées à un séjour prolongé, par exemple des salles d'attente ou de transit ou des cellules servant à l'exécution des arrêts, étaient utilisées comme cellules ordinaires. Or compte tenu de son aménagement, spartiate, une cellule servant à l'exécution des arrêts n'est pas adaptée à l'hébergement régulier de personnes détenues, sans parler de la stigmatisation que provoque le placement dans ce type de cellule.

Dans certains établissements, l'espace individuel disponible dans des cellules doubles n'était pas suffisant pour deux personnes et les installations sanitaires n'étaient séparées de l'espace de vie que par un rideau. Ailleurs, les cellules à plusieurs lits possédaient bien une porte pour isoler le bloc sanitaire, mais cette cloison n'arrivait pas toujours jusqu'au plafond. Ces conditions peuvent être considérées comme un traitement inhumain et dégradant au sens de l'art. 3 CEDH.

Soins de santé

La surpopulation peut aussi porter atteinte au droit à jouir du meilleur état de santé qu'il est possible d'atteindre (art. 12 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Pacte I de l'ONU), car

elle peut s'accompagner d'un manque d'hygiène, d'une violence accrue, de stress psychologique ou d'une limitation des soins médicaux.

Lors de ses visites, la Commission a constaté que les services de santé manquaient de personnel pour faire face à la surpopulation et, en particulier, au nombre élevé de nouvelles admissions. Il est arrivé que les personnes nouvellement incarcérées ne puissent pas être toutes soumises à un examen médical dans les meilleurs délais. Les capacités étaient en outre nettement insuffisantes pour assurer des soins psychiatriques de base, dispensés par des professionnels de santé, aux personnes présentant des troubles psychiques. Or l'absence de soins de santé en milieu carcéral ou une prise en charge lacunaire peuvent constituer une violation de l'art. 12 du Pacte I de l'ONU et de l'art. 3 CEDH.

Occupations et activités récréatives

Conformément aux normes relatives aux droits humains, le régime de détention et, en particulier, le temps passé hors de la cellule et les possibilités d'occupations (travail et d'activités récréatives) utiles, revêtent une importance particulière dans un contexte de surpopulation carcérale (voir par ex. les Règles pénitentiaires européennes, 2020). Une restriction de ces possibilités en raison d'un taux d'occupation excessif peut nuire à la réalisation des objectifs primordiaux de l'exécution pénale, notamment en matière de prévention de la récidive et de réinsertion sociale. Des possibilités d'occupations doivent aussi être proposées pendant la détention avant jugement.

La Commission a constaté lors de ses visites que la pénurie de ressources (infrastructures et personnel) dans les établissements entraîne une limitation de l'offre de travail, d'occupations et d'exercice physique. Les personnes détenues n'ont par exemple accès à des occupations que pour une durée quotidienne restreinte ou à une fréquence réduite.

Durée

Selon la jurisprudence suisse et européenne, pour déterminer si une situation de surpopulation constitue un traitement inhumain ou dégradant au sens de l'art. 3 CEDH, il faut aussi prendre en considération la durée pendant laquelle une personne a subi ces conditions de détention.

La Commission a observé que certaines personnes détenues étaient placées depuis plusieurs années dans des établissements présentant des taux d'occupation très élevés.

Ressources humaines

Un taux d'occupation durablement élevé et, à fortiori, une situation de surpopulation ont un impact direct sur les conditions de travail de l'ensemble du personnel. Le personnel pénitentiaire a moins de temps à consacrer aux personnes détenues, tandis que les tensions entre les personnes détenues s'intensifient, réduisant encore le temps dont dispose le personnel. Les agents peuvent se retrouver face à une accumulation de tâches et à une surcharge de travail. Les responsables des établissements sont eux aussi pris en étau – entre, d'un côté, l'obligation de prendre en charge les personnes détenues qui leurs sont assignées et, de l'autre, l'obligation de garantir les normes minimales en matière de droits fondamentaux et de droits humains – et n'ont donc aucune marge de manœuvre pour envisager d'autres solutions.

1.1.4 Remarques finales

La surpopulation porte atteinte tant au bien-être qu'à l'intimité des personnes détenues, deux aspects essentiels de la dignité humaine. Ce type de situation est toujours difficile à gérer et préjudiciable, pour les personnes détenues comme pour le personnel pénitentiaire. Bien souvent pourtant, la surpopulation carcérale ne reflète pas en premier lieu une hausse de la criminalité, mais est plutôt la conséquence d'une politique pénale plus répressive : criminalisation croissante, recours plus fréquent à la détention avant jugement et pour des durées plus longues, peines privatives de liberté de plus longue durée, etc. La durée des procédures et le manque de possibilités de transfert entraînent un allongement de la durée de la détention avant jugement. Dans les établissements, des places sont en outre occupées pour l'exécution de peines de substitution, qui sont souvent de courte durée. La création de nouvelles places de détention (construction de nouveaux établissements ou agrandissement d'établissements existants) ne suffira pas à résoudre le problème de la surpopulation carcérale. Pour y parvenir, la collaboration de tous les acteurs concernés est indispensable, comme l'a également souligné le CPT dans son rapport sur sa visite dans quatre cantons romands en mars 2024 (CPT/Inf (2025) 01). Le problème

de la surpopulation carcérale dépasse largement la seule responsabilité de l'administration pénitentiaire et nécessite des mesures coordonnées entre tous les intervenants de la chaîne pénale. Le CPT estime qu'il y a lieu de réduire le nombre de peines privatives de liberté prononcées, de développer des mesures de substitution à l'incarcération (encore relativement peu utilisées en Suisse à l'heure actuelle), de renforcer la réinsertion sociale et d'assouplir les conditions d'exécution des peines. Le comité préconise en outre de réduire le nombre de peines privatives de liberté de courte durée.

1.2 Stratégie 2026-2030

La Commission a adopté en décembre sa nouvelle stratégie pour la période 2026 à 2030. En plus des priorités thématiques et des objectifs stratégiques poursuivis, la nouvelle stratégie définit aussi les mesures nécessaires pour atteindre ces objectifs dans les délais prévus. La mission de prévention, y compris la détection à un stade précoce d'éventuels dysfonctionnements, reste au cœur de la stratégie de la CNPT. La Commission reconduit également ses six priorités thématiques : a) la privation de liberté en application du droit pénal ; b) les mesures de restriction de la liberté en application du droit des étrangers ; c) le recours à des mesures restreignant la liberté de mouvement pendant les renvois sous contrainte par voie aérienne ; d) la prise en charge des personnes relevant du domaine de la migration (centres fédéraux pour requérants d'asile) ; e) la privation de liberté en application du droit civil et le recours à des mesures restreignant la liberté de mouvement dans les établissements psychiatriques ; f) le placement en unité fermée et le recours à des mesures restreignant la liberté de mouvement dans les établissements médico-sociaux. Pour certaines thématiques, la Commission entend se pencher plus spécifiquement sur le respect des garanties des droits humains dans le traitement réservé à des groupes de personnes vulnérables, notamment les jeunes et les personnes en situation de handicap.

Activités

2

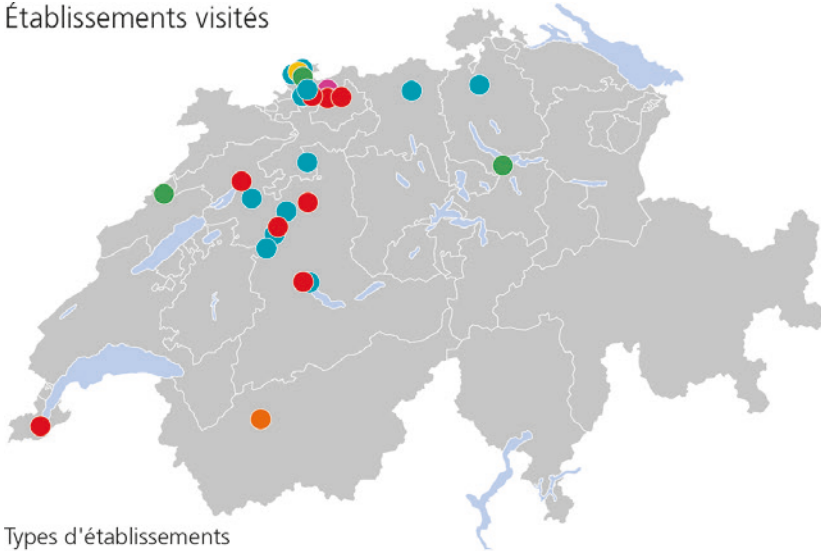
La loi fédérale sur la Commission de prévention de la torture reprend la définition large de la notion de « lieu de privation de liberté » qui figure dans le Protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT). Une des missions de la CNPT est de visiter régulièrement tous les établissements dans lesquels des personnes font l’objet d’une mesure de privation de liberté ordonnée par une autorité ou sont limitées dans leur liberté de mouvement par une décision administrative. Le mandat de la CNPT est de nature préventive. En 2025, la Commission a visité 26 établissements et accompagné 46 renvois sous contrainte de niveau 4 effectués par la voie aérienne. Elle a consigné ses constatations et ses recommandations dans des rapports qui ont déjà été publiés au cours de l’année sous revue ou qui le seront dans le courant de 2026.

2.1 Aspects méthodologiques

La CNPT a le mandat de s’assurer, par des visites régulières dans des établissements de nature diverse, de la conformité aux droits humains de la situation des personnes faisant l’objet de mesures de privation de liberté ou limitées dans leur liberté de mouvement (art. 2 de loi fédérale sur la Commission de prévention de la torture). La Commission définit pour chaque visite des points de contrôle spécifiques selon sa priorité stratégique et choisit les membres de la délégation en fonction de leur profil professionnel. Durant sa visite, la délégation s’entretient avec les personnes détenues ou les personnes concernées par une autre mesure restreignant leur liberté de mouvement, avec la direction de l’établissement et avec les membres du personnel présents. Conformément à l’art. 8 de la loi sur la CNPT, les entretiens de la Commission sont confidentiels. La Commission est reconnaissante de la confiance qui lui est accordée à chaque fois lors de ses visites. La consultation des documents pertinents pour les points de contrôle définis – règlements intérieurs, registre des mesures disciplinaires, registre des mesures de restrictions de la liberté de mouvement, etc. – est une autre source d’information importante.

Les visites se sont déroulées sans problème. Les délégations ont été accueillies avec amabilité et professionnalisme par la direction et le person-

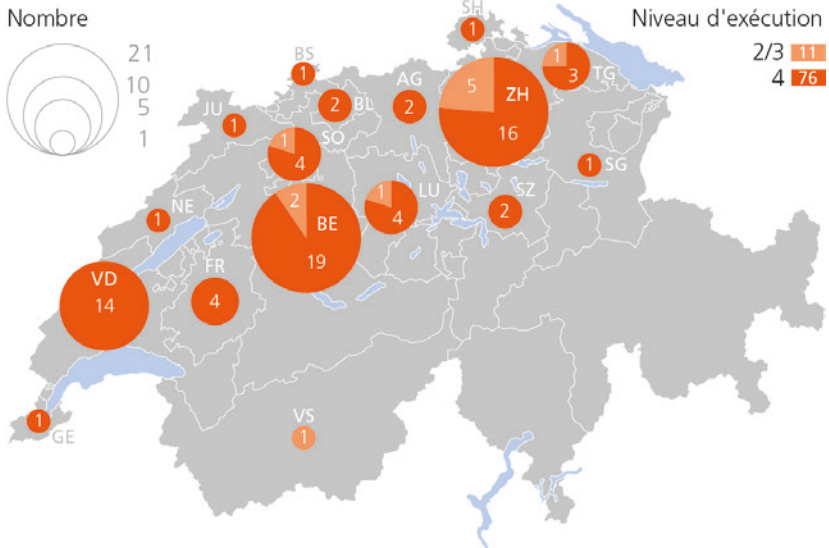
Établissements visités



Types d'établissements

- Détention administrative en application du droit des étrangers
- Prison
- Police cantonale
- Hôpital psychiatrique
- Centre fédéral pour requérants d'asile
- Établissement médico-social

Renvois forcés par voie aérienne



Niveau géographique: cantons



nel des établissements visités, et les documents souhaités ont été intégralement mis à leur disposition. Chaque visite a été suivie d'un premier compte rendu oral à la direction de l'établissement visité, durant lequel la délégation a fait une synthèse provisoire de ses constatations et donné aux responsables une première occasion de prendre position. Les observations et les constatations de la délégation sont ensuite consignées dans un rapport adopté par la Commission. Enfin, les recommandations sont soumises pour avis aux autorités compétentes. La Commission remercie les autorités pour leur bonne collaboration.

2.2 Statistiques

Pendant l'année sous revue, la Commission s'est rendue dans 26 établissements de privation de liberté et institutions appliquant des mesures restreignant la liberté de mouvement. Il s'agissait concrètement d'un poste de police cantonal, de huit centres d'exécution des peines et des mesures, d'un établissement servant à l'exécution de la détention administrative en application du droit des étrangers, d'un établissement psychiatrique, de trois établissements médico-sociaux (EMS) et de douze centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA). Dans 21 cas, la visite n'avait pas été annoncée. Dans les établissements visités, la Commission a contrôlé l'application des dispositions pertinentes 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 CNPT a en outre accompagné 46 renvois sous contrainte par voie aérienne, tous relevant du niveau d'exécution 4 (art. 28 de l'ordonnance sur l'usage de la contrainte policière, OLUc). À cette fin, elle a accompagné 76 transferts à l'aéroport à partir de six cantons. La Commission a également observé 11 transferts à l'aéroport sous escorte policière pour des renvois forcés des niveaux d'exécution 2 et 3 (art. 28 OLUc), à partir de six cantons également. Dans différents cas, des clarifications écrites ont été demandées aux autorités au sujet des interventions policières. Le rapport qui sera publié à l'été 2026 s'intéressera en particulier à la problématique du renvoi sous contrainte de personnes souffrant des troubles psychiques.

2.3 Synthèse des visites effectuées

Police du canton de Bâle-Campagne

En septembre et en octobre, la Commission a visité les postes de police principaux d'Allschwil, de Binningen et de Muttenz, les unités mobiles Est et Ouest et le centre d'intervention de Liestal. Elle a également inspecté les cellules utilisées par la police dans les prisons de Liestal et de Muttenz. La Commission salue le projet pilote de mise en place d'un centre de détention central (« Zentrale Haftstelle »), testé de septembre à novembre, car ce type de dispositif peut contribuer à clarifier les procédures, à alléger la charge de travail des agents¹ de terrain et à protéger toutes les personnes concernées. La police de Bâle-Campagne dispose d'un grand nombre de notices, de listes de contrôle et d'instructions internes qui permettent de structurer et de standardiser les procédures et favorisent une pratique uniforme, conforme à l'état de droit et respectueuse des droits humains. La Commission se réjouit de ce que les fouilles au corps obéissent au principe de proportionnalité et ne soient effectuées que dans des cas justifiés. Elle critique cependant qu'une personne détenue ait été soumise à une fouille corporelle les yeux bandés. Selon la Commission, cette pratique peut être constitutive d'un traitement inhumain et dégradant. Elle recommande dès lors d'y mettre un terme. La Commission juge problématique que la police procède à des fouilles au corps dans des cellules équipées de caméras de vidéosurveillance qui, dans certains cas, fonctionnent en permanence. Afin de protéger la vie privée des personnes appréhendées, il est recommandé de ne pas effectuer de fouilles dans des locaux sous vidéosurveillance. En ce qui concerne l'utilisation des menottes pendant les transports, la Commission a constaté des différences dans la pratique des membres de la police de sécurité et celle des assistants de sécurité de police : alors que la police de sécurité n'utilise les menottes qu'après une évaluation individuelle des risques, les personnes détenues sont en principe menottées dans le dos lors de transports dans des fourgons cellulaires effectués par des assistants de sécurité de police. Cette pratique n'est pas compatible avec le principe de proportionnalité. La Commission a en outre critiqué l'emploi non seulement de menottes, mais aussi généralement d'entraves métalliques aux chevilles, pendant les transports effectués par des assistants de

¹ La Commission est par principe en faveur de l'utilisation d'un langage épicène 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.

sécurité de police pour des consultations médicales et pendant les consultations elles-mêmes. La Commission juge enfin particulièrement problématique de placer pendant plus de quelques heures des personnes dans des cellules privées de lumière naturelle.

Unité cellulaire hospitalière (UCH) des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG)

En mars, la Commission s’est rendue dans l’unité cellulaire hospitalière (UCH) de la prison de Champ-Dollon. L’UCH, qui n’est pas située dans l’enceinte de la prison mais sur le site des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG), peut accueillir jusqu’à dix personnes provenant des cantons du Concordat de la Suisse latine. Les soins médicaux sont assurés par le Service de médecine pénitentiaire (SMP). La Commission a constaté que les locaux étaient exigus et que les cellules n’avaient pas d’aération naturelle. Elle a en outre recommandé de prendre des mesures pour garantir la protection de la dignité humaine et de l’intimité des personnes détenues lors de l’utilisation des toilettes, situées dans un espace à l’arrière de la cellule séparé par des parois vitrées. La cour de promenade mériterait d’être aménagée de manière à la rendre plus accueillante et un abri contre la pluie devrait y être installé. Compte tenu notamment de ces constatations, la Commission estime que l’UCH n’est pas adaptée pour des séjours de longue durée, sauf en cas de raisons médicales impérieuses. Au moment de la visite de la délégation, une personne à mobilité réduite s’y trouvait depuis près de deux ans. Enfin, la Commission juge problématique que les agents de sécurité soient équipés de sprays au poivre. Il conviendrait selon elle d’y renoncer en raison des risques pour la santé, en particulier dans un environnement médical. La Commission se félicite de la réaction du canton de Genève, qui a indiqué dans sa prise de position avoir déjà pris en main certains des points soulevés et mis en œuvre ou engagé les adaptations nécessaires.

Prisons régionales du canton de Berne

La Commission a visité les prisons régionales de Berne, Bienne, Berthoud et Thoune entre les mois de février et de mai. Depuis l’été 2024, les prisons régionales du canton de Berne sont constamment surpeuplées, avec un taux d’occupation pouvant atteindre 148% dans certains cas. Lors de ses visites, la Commission a notamment examiné les conséquences de cette situation sur les conditions de détention. Dans la prison régionale de

Berne, des personnes détenues devaient dormir sur des matelas dans la zone d'attente du service des transports, au sous-sol. À la prison régionale de Bienne, des personnes détenues ont été hébergées pour une nuit sur des matelas dans le couloir. De l'avis de la Commission, le placement de personnes détenues pour la nuit dans des salles d'attente ou des cellules de transit est indigne. Un matelas dans un couloir n'est guère plus approprié. La Commission a critiqué les conditions d'hygiène à la prison régionale de Berne, les jugeant inacceptables : les salles de transit, en particulier les sols, étaient sales et souillés. La Commission a en outre constaté que, dans les prisons régionales de Berne, Bienne et Thoune, les blocs sanitaires dans les cellules à plusieurs lits n'étaient pas séparés, ou pas complètement, de l'espace de vie. Selon elle, ce type de configuration ne respecte pas la dignité humaine et la vie privée des personnes détenues. En consultant la documentation mise à sa disposition, la Commission a constaté que de nombreuses personnes détenues dans les quatre prisons régionales souffraient de troubles psychiques qui, souvent, n'étaient pas traités ou ne l'étaient pas de manière adéquate. Or l'absence de soins psychiatriques peut entraîner une violation des droits fondamentaux et des droits humains.

La Commission juge la situation intolérable dans les quatre prisons régionales bernoises en raison de la surpopulation systématique. Compte tenu du manque d'hygiène, de l'absence d'intimité lors de l'utilisation des installations sanitaires, ainsi que de l'absence de lumière et de ventilation naturelles, elle estime que la pratique de la prison de Berne de faire dormir des personnes détenues dans des cellules d'attente ou de transit peut s'apparenter à un traitement inhumain ou dégradant au sens de l'art. 3 CEDH. Dans tous les établissements, des indices laissaient supposer l'existence de violences entre les personnes détenues. La Commission pointe par ailleurs la lourde charge de travail que doit assumer le personnel de chacune des prisons visitées.

Prisons du canton de Bâle-Campagne

Entre novembre 2025 et janvier 2026, la Commission s'est rendue dans les prisons d'Arlesheim, de Liestal, de Muttenz et de Sissach. À la suite des visites qu'elle avait effectuées en 2019 dans ces quatre établissements, la Commission avait relevé différents aspects qui devaient être améliorés. Depuis, les règlements intérieurs prescrivent les fouilles en deux temps et les possibilités de travail et d'occupations ont été élargies. Dans l'ensemble

toutefois, la mise en œuvre des recommandations formulées précédemment n'est guère satisfaisante. Par exemple, la distinction entre mesures de sécurité et mesures disciplinaires reste insuffisante. Il a par ailleurs été porté à la connaissance de la Commission que les personnes détenues placées aux arrêts devaient systématiquement porter des vêtements de sécurité indéchirables. Cette pratique peut constituer un traitement dégradant au sens de l'art. 3 CEDH. La Commission juge également problématique que les consultations psychiatriques se déroulent toujours dans des pièces munies de vitres de séparation. À cela s'ajoute qu'en raison de la surpopulation carcérale qu'affichent ces établissements, des personnes détenues ont dû dormir sur des matelas posés à même le sol pendant plusieurs semaines. Le rapport sur les visites des prisons de Bâle-Campagne paraîtra à la fin de l'été 2026.

Centre de détention administrative (CDA) de Sion

En février, une délégation a inspecté le Centre de détention administrative de Sion, ouvert à l'été 2024. La Commission se félicite de l'interdiction de la détention administrative des mineurs décidée par le département compétent, dans le droit fil des normes internationales. Autre point positif, les personnes détenues disposent de la clé de leur cellule. La Commission déplore toutefois l'emplacement choisi pour ce centre, dans l'enceinte de la prison de Sion, et son caractère carcéral très marqué : les lits et les tables sont en béton et les fenêtres sont en partie grillagées. La Commission y voit une occasion manquée d'adapter la détention administrative – qui n'est pas une sanction pénale, mais une mesure administrative – aux normes nationales et internationales. Elle recommande en outre d'étendre les heures d'ouverture de la salle de sport et de la cour de promenade et de garantir un accès gratuit à internet, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral. La Commission déplore que les résidents ne puissent pas préparer eux-mêmes des repas et recommande de mettre des denrées alimentaires à leur disposition et de les associer à la planification des menus. La Commission invite par ailleurs la direction du centre à ne pas recourir aux arrêts comme mesure disciplinaire, afin de respecter la nature administrative de la détention. Dans sa prise de position, le canton du Valais indique s'être attaqué à certains des points soulevés et avoir déjà effectué ou engagé des adaptations.

Établissement médico-social La Sombaille

En juillet, la Commission s'est rendue à l'établissement médico-social (EMS) La Sombaille, à La Chaux-de-Fonds. Cette institution possède deux unités fermées accueillant des personnes souffrant de troubles psychiques ou de démence. Situé en hauteur, à l'orée des bois, l'établissement offre une vue imprenable sur la ville. La Commission se réjouit de ce que la collaboration avec les proches des résidents y revête une grande importance. Elle salue également la mise en œuvre de diverses mesures de prévention de la violence, en particulier la mise en place d'un service interne de signalement et l'organisation régulière d'activités de sensibilisation et d'information. De manière générale toutefois, les bâtiments, vétustes, ne sont pas adaptés aux besoins des personnes atteintes de démence. La Commission a pris note de ce qu'une nouvelle construction est prévue et que des travaux de rénovation sont en cours depuis fin 2024. L'EMS continue de fonctionner avec une capacité inchangée pendant la durée des travaux. Or ces travaux de transformation pèsent lourdement sur le personnel et portent atteinte à la dignité ainsi qu'à la santé psychique et physique des résidents. La Commission critique en outre que les deux unités fermées ne disposent pas d'accès direct à l'extérieur, ce qui est considéré comme incompatible avec la dignité humaine. La Commission rappelle que, conformément aux normes internationales, une sortie quotidienne pour prendre l'air doit être garantie tant que l'état de santé de la personne le permet. La Commission estime de plus que le placement d'une personne incapable de discernement dans une unité fermée sans son consentement préalable ou sans examen indépendant peut constituer une privation de liberté au sens de l'art. 5 CEDH. Elle a donc recommandé à l'établissement et aux autorités cantonales compétentes d'examiner les conditions et les modalités de placement au regard des droits fondamentaux et des droits humains.

Alterszentrum Turm-Matt

La Commission a visité en octobre l'EMS Turm-Matt à Wollerau, dans le canton de Schwyz. Comme a pu le constater la délégation, la direction est sensibilisée à la question délicate des mesures restreignant la liberté de mouvement. Dans l'ensemble, il apparaît que ce type de mesure est utilisée avec retenue et de manière réfléchie. La Commission considère que les pièces de l'EMS sont lumineuses et, pour la plupart, spacieuses. L'infrastructure est toutefois en partie obsolète : il n'existe par exemple pas de circuits de promenade. La chambre double visitée présentait un caractère très

hospitalier. La Commission recommande de renoncer par principe à une occupation double afin de protéger l'intimité des résidents. Elle préconise également de ne plus utiliser de barrières de lit pour les personnes incapables de discernement, en raison du risque élevé de blessures. La Commission recommande par ailleurs à l'EMS de se doter d'un plan de prévention de la violence, en veillant à former et informer régulièrement le personnel et à encourager les échanges sur cette question. Le jour de la visite, plusieurs résidents souffrant, pour certains depuis longtemps, de troubles psychiques parfois graves séjournaient dans l'établissement. La Commission juge problématique l'absence de soins psychiatriques, car elle peut entraîner une violation des droits fondamentaux et des droits humains. Elle recommande aux autorités compétentes de garantir la prise en charge psychiatrique, en particulier gérontopsychiatrique. La Commission recommande enfin de développer parmi le personnel de l'EMS des compétences spécialisées en matière de démence et des pratiques de soins spécifiques à cette pathologie.

Pflegeheim Momo

En novembre, une délégation s'est rendue à l'EMS Momo de la fondation Haus Momo, dans le canton de Bâle-Ville. L'établissement dispose d'une unité fermée destinée aux personnes atteintes d'une forme de démence. L'activation est un élément essentiel de la prise en charge, et la Commission salue la richesse de l'offre proposée dans ce domaine. Le personnel est là aussi sensibilisé à la question délicate des mesures restreignant la liberté de mouvement. Dans l'ensemble, la Commission a relevé un recours modéré et réfléchi à ce type de mesures, qui doit toujours être validé par un médecin. La Commission constate en revanche que l'établissement ne dispose pas d'un règlement ni d'aucun document spécifique similaire régissant le recours aux mesures limitant la liberté de mouvement. Elle recommande de consigner de manière détaillée dans un document interne la procédure pour ordonner le recours à des mesures limitant la liberté de mouvement ainsi que les modalités concrètes de mise en œuvre, afin de garantir une application uniforme et conforme aux prescriptions de ces mesures. La Commission juge ici aussi problématique l'absence de prise en charge psychiatrique. Le jour de la visite, les membres de la délégation ont rencontré des résidents souffrant de troubles psychiatriques parfois graves qui ne bénéficiaient d'aucun traitement psychiatrique spécialisé. La Commission recommande de garantir une prise en charge psychiatrique complète, en particulier gérontopsychiatrique. Elle recommande enfin de

garantir un accès sans obstacle à la terrasse dans l'unité fermée: il faut en effet franchir un seuil et ouvrir manuellement la porte, autant de risques de chute pour les résidents utilisant un déambulateur. Il y a lieu de rappeler que, conformément aux normes internationales, les résidents dont l'état de santé le permet doivent pouvoir bénéficier quotidiennement d'une sortie pour prendre l'air.

Universitäre Altersmedizin FELIX PLATTER

En septembre, la Commission a visité les trois unités fermées du service universitaire de médecine gériatrique FELIX PLATTER (« Universitäre Altersmedizin FELIX PLATTER, UAFP »), dans le canton de Bâle-Ville. Ces unités accueillent principalement des personnes atteintes de démence et de délire. Même si, d'un point de vue médical, l'UAFP est avant tout un hôpital somatique, la Commission estime que la situation dans ces unités est comparable à celle d'un établissement de psychiatrie gériatrique. Les dispositions du droit de la protection des adultes applicables aux établissements psychiatriques valent donc aussi pour cette structure. La Commission souligne la qualité des soins gériatriques dispensés. Elle salue en particulier le système d'orientation utilisé dans l'ensemble des locaux – notamment l'aménagement des couloirs et des chambres avec des couleurs et des images – pour faciliter les déplacements des personnes présentant des troubles cognitifs. La Commission a constaté qu'un nombre élevé de personnes incapables de discernement étaient hébergées dans les unités fermées sans avoir fait l'objet d'une décision de placement à des fins d'assistance. Certaines de ces personnes n'avaient pas pu quitter le service depuis plusieurs semaines. Conformément à la pratique du service du médecin cantonal et de l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) du canton, un placement à des fins d'assistance n'est envisagé que si la personne concernée s'oppose manifestement à un séjour en unité fermée, même s'il est avéré que la personne est, dans les faits, incapable de discernement. Les personnes incapables de discernement qui ne font pas l'objet d'une décision de placement à des fins d'assistance se trouvent donc dans une situation juridiquement insatisfaisante, qui ne les protège pas suffisamment. En effet, la Commission estime qu'à partir d'une certaine durée, un placement dans une unité fermée constitue une privation de liberté au sens de l'art. 5 CEDH. Or, en l'espèce, les bases légales et la protection juridique ne sont pas suffisantes. La Commission recommande d'adapter cette pratique aux exigences en matière de droits humains et aux dispositions légales. Parallèlement, elle invite à mener une réflexion critique sur

L'utilisation du placement à des fins d'assistance en psychiatrie gériatrique au regard des dispositions de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, de manière à y apporter les ajustements nécessaires. La Commission critique en outre le fait que l'UAFP présume un consentement au traitement également de personnes incapables de discernement, dès lors que celles-ci, après avoir été informées par un médecin de l'objectif et des effets du traitement, ingèrent les médicaments proposés sans manifester de résistance, verbale ou non verbale, perceptible. Afin de respecter les prescriptions du droit de la protection de l'adulte et les garanties des droits humains, la Commission recommande de toujours ordonner sous forme de décision écrite, en tant que traitement sans consentement au sens de l'art. 434 du code civil (CC), les traitements dispensés à des patients incapables de discernement qui n'ont pas pu donner leur consentement exprès et éclairé. La Commission a constaté que l'immobilisation sur des chaises est ordonnée de manière routinière et pour une durée indéterminée pour presque tous les patients incapables de discernement, sans qu'il y ait de nécessité concrète. Elle recommande de ne plus recourir de façon préventive à ce type de mesure mais uniquement en cas de besoin avéré.

Centres fédéraux pour requérants d'asile

La Commission s'est rendue dans douze centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA) dans les régions d'asile Berne et Suisse du nord-ouest. La durée des visites, toutes effectuées sans préavis, était d'un ou deux jours en fonction de la taille du centre.

En 2025, le taux d'occupation des centres fédéraux pour requérants d'asile a connu des fluctuations saisonnières et structurelles. Le nombre de demandes d'asile s'étant stabilisé, le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) a fermé neuf CFA temporaires en janvier. Le taux d'occupation des autres CFA est toutefois passé d'environ 50% en avril à 79% fin septembre, si bien que plusieurs sites ont dû être rouverts. À la fin de l'année, une trentaine de centres fédéraux étaient en service, avec un taux d'occupation de 73%. Le nombre toujours élevé de réfugiés ukrainiens demandant une protection influe aussi sur le taux d'occupation des centres fédéraux, car ceux-ci sont de plus en plus souvent hébergés dans des centres fédéraux, parfois pendant de longues durées.

Région Berne

Une délégation a visité entre les mois de mars et de juin les cinq CFA de la région d'asile Berne. La Commission se réjouit que le SEM et l'entreprise chargée de la sécurité (Securitas) aient totalement renoncé à l'utilisation de pièces dites de sécurité, ce qui montre qu'il est possible de gérer des situations difficiles de manière constructive sans recourir à ce type de mesure. La Commission tient aussi à relever la manière dont le personnel a géré les cas de violences, notamment de violence domestique et de violences sexualisées. Pour autant qu'elle a pu le vérifier, les collaborateurs ont pris des mesures de protection appropriées, par exemple en transférant les auteurs des violences ou les victimes dans un autre centre. Les victimes de violence sexuelle ont été accompagnées pour porter plainte auprès de la police. Les personnes concernées ont été informées de leurs droits et ont bénéficié d'un soutien professionnel externe.

La Commission a constaté que la police cantonale de Berne utilise les deux salles de sécurité du CFA de Kappelen comme salles de détention provisoire pour des requérants d'asile soupçonnés d'avoir commis une infraction ou lors de l'exécution de renvois sous contrainte. Ces rétentions dans les salles de sécurité, qui sont dépourvues de sièges, de couchages et de lavabo, durent généralement de quelques minutes à deux heures; dans un cas toutefois, la personne est restée cinq heures et demie enfermée dans une des salles. La Commission rappelle que les mêmes exigences en matière de droits humains (documentation, droits procéduraux, conditions matérielles) s'appliquent aux détentions policières effectuées dans un lieu autre que le poste de police.

La Commission estime que les deux sites permanents de Berne et de Kappelen sont adaptés à l'accueil d'un centre pour requérants d'asile. Elle juge toutefois que l'hébergement dans des abris de la protection civile (PC) ou des halles polyvalentes, utilisés fréquemment comme CFA temporaires, est problématique au regard des droits humains. Les conditions de vie dans l'abri PC de Niederscherli notamment sont particulièrement problématiques: exigüité des locaux, absence de lumière naturelle, mauvaise qualité de l'air, présence de moisissures et espaces de couchage ouverts soumis à un bruit de ventilation permanent. À cela s'ajoute que des personnes vulnérables, comme des familles avec des nourrissons et des enfants en bas âge, des personnes âgées ou gravement malades, y sont hébergées, même s'il ressort des informations transmises que leur séjour dans cette structure

ne dure généralement que quelques jours. La Commission recommande de renoncer autant que possible à l'hébergement dans des abris PC et des halles polyvalentes et, s'il n'est pas possible de faire autrement, de le limiter à des séjours de courte durée. Les personnes vulnérables ne devraient jamais être hébergées dans ce type de structures. La Commission recommande également de mettre un terme aux contrôles quotidiens des chambres effectués indépendamment de tout soupçon par le personnel d'encadrement afin de garantir l'hygiène, car cette pratique restreint de manière disproportionnée le droit à la vie privée.

Région Suisse du nord-ouest

La Commission a visité les sept CFA que compte la région d'asile Suisse du nord-ouest entre les mois d'août et de décembre. Les requérants d'asile indiquent être globalement traités avec respect par le personnel. Malgré des conditions parfois difficiles, concernant aussi bien l'infrastructure que l'organisation des centres, le personnel d'encadrement s'efforce d'assurer le meilleur accompagnement et l'hébergement le plus adéquat possible aux requérants d'asile. Des signalements crédibles faisant état d'un recours illicite à la force par certains agents de sécurité à l'encontre de requérants d'asile au CFA de Bâle (Freiburgstrasse) et au CFA de Brugg ont toutefois été transmis à la Commission lors de ses visites. Dans au moins deux cas, des professionnels de santé externes ont documenté les blessures infligées. Ce type de problème faisait déjà partie des principales critiques formulées à l'issue des visites effectuées en 2023. La Commission avait alors aussi recommandé de ne pas héberger de personnes vulnérables dans des abris de la protection civile. La Commission constate que cette recommandation n'a pas été mise en œuvre, pas plus que celle concernant les infrastructures : des problèmes subsistent concernant les installations sanitaires des CFA de Brugg et de Bâle (Freiburgstrasse).

Lors de la visite de la délégation de la CNPT, l'abri de protection civile d'Aesch accueillait exclusivement des personnes provisoirement considérées comme mineures, dont au moins deux souffraient de troubles psychiques graves. La Commission se félicite que le SEM applique les dispositions de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et traite ces personnes comme des mineurs jusqu'à la détermination définitive de leur âge. Elle déplore cependant la situation paradoxale qui en découle : d'un côté, les jeunes sont traités comme des mineurs en matière d'encadrement et soumis à des horaires de sortie stricts, de l'autre, ils sont hé-

bergés dans une structure qui n'est pas adaptée à leur condition de mineurs. Dans les CFA d'Arlesheim et de Bâle (Schäferweg), la Commission a rencontré des personnes âgées souffrant de troubles psychiques et somatiques graves, comme la dépression ou des signes de démence ; certaines séjournèrent dans ces centres depuis plusieurs semaines, voire plusieurs mois. Au CFA Bâle (Freiburgstrasse), le principe de séparation des mineurs non accompagnés n'est pas suffisamment respecté : filles et garçons sont hébergés au même étage, la séparation physique n'étant assurée qu'au niveau des chambres. Ce mode d'hébergement n'offre pas une protection suffisante aux filles mineures, particulièrement vulnérables.

La Commission soumettra son rapport au SEM pour avis au cours du premier semestre de 2026 avant de la publier.

2.4 Avis sur la modification de l'ordonnance du DFJP sur les centres fédéraux

La Commission a rédigé un bref avis sur le projet de modification de l'ordonnance du Département fédéral de justice et police (DFJP) relative à l'exploitation des centres de la Confédération et des logements dans les aéroports, dans lequel elle a notamment mis l'accent sur le respect de la dignité humaine et la protection des requérants d'asile contre la violence. Elle a en outre réitéré sa recommandation d'exclure la rétention de courte durée dans une salle de sécurité d'un CFA par le personnel de sécurité pour tous les mineurs, et pas uniquement pour les moins de 15 ans.

Contacts

3

Maintenir un dialogue et des échanges avec les parties prenantes est à la base du travail de prévention de la CNPT. Au niveau national, la Commission s'est attachée à entretenir son réseau, menant de nombreux entretiens avec les autorités fédérales et cantonales. Le Secrétariat a pour sa part répondu à quelque 240 demandes de 140 particuliers, qui portent souvent à l'attention de la Commission de précieuses informations sur d'éventuels dysfonctionnements. Les contacts avec les médias ont contribué à donner une visibilité publique au travail de la Commission. Sur le plan international, diverses rencontres ont été l'occasion de partager et d'acquérir des connaissances et de renforcer les réseaux constitués. Quatre déplacements auprès du Conseil de l'Europe à Strasbourg ont permis des échanges directs avec d'autres mécanismes nationaux de prévention (MNP) de pays européens. À Vienne, la Commission a participé à la réunion annuelle des MNP des pays de langue allemande, et à Paris, elle a approfondi ses connaissances en participant à une formation sur les droits procéduraux organisée par le Conseil de l'Europe. Cette combinaison d'engagements nationaux et internationaux permet à la Commission de renforcer résolument et durablement son travail de prévention.

3.1 Échanges sur des thématiques spécifiques

3.1.1 Exécution pénale

La Conférence des chefs des services pénitentiaires cantonaux (CCSPC) a organisé en juin et en octobre une table ronde consacrée aux soins de santé en milieu carcéral. Dans le cadre de ces échanges, la CNPT informe les participants de ses priorités thématiques actuelles dans le domaine de l'exécution des peines.

En octobre, une délégation de la CNPT a rencontré les membres du Comité de la CCSPC. La Commission leur a présenté à cette occasion les résultats de l'enquête écrite menée auprès de 41 établissements sur la mise en œuvre de ses recommandations concernant les soins de santé en milieu carcéral. Le rapport rendant compte des résultats du sondage a été publié en mars 2026.

En novembre, le Secrétariat a participé à la réunion de la Commission consultative sur les droits humains, présidée par la conseillère d'État responsable du canton de Genève. Cette commission permet un échange régulier et direct entre les organisations de défense des droits humains, la conseillère d'État et les responsables des différents services (exécution des peines, police, ministère public, services compétents pour les questions de migration). La Commission se félicite de cet échange régulier et accessible, qui, à sa connaissance, est unique en Suisse.

3.1.2 Migrations

En mars, le Secrétariat a été entendu par une délégation dans le cadre de l'évaluation Schengen 2025 sur des questions portant sur la détention administrative en application du droit des étrangers et sur les renvois sous contrainte.

La Commission a été régulièrement en contact avec des collaborateurs du domaine de direction Affaires internationales du SEM, en particulier de la division Retour, aux fins de l'accompagnement des renvois sous contrainte par voie aérienne. En février, le Secrétariat a rencontré la société « Rettungsdienste Nordwestschweiz AG », qui a repris au 1^{er} janvier 2025, la responsabilité de l'accompagnement médical lors des renvois sous contrainte par voie aérienne, auparavant assurée par OSEARA AG. Cet échange avait pour but de permettre aux deux parties de faire connaissance et de mettre en place un flux d'informations efficace. En mars, la Commission a discuté avec le comité d'experts Retour et exécution des renvois du DFJP des constatations faites et des aspects sur lesquels il y a lieu d'agir. Le comité d'experts est chargé par le chef du DFJP de prendre position sur le rapport annuel de la CNPT concernant l'observation des renvois sous contrainte par voie aérienne.

Au niveau cantonal, la présidente et le Secrétariat ont eu un échange avec la police cantonale de Thurgovie sur les développements actuels dans le domaine des renvois forcés. À cette occasion, un cas particulier a notamment été examiné et les recommandations de la CNPT ont été expliquées afin de favoriser une compréhension commune de leur mise en œuvre. En mai, la Commission a été invitée par la police du canton de Soleure à participer à un atelier sur la manière de conférer un sentiment de sécurité psychologique dans les relations avec les populations vulnérables.

rables (notamment les familles avec enfants). L'atelier a permis de mettre en lumière les défis que posent les renvois forcés de familles et de définir des approches pour prendre en compte de manière appropriée l'intérêt supérieur de l'enfant. En septembre, le Secrétariat a rencontré la direction de la division de la police de l'aéroport de Zurich chargée des mesures relevant du droit des étrangers («Spezialabteilung Ausländerrechtliche Massnahmen, FPSA-AM») pour discuter des pratiques actuelles.

Des membres de la Commission sont également intervenus à Genève et à Kreuzlingen lors des formations de base destinées aux agents d'escorte policière afin d'y présenter la procédure d'observation, sous l'angle des droits humains, du déroulement des renvois sous contrainte par voie aérienne. En novembre, lors de la formation continue annuelle pour les responsables des équipes d'intervention, le Secrétariat a exposé des exemples pratiques actuels. La Commission apprécie tout particulièrement ces possibilités d'échanges directs.

En novembre également, l'équipe du Secrétariat a participé à une conférence en ligne organisée par le centre pour les droits fondamentaux «Centre for Fundamental Rights» de l'université privée Hertie School de Berlin. La conférence avait pour objet la détention administrative en application du droit des étrangers au regard des dispositions de la CEDH. Les auteurs d'un article consacré à cette thématique («The Pre-Removal Detention of Immigrants: A Return to Ordinary Meaning») notamment ont conclu que l'art. 5, par. 1, let. f, de la CEDH n'autorise qu'une détention administrative de courte durée. Une détention plus longue serait donc illégale, même si elle est jugée nécessaire aux fins de l'exécution d'un renvoi forcé.

Le Secrétariat entretient aussi des échanges réguliers avec des organisations internationales (Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, HCR) et des organisations non gouvernementales actives au niveau national (telles qu'Amnesty International Suisse, Save the Children, OSAR, Société civile dans les centres fédéraux d'asile) qui œuvrent dans le domaine des migrations. Ces contacts lui garantissent une vue approfondie des évolutions actuelles. Ces connaissances permettent à la CNPT d'accomplir son travail de prévention de manière efficace et compétente.

3.1.3 Organismes de défense des droits humains

Sous-comité des Nations Unies pour la prévention de la torture (SPT)

En janvier, le Secrétariat a participé à un webinaire organisé par le Sous-Comité des Nations Unies contre la torture (SPT). Des membres du SPT ont présenté le contenu de l'Observation générale n° 1 (CAT/OP/GC/1) relative à l'interprétation de l'art. 4 du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, en particulier la définition de la privation de liberté. Les MNP ont été invités à expliquer la manière dont ils interprètent la notion de privation de liberté dans leur pratique de surveillance.

Forum européen des MNP

Plateforme commune du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, le Forum européen des MNP organise chaque année diverses réunions à Strasbourg ou en ligne afin de renforcer le partage d'expériences entre les MNP. Ces échanges directs avec d'autres organismes remplissant la même mission sont très enrichissants pour la CNPT.

En février, le Conseil de l'Europe a organisé une réunion de travail réunissant tous les MNP européens sur le thème de la surpopulation carcérale. Les discussions ont porté sur les violations potentielles des droits humains pouvant résulter d'une situation persistante de surpopulation. En avril, l'accent a été mis sur les problématiques de la détention en lien avec la migration, qui représentent un défi croissant pour la surveillance du respect des droits humains : l'extension de la détention extraterritoriale, le nombre croissant d'opérateurs privés et l'évolution des politiques migratoires sont autant de facteurs qui compliquent considérablement le travail des MNP. Les représentants des MNP ont discuté des principales difficultés et des bonnes pratiques en matière de surveillance des droits humains dans le contexte de la détention administrative en application du droit des étrangers. En juin, la CNPT a présenté ses activités d'inspection dans les cellules de postes de police. Les participants ont également abordé la question des hiérarchies informelles qui s'instaurent dans les prisons et les risques qui en découlent pour les personnes détenues, en particulier pour les membres de groupes particulièrement vulnérables. Ces structures existent dans les établissements pénitentiaires de nombreux pays, mais sont difficiles à do-

cumenter, car les personnes préfèrent souvent garder le silence par peur des représailles.

En novembre, Hugh Chetwynd, secrétaire exécutif du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) a ouvert la conférence annuelle des MNP européens en lançant un appel: «Faites peu, mais faites-le bien». Selon ce principe, les MNP, qui disposent pour la plupart de ressources limitées, doivent se concentrer sur les tâches qu'ils sont en mesure de mener à bien efficacement. Il convient à cet égard de veiller tant à la qualité du travail de surveillance et de prévention qu'au bien-être des collaborateurs, afin de garantir des résultats durables. La conférence annuelle a également abordé les bonnes pratiques en matière de rapports et de formulation de recommandations, ainsi que les questions éthiques liées à la surveillance du respect des droits humains.

Mécanismes nationaux de prévention (MNP)

À l'automne, la CNPT a rencontré à Vienne ses organisations partenaires allemande, luxembourgeoise et autrichienne pour un partage d'expériences concernant l'exécution des peines. Les discussions ont notamment porté sur les besoins particuliers en matière de prise en charge des personnes présentant des troubles psychiques dans les établissements pénitentiaires, ainsi que sur les conclusions présentées par la Commission concernant la prise en charge psychiatrique actuelle dans les établissements pénitentiaires en Suisse.

La Commission a été en contact direct à trois reprises avec le MNP du Kosovo lors de renvois sous contrainte par voie aérienne. Depuis 2019, les deux MNP ont un accord qui garantit un suivi indépendant après l'arrivée d'une personne renvoyée de force au Kosovo.

Institution suisse des droits humains (ISDH) et commissions fédérales

La Commission a encore intensifié ses échanges avec l'Institution suisse des droits humains (ISDH) au cours de l'année sous revue. Elle a par ailleurs collaboré avec différentes commissions extraparlimentaires (Commission fédérale pour les questions féminines, Commission fédérale des migrations, Commission fédérale contre le racisme et Commission fédérale pour

l'enfance et la jeunesse) pour échanger sur les thématiques respectives et garantir la complémentarité.

3.2 Contacts avec les personnes concernées, les proches et les avocats

La Commission a reçu en 2025 un nombre particulièrement élevé de demandes – transmises par écrit ou oralement – et de signalements émanant de particuliers et de leurs proches, dénonçant des situations concrètes difficiles et d'éventuels dysfonctionnements structurels. La CNPT n'est toutefois pas un organe de médiation. Son mandat ne l'habilite pas à donner suite aux plaintes de particuliers. Ces communications lui permettent néanmoins d'identifier à un stade précoce d'éventuels problèmes systémiques. Aussi la Commission intègre-t-elle ces éléments dans son travail de prévention et en tient compte lorsqu'elle définit le calendrier de ses visites et ses 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. Il est aussi toujours plus fréquent que des avocats prennent contact avec la Commission pour lui signaler des dysfonctionnements.

Par ailleurs, le Secrétariat a traité 28 demandes de transmission de documents en lien avec des renvois sous contrainte présentées par des avocats en vertu de la loi fédérale sur la protection des données (LPD).

3.3 Autres contacts et participation à des manifestations diverses

Les membres de la Commission et les collaborateurs du Secrétariat ont participé à toute une série de manifestations nationales qui leur ont permis d'étendre leurs réseaux. Ces contacts fournissent à la CNPT des informations supplémentaires précieuses qui complètent de manière ciblée ses activités de suivi et renforcent son travail de prévention.

- Participation au cours « Häusliche Gewalt im Asylbereich » organisé par l'Office de consultation sur l'asile (OCA), Berne, mars
- Intervention lors de l'Assemblée générale de l'Association pour la Prévention de la Torture (APT), Genève, avril

- Participation à l’atelier en ligne « Expanding Global Understandings of the Environmental Conditions of Detention » organisé par le mécanisme national de prévention de Grande-Bretagne, mai
- Participation à l’atelier « Mesures de contrainte en médecine » organisé par l’Académie suisse des sciences médicales (ASSM), Berne, mai
- Participation à la « Journée BENEFRI de droit européen : Le Pacte européen sur la migration et l’asile et la Suisse » organisée par l’Université de Fribourg, Fribourg, mai
- Participation aux célébrations du trentième anniversaire de la Commission fédérale contre le racisme (CFR), Berne, juin
- Participation au webinaire « Body Searches in Prison – Specific Risks for Women, LGBTQIA+ Persons, and Family Members » organisé par l’Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT), juin
- Participation aux Journées suisses du droit de la migration organisées par l’Université de Berne, Berne, août
- Participation à l’événement en ligne « Launch of Reporting Dashboard » organisé par le mécanisme national de prévention de Grande-Bretagne, août
- Intervention lors de l’atelier en ligne « Preventing Torture and Monitoring Places of Detention : the Role of European National Prevention Mechanisms » organisé par l’Université catholique de Louvain, octobre
- Intervention lors du Symposium « 30 ans du SMPP : et maintenant ? » organisé par le Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires (SMPP) à l’occasion de son trentième anniversaire, Prilly, novembre
- Participation à l’atelier « Gewaltschutz für geflüchtete Kinder in Kollektivunterkünften » organisé par Save the Children, Zurich, novembre
- Participation au webinaire « Jugendstrafrecht » organisé par le Schulthess Forum, novembre
- Intervention lors de la sixième conférence-débat Jean-Jacques Gauthier « Santé mentale et enfermement – Enjeux et perspectives croisées » organisée par l’Association pour la Prévention de la Torture (APT), Chêne-Bougeries, novembre
- Participation à la formation sur l’application des prescriptions et principes définis dans le Guide à l’usage des mécanismes nationaux de prévention de la torture relatif au suivi de la mise en œuvre de la recommandation de la Commission européenne sur les droits pro-

cédures des suspects et des personnes accusées placées en détention provisoire et sur les conditions matérielles de détention, organisée par le Conseil de l'Europe, Paris, décembre

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. Durant l'année sous revue, la Commission a connu des changements importants dans ses effectifs: un quart des membres ont quitté la CNPT pour diverses raisons, dont deux pour avoir atteint la fin de leur mandat, et le contrat d'une collaboratrice scientifique n'a pas pu être prolongé pour des raisons budgétaires. La Commission tient à remercier toutes ces personnes pour leur engagement au fil des ans en faveur des droits humains en Suisse.

4.1 Commission

Les membres de la Commission déterminent la stratégie, la méthodologie, 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.

Composition de la Commission pendant l'année sous revue :

- [Martina Caroni](#), présidente
- [Jean-Sébastien Blanc](#), vice-président
- [Corinne Devaud-Cornaz](#), vice-présidente (jusqu'au mois de décembre)
- [Urs Hepp](#), vice-président
- [Daniel Bolomey](#) (jusqu'au mois d'avril)
- [Fabrizio Comandini](#) (à partir du mois de mai)
- [Philippe Gutmann](#) (jusqu'au mois d'avril)
- [Myriam Heidelberger Kaufmann](#)
- [Annette Keller](#) (à partir du mois de mai)
- [Hanspeter Kiener](#)
- [Ursula Klopstein-Bichsel](#)
- [Reto Medici](#) (à partir du mois de mai)
- [Helena Neidhart](#)
- [Erika Steinmann](#)

4.2 Observateurs

Pour l'observation régulière des renvois sous contrainte par voie aérienne (y compris le transfert à l'aéroport par les forces de police), 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 :

- [Barbara Bernath](#)
- [Myriam Bitschy](#)
- [David Lerch](#)
- [Izabella Majcher](#)
- [Elisa Tamburini](#)

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, informatique, traduction.

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
- [Lou Galliker](#), stagiaire universitaire (jusqu'au mois de juillet)
- [Lukas Heim](#), collaborateur scientifique
- [Maya Ketterer](#), spécialiste
- [Tsedön Khangsar](#), collaboratrice scientifique (jusqu'au mois de juin)
- [David Kunz](#), stagiaire universitaire (à partir du mois d'août)
- [Valentina Stefanović](#), collaboratrice scientifique

4.4 Dépenses

Les dépenses de la CNPT s'élevaient, pour l'année sous revue, à 1 109 377 francs.

FRANKLIN