



Berne, 12 juin 2023

Prise de position de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) au Comité des Nations unies contre la torture (CAT) concernant le 8^{ème} rapport périodique de la Suisse

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs,

En vue de l'examen du 8^{ème} rapport périodique de la Suisse par le Comité contre la torture (CAT), la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) souhaite compléter et commenter certaines informations transmises au Comité dans le cadre du rapport de l'Etat partie (CAT/C/CHE/8). Elle se limite aux paragraphes qui du point de vue de la Commission méritent une clarification.

Cette prise de position répond au rapport et les points traités par les autorités suisses et suit la numérotation de ce dernier. La Commission inclut dans cette prise de position aussi quelques autres domaines jugés problématiques non mentionnés dans la liste des points établis (CAT/C/CHE/QPR/8) par le Comité.

Remarques liminaires¹

La Commission regrette que les autorités suisses n'alignent pas leurs discours externes avec leurs engagements à l'échelle nationale, notamment en ce qui concerne l'absence spécifique du crime de la torture dans le code pénal suisse (CP)² et l'allocation de ressources suffisantes à son propre mécanisme de prévention (MPN). A cet égard, la Commission souligne que le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) mentionne dans ses lignes directrices sur les droits de l'homme 2021-2024 que « la Suisse s'emploie à assurer la cohérence de ses politiques intérieure et extérieure en matière de promotion des droits de l'homme »³.

¹ La Commission doit se conformer aux dispositions linguistiques de la Confédération (art. 5 al. 2 de la loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (Loi sur les langues, LLC) RS 441.1. Ainsi, elle recourt à l'emploi du masculin générique. Elle souligne qu'elle ne souhaite discriminer aucune personne.

² Code pénal suisse (CP), RS 311.0.

³ Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), [Lignes directrices sur les droits de l'homme 2021-2024](#) (ci-après DFAE Lignes directrices), p. 9.

Articles 1 et 4

Absence de définition spécifique de la torture dans le code pénal suisse

1. L'art. 4 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (CAT)⁴ stipule que : 'Tout État partie veille à ce que tous les actes de torture constituent des infractions au regard de son droit pénal.' La Suisse n'a pas concrétisé cette obligation et ne fait donc pas suite à ses propres lignes directrices⁵.
2. Le code pénal ne connaît aujourd'hui⁶ pas de crime de torture. Il permet de réprimer le recours à la torture en tant que crime contre l'humanité (art. 264a al. 1 let. f CP et art. 109 du code pénal militaire (CPM)⁷) ou crime de guerre en tant que violation grave des Conventions de Genève (art. 264c al. 1 let. c CP, art. 111 CPM). Outre ces deux contextes spécifiques, aucune disposition légale n'existe qui reprend pleinement la définition de la CAT. Ainsi, si une personne est torturée ou subit d'autres mauvais traitements lors d'une arrestation provisoire ou une garde à vue, dans une clinique psychiatrique ou dans un établissement pénitentiaire⁸, l'auteur ne peut pas être puni pour torture. A cet égard, la Commission rappelle qu'elle s'était déjà prononcée à ce sujet lors de sa prise de position en 2012⁹ demandant de remédier à cette lacune grave et d'inclure dans le code pénal suisse une définition de la torture qui couvre les art. 1 et 4 CAT.

Article 2

Garanties procédurales

3. La Commission ne partage pas l'avis des autorités suisses concernant l'accès à un avocat dans la phase d'appréhension (art. 215 Code de procédure pénale (CPP)¹⁰.
4. Depuis 2021, la Commission visite de manière systématique les postes de police cantonaux de la Suisse. L'expérience de la Commission montre que l'accès à un avocat d'un prévenu n'est pas garanti dès le tout début de la privation de liberté, c'est-à-dire depuis l'appréhension¹¹. Les prises de position des polices cantonales faisant suite aux visites et rapports de la Commission montrent qu'elles sont peu sensibles à cette exigence fondamentale en matière de droits humains (art. 5 et 6 Convention européenne des droits de l'homme,

⁴ Ratifiée par la Suisse en 1986, RS 0.105.

⁵ Voir le Plan d'action du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) contre la torture, 2018, page 4 : « En vertu des traités internationaux, les États sont tenus d'adopter des dispositions nationales afin de prévenir la torture, de sanctionner les auteurs de tels actes et de garantir aux victimes le droit d'obtenir réparation. » Voir aussi : DFAE Lignes directrices p. 8. « La Suisse s'engage en faveur de la ratification universelle des conventions internationales sur les droits de l'homme et focalise son action sur l'application effective des obligations qui en découlent ».

⁶ A noter qu'avec l'initiative parlementaire 20.504 du 18 décembre 2020 demandant l'inscription de la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal en Suisse un processus législatif a été entamé. La commission des affaires juridiques du Conseil National doit présenter d'ici au 29 mars 2024 un projet de loi au Conseil national.

⁷ Code pénal militaire (CPM), RS. 321.0.

⁸ Voir aussi DFAE Lignes directrices, p. 12 « La plupart des cas de torture se produisant en garde à vue policière, lors d'interrogatoires ou dans des lieux de détention, ces situations font l'objet d'une attention particulière ».

⁹ CNPT, [Einführung des Foltertatbestandes im schweizerischen Strafgesetzbuch](#).

¹⁰ Code de procédure pénale suisse (CPP), RS 312.0.

¹¹ Art. 31 al. 2 Constitution fédérale de la Confédération suisse, RS 101 ; Voir aussi Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 22 mars au 1^{er} avril 2021, CPT(2021)55 (CPT, Rapport Suisse 2021), p. 16-17.

CEDH)¹². Outre elle répondent que c'est un problème à l'échelle suisse dans la mesure où le CPP ne le précise pas.

5. Les mêmes conditions que pour les adultes s'appliquent pour les mineurs¹³. Selon les informations collectées lors des visites, un avocat n'est pas toujours présent lorsque les mineurs sont interrogés par la police. La Commission recommande aux autorités cantonales compétentes de garantir la présence d'un avocat eu égard à la vulnérabilité des mineurs.

6. En ce qui concerne l'accès à l'avocat d'office, la Commission a vu dans différents cantons que celui-ci est choisi par un agent de police sur base d'une liste d'avocats d'office de piquet, qui est mise à disposition par le ministère public. La Commission estime que le choix d'un avocat d'office ne devrait pas appartenir aux agents de police mais à la personne concernée.

Prise en charge médicale

7. La Commission constate lors de ses visites que les polices cantonales n'ont pas de procédures internes pour la prévention du suicide. A cet égard, la Commission rappelle aux polices cantonales l'importance d'un dépistage des risques liés au suicide par du personnel qualifié. Outre elle recommande l'élaboration d'un concept pour la prévention du suicide et une formation adéquate des agents concernés.

8. La Commission a constaté qu'il peut s'avérer difficile pour les agents de police de trouver dans des délais convenables du personnel médical pour l'évaluation médicale de l'aptitude à la détention. La Commission rappelle que les polices et les services des médecins cantonaux doivent travailler ensemble pour s'assurer que l'évaluation est faite en temps utile afin de garantir qu'aucun dommage physique ou psychique ne soit causé.

Institution nationale des droits humains (ISDH)

9. La Commission se félicite de la création de l'institution suisse des droits humains (ISDH) le 23 mai 2023.

10. Cependant, la Commission note avec une grande inquiétude que le budget proposé d'un million de francs suisses pour le travail de l'ISDH les quatre premières années n'est pas à la hauteur de son mandat global de promotion et de protection des droits humains en Suisse¹⁴. Avec ce budget, l'ISDH ne sera pas en mesure de remplir les tâches qui lui sont assignées par la loi fédérale. L'ISDH devra fixer des priorités, ce qui limitera fortement l'exercice effectif de son mandat.

Ressources allouées à la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)

11. Concernant les ressources financières de la CNPT, il convient de souligner que la Commission n'est pas, actuellement, en mesure d'accomplir pleinement les tâches que la loi fédérale lui confère. La Commission est dès lors contrainte de prioriser ses activités, ce qui limite fortement l'exercice effectif de son mandat.¹⁵

¹² Par exemple : [Stellungnahme Justiz- und Sicherheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt](#), 27 septembre 2022, page 4.

¹³ Art. 13 Loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (PPMin), RS 312.1.

¹⁴ Les cantons sont tenus à une contribution aux infrastructures d'un montant encore indéterminé.

¹⁵ En 2019, la Commission disposait d'une enveloppe budgétaire annuelle de 960'600 francs. Pour l'année écoulée 2022, la Commission avait 1'200'000 francs à disposition. L'augmentation s'explique par des contributions ponctuelles limitées dans le temps.

12. De nombreuses institutions en Suisse sont couvertes par le mandat de la Commission notamment les postes de police, les établissements de peines avant jugement, les établissements en exécution de peines de sanctions et de mesures, des établissements pour mineurs, des établissements psychiatriques, des établissements médicaux-sociaux et des centres fédéraux pour requérants d'asile. En outre, la Commission est chargée de l'accompagnement des renvois forcés par voie aérienne.

13. Au nombre élevé des établissements à visiter¹⁶ s'ajoutent la structure fédéraliste et la complexité des différentes législations cantonales qui en découlent. Par ailleurs, la Commission fait face à un grand nombre d'interlocuteurs et de parties prenantes, qui varient d'un domaine thématique à l'autre et avec lesquels la Commission est amenée à interagir notamment pour favoriser la mise en œuvre de ses recommandations. Ces complexités pèsent sur les ressources humaines limitées du Secrétariat.

14. Grâce aux discussions bilatérales menées avec différents départements, des ressources financières ainsi que des postes supplémentaires de collaborateurs scientifiques au Secrétariat ont été attribués pour des nouvelles tâches de contrôle. La Commission tient à préciser que trois des quatre postes de collaborateurs scientifiques au Secrétariat de la Commission dépendent d'un financement limité dans le temps (deux, trois ou quatre ans). Cependant, la Commission estime que ces financements ponctuels et attribués à des thématiques spécifiques ne sont pas viables à moyen et long terme, ne permettent pas la mise en œuvre de stratégies à long terme et ne favorisent pas un fonctionnement efficace et indépendant de la Commission.

15. Par ailleurs, la Commission est d'avis qu'il est également dans l'intérêt des autorités fédérales suisses, compte tenu de leur rôle précurseur dans l'élaboration du Protocole facultatif à la Convention contre la torture (OPCAT)¹⁷ que le mécanisme national de prévention dispose des ressources financières et humaines adéquates pour mener à bien son mandat.

16. De manière générale, la Commission note que ses recommandations sont accueillies favorablement par les autorités, qui s'efforcent, dans la mesure du possible, de les mettre en œuvre. La Commission contrôle de manière périodique, dans le cadre de ses visites de suivi, si les recommandations qu'elle a adressées aux autorités ont été mises en œuvre ou ont fait l'objet de mesures spéciales. Toutefois, ses ressources limitées contraignent la Commission à prioriser le suivi qu'elle accorde à ses recommandations.

17. Certains de ses rapports thématiques ont eu un succès certain dans la mesure où les autorités ont pris des mesures à la suite de leur publication. On peut mentionner à cet égard le rapport thématique sur la détention avant jugement, par exemple. À noter aussi que dans le domaine de l'observation des renvois forcés par voie aérienne, que la Commission accompagne depuis 2012, des progrès ont notamment été enregistrés dans l'utilisation des entraves appliquées aux personnes à renvoyer.

18. Cependant, la Commission s'étonne de devoir encore et encore reformuler certaines recommandations portant notamment sur la nécessité de mener une visite médicale d'entrée ou l'accès gratuit aux produits hygiéniques pour les femmes détenues.

¹⁶ Par exemple 92 établissements pénitencier et plus de mille établissements médico-sociaux (publics et privés).

¹⁷ RS 0.105.1 et voir le Plan d'action du les déclarations du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) contre la torture, 2018, page 7 : « Dans les années 1990, la Suisse a soutenu les travaux relatifs au Protocole facultatif à la Convention contre la torture. [...] La Suisse avait auparavant soutenu la première mise en œuvre de son idée, le Comité européen pour la prévention de la torture. Dans les années 1990, la Suisse a explicitement déclaré que la lutte contre la torture était une priorité de sa politique étrangère en matière de droits de l'homme. »

Article 11

Critères de placement en détention administrative

19. La Commission souhaite porter l'attention du Comité sur des décisions récentes du Tribunal fédéral (TF) concernant la détention administrative en application du droit des étrangers. Ces décisions sont claires quant aux conditions matérielles et à l'organisation de la détention administrative et concrétisent ainsi l'écart avec les standards internationaux¹⁸.

20. Un arrêt du TF du 31 mars 2020 a statué que les étrangers détenus en vue de leur renvoi ou de leur expulsion doivent en principe être placés dans une structure de détention prévue spécialement à cet effet, qui n'a pas de caractère carcéral¹⁹. L'hébergement dans un établissement pénitentiaire ordinaire n'est dès lors autorisé que dans des cas exceptionnels dûment motivés, pour quelques heures ou quelques jours, et uniquement à condition que la personne soit séparée des autres détenus de droit commun. Dans un tel cas, il convient en outre de réduire autant que possible le caractère carcéral du lieu. Un quartier spécifique de l'établissement doit tenir compte du but de la détention en application du droit des étrangers et permettre un régime de détention différent et moins stricte (salles communes, visites, activités de loisirs).

21. Dans un arrêt du 13 octobre 2022 le TF a statué que les personnes détenues « doivent pouvoir entretenir des contacts sociaux tant à l'intérieur de l'établissement qu'avec le monde extérieur »²⁰. Le TF conclut que l'enfermement du recourant en cellule pendant 18 heures par jour viole son droit à la liberté personnelle et le principe de la proportionnalité. Il en va de même pour l'absence d'accès à internet, sous l'angle de la liberté d'opinion et d'information²¹.

22. Nonobstant les dispositions claires du TF, la réalité dans les établissements de détention administrative en application du droit des étrangers reste différente. La Commission reconnaît les efforts entrepris par certains cantons (par exemple Zurich) afin d'améliorer les possibilités de contact avec l'extérieur. Tout de même la large majorité des établissements de détention administrative en Suisse aujourd'hui comprennent un caractère carcéral.

23. A cet égard, la Commission souhaite attirer l'attention du Comité aux conditions de détention dans l'établissement de détention administrative de Favra situé dans le canton de Genève. La Commission a suite à des visites en 2019²² et 2020²³ recommandé aux autorités compétentes *la fermeture de l'établissement* en raison de sa non-conformité aux dispositions nationales et internationales.

24. L'établissement de détention administrative de Favra continue à opérer nonobstant le fait qu'en mars 2023, le Tribunal administratif du canton de Genève a statué que les conditions de détention dans l'établissement de Favra sont contraires à l'interdiction de la torture et des mauvais traitements prévue à l'art. 3 CEDH²⁴. Le tribunal a demandé que ce dernier est transféré dans un autre établissement de détention administrative.

¹⁸ CPT, Rapport Suisse 2021, p. 92.

¹⁹ ATF 146 II 201, consid. 6.2.2 et consid. 8. Voir aussi : Arrêt 2C_781/2022 du 8 novembre 2022 du Tribunal fédéral consid. 4.1.

²⁰ Arrêt 2C_765/2022 du Tribunal fédéral du 13 octobre 2022, consid. 5.2.3.

²¹ Arrêt 2C_765/2022 du Tribunal fédéral du 13 octobre 2022, consid. 5.4.

²² CNPT, Lettre suite à la [Visite de suivi de la CNPT dans l'établissement de détention administrative de Favra](#), 8 avril 2020, chiffre 4.

²³ CNPT, [Lettre au Conseil d'État suite à la visite de la CNPT à la prison de Champ-Dollon et dans l'établissement de détention administrative de Favra](#), 1^{er} mars 2021.

²⁴ JTAPI/422/2023, 20 avril 2023, chiffre 27.

Surpopulation carcérale

25. La Commission note avec regret que les conditions matérielles et de surpopulation carcérale n'ont pas changé à la prison de Champ-Dollon située dans le canton de Genève. Lors de sa dernière visite en décembre 2020, le taux d'occupation était de 151%, soit 602 personnes détenues pour une capacité officielle de 398²⁵. La visite ayant eu lieu lors de la pandémie du COVID-19, la Commission avait souligné l'importance fondamentale du contact avec les proches, ceci afin de diminuer l'inquiétude et le stress. Ainsi, le nombre de trois (!) cabines téléphoniques était largement inadéquat pour la taille de l'établissement et le nombre de personnes détenues. Selon les informations transmises par la direction, les personnes détenues devaient en moyenne attendre six semaines pour passer un premier appel téléphonique à leurs proches. La Commission juge de tels délais inadmissibles.

26. Finalement, elle avait remarqué que la surpopulation carcérale chronique impactait la gestion de la pandémie et rend quasiment impossible la mise en œuvre de mesures de santé publique.

27. La Commission tient à clarifier que l'ouverture de la prison de la Brenaz n'a donc pas eu l'impact souhaité, i.e. la diminution de la surpopulation à la prison de Champ-Dollon. La Commission prend note que les autorités genevoises ont annoncé fin mai 2023 une nouvelle construction sur le site de la prison de Champ-Dollon pour rendre l'infrastructure conforme aux standards nationaux et internationaux²⁶.

Prise en charge des requérants d'asile mineurs non accompagnés

28. De février 2021 à octobre 2022, la Commission a effectué 17 visites dans des centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA) dans toute la Suisse. Les délégations se sont plus particulièrement intéressées à la situation des requérants d'asile mineurs non accompagnés. En avril 2023, la Commission a publié un rapport thématique avec 47 recommandations portant sur la situation des requérants d'asile mineurs non accompagnés.

29. La Commission tient à préciser que la situation dans les CFA a beaucoup évolué en 2022 par rapport à l'année 2021, en raison de la forte augmentation du nombre de requérants d'asile mineurs non accompagnés. En 2021 1'036, en 2022 3'970 mineurs non accompagnés ont fait une demande d'asile en Suisse²⁷. Parmi les constatations les plus urgentes de la Commission figurent :

30. Les jeunes filles requérantes d'asile mineures non accompagnées sont fortement minoritaires dans les CFA (2021 : 61 ; 2022 : 123). Cela a un impact direct sur leur prise en charge ; hormis l'école, aucune structure journalière n'est prévue pour elles. Elles sont le plus souvent livrées à elles-mêmes. La Commission a estimé que le manque d'encadrement viole l'art. 31 et l'interdiction de discrimination en raison du sexe (art. 2) inscrite dans la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant. La Commission recommande au SEM et aux entreprises chargées de l'encadrement de respecter, de protéger et de réaliser le droit des requérantes d'asile mineures non accompagnées au repos et aux loisirs et de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à leur âge notamment à des activités extrascolaires.

²⁵ CNPT, [Lettre au Conseil d'État suite à la visite de la CNPT à la prison de Champ-Dollon et dans l'établissement de détention administrative de Favra](#), 1^{er} mars 2021, page 3.

²⁶ RTS, [19h30 - La prison de Champ Dollon doit être reconstruite, les explications de Mauro Poggia, conseiller d'Etat en charge de la sécurité.](#) - Play RTS.

²⁷ CNPT, [Résumé du rapport de la Commission nationale de prévention de la torture au Secrétariat d'État aux migrations sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile \(2021-2022\)](#), page 4.

31. La Commission s'est également inquiétée de l'hébergement de ces jeunes filles dans le contexte de la prévention de la violence, notamment de la violence sexualisée. Elle propose que le SEM offre d'autres solutions d'hébergement en dehors des CFA à ces jeunes filles, particulièrement si elles sont peu nombreuses. En tout cas, elles doivent être hébergées séparément des hommes adultes requérants d'asile, mais aussi séparément des requérants d'asile mineurs non accompagné de sexe masculin (au moins dans une aile séparée). La Commission est d'avis que ces jeunes filles non accompagnées ne doivent pas être hébergées dans des dortoirs communs avec des femmes adultes. Des exceptions à cette règle sont possibles lorsqu'elles sont dictées par l'intérêt supérieur de l'enfant.

32. En ce qui concerne les jeunes garçons non accompagnés, la Commission a constaté que dans des CFA avec tâches procédurales, une équipe réunissant le personnel socio-éducatif et d'autres collaborateurs assuraient leur hébergement et leur encadrement. La forte augmentation du nombre de jeunes a eu des répercussions négatives sur l'encadrement ; Le système selon lequel certains membres du personnel socio-éducatif s'occupaient spécifiquement de certains jeunes en tant que personne de référence n'a pas pu être maintenu. Aujourd'hui, les collaborateurs socio-éducatifs sont responsables de 70 à 100 jeunes et non plus de 15. La Commission a recommandé que le système d'encadrement pour les requérants d'asile mineurs non accompagnés soit revu et adapté pour qu'un encadrement professionnel et continu de tous les jeunes soit garanti même en cas d'afflux important.

33. En vertu de la Convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant, la Commission a souligné que le SEM ne peut considérer une requérante ou un requérant d'asile comme adulte pour ce qui est de son hébergement et de son encadrement que lorsqu'une décision déterminant que cette personne est majeure est entrée en force. Les personnes concernées doivent donc être hébergées et encadrées comme des mineurs non accompagnés aussi longtemps qu'une telle décision n'est pas entrée en force²⁸.

Prise en charge des requérants d'asile dans les CFA

34. Concernant d'autres groupes de personnes vulnérables, la Commission a recommandé que les personnes en situation de handicap physique soient logées dans des bâtiments accessibles. La Commission a estimé que l'hébergement d'une femme à mobilité réduite dans une chambre de passage sans accès aux douches relève d'une discrimination et d'un traitement inhumain en raison de l'insuffisance de l'hébergement proposé²⁹.

35. De manière générale, la Commission a recommandé de mettre en place une procédure permettant de dénoncer un usage disproportionné ou illicite de la force à l'égard de requérants. Concernant des signalements de violences commises par des collaborateurs à l'encontre de requérants d'asile une procédure clairement définie en fonction de la gravité, de la nature et de la vraisemblance des allégations est indispensable (déterminer notamment s'il y a lieu d'opter pour une procédure disciplinaire, une procédure relevant du droit du travail ou une procédure pénale, ou si une médiation ou un autre type de démarche est indiqué).

²⁸ Le Comité de l'ONU des droits de l'enfant a indiqué à plusieurs reprises dans des décisions qu'une personne doit être considérée comme mineure si la possibilité existe qu'elle soit effectivement mineure. Voir par exemple Comité des droits de l'enfant, *A.L. against Spain*, *Communication 016/2017*, *Adoption of views*, 31 mai 2019, chiffre 12.7.

²⁹ CNPT, [Résumé du rapport de la Commission nationale de prévention de la torture au Secrétariat d'État aux migrations sur ses visites dans les centres fédéraux pour requérants d'asile \(2021–2022\)](#), page 11.

36. Outre la Commission a aussi constaté des lacunes concernant la sensibilisation à la problématique de la violence sexualisée. La Commission a eu connaissance de 27 d'allégations.

37. Les agents de sécurité privée opérant dans les CFA peuvent maintenir pour une courte durée dans une salle dite de sécurité des auteurs de dégradations matérielles de peu de gravité. La Commission a critiqué entre autres les conditions matérielles de ces salles : l'aménagement doit impérativement être amélioré pour que les personnes retenues aient accès à un siège et à de l'eau potable. Pour la Commission, il y a lieu de renoncer à cette mesure de rétention lorsque la personne représente un danger pour elle-même. Si la police ne peut pas se rendre dans un CFA ou ne peut le faire dans un délai de deux heures, il doit être mis un terme dans les meilleurs délais à la rétention en salle de sécurité.

Prise en charge de personnes souffrant de troubles mentaux graves dans les établissements pénitentiaires

38. Parmi les pathologies psychiques les plus fréquentes rencontrées lors des visites figurent les dépendances à des substances, les troubles du sommeil, les troubles anxieux, la dépression, les psychoses et les troubles de la personnalité. Dans la plupart des établissements, la moitié au moins des personnes détenues présentaient une ou plusieurs de ces affections. La Commission estime par conséquent que les besoins en matière de prise en charge psychiatrique sont importants.

39. Les modalités et la régularité de la prise en charge psychiatrique de base varient selon les établissements. Faute de moyens, certains services de santé recourent majoritairement aux psychotropes pour traiter les troubles psychiques ou leurs symptômes, au détriment des entretiens thérapeutiques. Ainsi la Commission a recommandé de garantir aux personnes détenues un accès régulier, rapide et à bas seuil à une prise en charge psychiatrique de base par du personnel qualifié ayant de l'expérience dans le domaine de la privation de liberté. Il importe également de développer l'intervention psychothérapeutique en cas de crise et d'y assurer un accès régulier.

40. Plusieurs établissements ont une unité spéciale réservée aux personnes dont les troubles psychiatriques (dépression, angoisses, dépendances, schizophrénie et psychoses) sont incompatibles avec l'exécution ordinaire et nécessitent un suivi particulier. Ces unités proposent différents types de thérapies et d'occupations (ergothérapies, activités manuelles, etc.) et les personnes détenues peuvent bénéficier d'un régime carcéral allégé dont les modalités sont adaptées à leurs besoins. La Commission salue ces unités spéciales pourvu qu'elles offrent une prise en charge somatique et psychiatrique adéquate répondant aux besoins individuels des personnes détenues. Et rappelle qu'en cas de décompensation le transfert dans une clinique psychiatrique leur doit toujours être garanti. Et rappelle qu'en cas de décompensation, le transfert dans une clinique psychiatrique leur doit toujours être garanti.

Mesures disciplinaires

41. Lors de ses visites, la Commission constate que dans certains cantons, les arrêts disciplinaires peuvent être prononcés pour une durée de 30 jours³⁰. Cependant ces cantons sont en minorité et des changements législatifs sont annoncés³¹.

³⁰ Par exemple : Loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes (LPMPA) du canton de Neuchâtel art. 97 let. e.

³¹ Par exemple : [Prise de position du canton de Neuchâtel](#) suite à la visite de la CNPT du 29 septembre 2020 à l'établissement de détention La Promenade, à La Chaux-de-Fonds, 2 février 2021.

42. Les sanctions disciplinaires font en règle l'objet d'une décision écrite / formelle.
43. Par ailleurs, tous les établissements prennent des mesures de sûreté en cas de mise en danger de soi-même ou d'autrui, en plaçant la personne concernée dans une cellule de sécurité. Là aussi, la Commission a observé des modes opératoires variables : certains établissements ne documentent pas ces mesures de sûreté tandis que d'autres les prononcent formellement. La Commission a rappelé aux autorités compétentes que ces mesures doivent être aussi brève que possible et la personne concernée doit être transférée aussi vite que possible dans un établissement adéquat ou une clinique psychiatrique. En outre, tant que la mesure de sûreté est en place, la personne détenue concernée doit faire l'objet d'un suivi médical et psychiatrique aussi fréquent que l'exige son état de santé. Cependant, la Commission a eu connaissance de personnes enfermées plusieurs jours dans la cellule de sécurité faute de place en clinique psychiatrique.
44. La distinction entre mesures disciplinaires et mesures de sûreté n'est pas toujours clairement établie dans les établissements. Ainsi, la Commission a eu connaissance de cas d'arrêts disciplinaires prononcés contre des détenus présentant des troubles psychiques. La Commission est d'avis qu'une grande prudence est nécessaire lorsqu'il s'agit de prononcer des arrêts disciplinaires contre des personnes psychiquement malades.

Régime de détention des personnes en mesures (art. 59 CP)

45. Selon l'art 59. al. 2 CP le « traitement institutionnel s'effectue dans un établissement psychiatrique approprié ou dans un établissement d'exécution des mesures ». A noter aussi que les établissements pénitentiaires ne sont pas appropriés, du point de vue thérapeutique, à l'exécution des mesures, car leurs infrastructures ont été conçues avant tout pour l'exécution de peines. Cependant la Commission tient à clarifier qu'elle rencontre régulièrement des personnes en exécution de mesures dans des établissements pénitentiaires ne disposant pas d'une offre thérapeutique correspondant à la définition du « traitement institutionnel », ce qui signifie que même si les personnes concernées ont accès à des traitements psychiatriques-psychothérapeutiques adéquats celle-ci sont insuffisantes pour correspondre à la définition de l'approche de communauté thérapeutique³².
46. La Commission recommande aux autorités compétentes de veiller conformément aux dispositions légales³³ à garantir dès le début, même dans un cadre normal d'exécution des peines, l'accès à un traitement thérapeutique adapté au trouble mental de l'intéressé.³⁴ Au vu des possibilités thérapeutiques limitées, le placement dans un cadre d'exécution normale est contraire à une exécution de la mesure conforme à la loi et peut retarder le début du traitement, le risque étant de compromettre le succès de la mesure dans son ensemble.
47. Les personnes condamnées à une mesure doivent parfois attendre plusieurs mois ou même années pour une place dans un établissement d'exécution des mesures. Etant donné que l'art. 59. al. 4 CP permet un prolongement de la mesure pour une durée de cinq ans, ces retards dans l'exécution de la mesure ont des conséquences lourdes pour les personnes concernées.

³² CNPT, [Exécution des mesures en Suisse : Rapport thématique sur les visites effectuées par la Commission nationale de prévention de la torture entre 2013 et 2016](#) (ci-après : CNPT, Rapport exécution des mesures), 18 mai 2017, chiffres 81 et 84.

³³ Art. 59 al. 3 CP.

³⁴ CNPT, Rapport exécution des mesures, chiffre 84.

Régime de détention des personnes internées (art. 64 CP)

48. Entre 2019 et 2021, la Commission a examiné la situation des personnes internées en Suisse³⁵. L'internement au sens de l'art. 64 du CP est une mesure privative de liberté qui est ordonnée pour des motifs de sûreté et qui a donc un caractère non punitif et purement préventif. Les droits d'une personne internée ne doivent par conséquent être limités que dans la mesure où la sécurité publique l'exige, autrement dit pour prévenir d'autres infractions, et pour maintenir l'ordre au sein de l'établissement. Pour savoir si une atteinte à la liberté de la personne concernée se justifie, il faut considérer non seulement la durée, mais aussi en particulier les modalités de l'exécution. L'exécution d'un internement doit se démarquer nettement de l'exécution de la peine, dans ses modalités concrètes, et viser uniquement à la rétention de la personne concernée.

49. La Commission a constaté que l'exécution de l'internement en Suisse ne satisfait pas à toutes les normes régissant les droits humains. La raison en est principalement d'ordre systémique : la plupart des personnes internées le sont dans un établissement pénitentiaire fermé, dans le cadre d'un régime de détention normal. Dans ces établissements, il n'est pas possible d'assurer un régime de détention distinct de l'exécution d'une peine, qui soit plus souple et par conséquent conforme à l'idée de sécurité publique qui sous-tend l'internement. Elle conclut qu'il faut impérativement créer des institutions spéciales ou des quartiers spéciaux dans les établissements existants pour les personnes internées. Ainsi elle juge en conséquence positifs les projets allant dans ce sens que prévoient certains établissements pénitentiaires visités.

50. La Commission arrive également à la conclusion qu'il existe des différences fondamentales et de taille dans les modalités d'exécution de l'internement selon l'autorité qui ordonne le placement et le canton, par exemple dans l'octroi d'allègements dans l'exécution et la conception des plans d'exécution. Pareilles différences sont à éviter du point de vue des droits humains. Elle en appelle donc aux concordats sur l'exécution des peines de s'efforcer d'uniformiser leurs pratiques en la matière.

51. La Commission tient à préciser que l'internement signifie dans les faits un enfermement à vie dans un établissement pénitentiaire. Par principe, un internement devrait toutefois viser une libération. Enfin, la Commission critique l'application restrictive des allègements dans l'exécution de l'internement. Elle rappelle que ces allègements doivent être envisagés au cas par cas, en tant que mesure de resocialisation, et qu'ils doivent être accordés si les aspects sécuritaires le permettent, en application de la loi.

52. L'internement à vie au sens de l'art. 64, al. 1 bis, CP est une forme qualifiée de l'internement. Les conditions pour l'ordonner sont nettement plus exigeantes et le réexamen de la mesure limité par rapport à l'internement ordinaire. En Suisse, depuis l'entrée en vigueur de la disposition sur l'internement à vie, le 1^{er} août 2008, les tribunaux de première instance ont prononcé cinq condamnations à un internement à vie. Quatre d'entre elles ont fait l'objet de recours jusqu'au Tribunal fédéral qui les a annulées³⁶. Une condamnation n'a fait l'objet d'aucun recours et a donc force de chose jugée. La personne condamnée à un internement à vie a purgé un peu plus de la moitié de sa peine privative de liberté de 20 ans, après laquelle son internement commencera. Les exigences posées pour une révision de

³⁵ CNPT, [Rapport thématique de la Commission nationale de prévention de la torture sur la conformité aux droits fondamentaux de l'exécution de l'internement en Suisse \(art. 64 CP\) 2019–2021](#), (ci-après : CNPT, Rapport exécution de l'internement), 26 juillet 2022. La Commission a consulté 75 dossiers de personnes exécutant une mesure d'internement et s'est entretenue avec 41 personnes internées.

³⁶ ATF 140 IV 1 du 22 novembre 2013 ; arrêt du TF 6B_13/2014 du 3 juin 2014 ; ATF 141 IV 423 du 5 novembre 2015 ; arrêt du TF 6B_35/2017 du 26 février 2018.

l'internement à vie étant très élevées, les conditions qui s'appliquent à une personne internée à vie sont différentes de celles prévues pour une personne condamnée à un internement ordinaire. Selon la jurisprudence de la CourEDH, toute forme de privation de liberté doit comporter la possibilité d'un examen de la sanction et des perspectives de remise en liberté et a minima une chance d'être libéré. Une privation de liberté sans possibilité de libération viole par conséquent l'art. 3 CEDH³⁷.

Article 16

Renvoi forcé par voie maritime

53. La Commission tient à clarifier qu'elle a observé un renvoi forcé par la voie maritime à destination du Maroc. La Commission a relevé dans son rapport de synthèse³⁸ que le degré de surveillance élevé ne semblait guère justifié à la lumière du comportement des trois personnes renvoyées. Elle a recommandé un accès à l'air libre pendant au moins une heure par jour étant donné que les trois personnes renvoyées sont restées confinées en cabine durant toute la traversée, soit environ 48 heures, sans aucune possibilité d'accéder à l'air frais et à la lumière naturelle.

54. Depuis, la Commission n'a pas observé d'autres renvois forcés par voie maritime. Un renvoi forcé par voie maritime prévu en septembre 2022 a été annulé.

Renvois forcés par voie aérienne

55. La Commission accompagne les renvois forcés par voie aérienne par vol spécial (niveau d'exécution IV) depuis juillet 2012 dans le cadre de son mandat légal que lui confère la loi sur la Commission nationale de prévention de la torture³⁹. Elle rapporte ses observations et recommandations dans un rapport de synthèse publié et soumis chaque année aux autorités responsables de l'exécution des renvois. Le rôle des observateurs engagés dans l'observation des renvois forcés par voie aérienne se limite à rapporter les faits observés. Basé sur son mandat et comme lors de ses visites en lieu de privation de liberté la Commission ne questionne pas la procédure. Néanmoins, la Commission s'interroge en fonction des destinations, en interne, si les personnes bénéficient de la protection nécessaire dans le pays de destination.

56. Dans cette perspective, la Commission a entamé une collaboration avec le mécanisme national de prévention (MNP) du Kosovo. Le mandat de surveillance de la Commission prend fin lorsque la personne renvoyée de force quitte l'avion. Sachant que la phase d'arrivée peut également être sensible, la Commission a conclu un protocole d'accord avec le MNP du Kosovo en 2019. Le MNP du Kosovo observe systématiquement l'arrivée des personnes renvoyées de force à leur arrivée au Kosovo. La Commission souhaite conclure d'autres accords avec des mécanismes nationaux de prévention dans les pays vers lesquels les retours forcés sont dirigés.

57. Depuis janvier 2019, la Commission a observé 168 renvois de niveau d'exécution IV.

58. La Commission tient à souligner que dans son dernier rapport⁴⁰ de synthèse que la majorité des recommandations avaient déjà été formulées à plusieurs reprises dans ses

³⁷ CNPT, Rapport exécution de l'internement, chiffre 118.

³⁸ CNPT, [Rapport au Département fédéral de justice et police \(DFJP\) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police \(CCDJP\) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers, d'avril 2019 à mars 2020](#), chiffres 5 et 32.

³⁹ RS 150.0.

⁴⁰ CNPT, [Résumé du rapport de la Commission nationale de prévention de la torture \(CNPT\) relatif au contrôle](#)

précédents rapports. Les recommandations répétées portaient entre autre sur la pratique persistante d'entraver des parents en présence de leurs enfants mineurs ; sur la nécessité de recourir à du personnel d'accompagnement possédant des connaissances linguistiques leur permettant de communiquer avec les personnes à rapatrier ou de recourir à des interprètes, notamment afin d'éviter de recourir aux enfants mineurs pour servir d'interprètes pour leurs parents,; la nécessité de renoncer au port d'armes pour les escortes policières qui sont en contact avec des personnes renvoyées de force ; sur la nécessité de renoncer aux entraves préventives et de limiter une application de la contrainte aux seuls cas qui présentent un danger imminent pour leur propre sécurité ou celle d'autrui, notamment limiter le recours à l'immobilisation complète à la durée la plus courte possible et ; enfin sur la nécessité de mettre systématiquement à disposition des personnes renvoyées de force un téléphone avant l'embarquement pour informer leurs proches de leur arrivée imminente. Finalement, la Commission juge excessif de recourir à des entraves partielles pendant un transport en fourgon cellulaire.

59. La Commission tient à soulever deux cas qu'elle juge sérieux : En 2019 la Commission a observé le cas d'un enfant âgé de onze ans qui a été menotté pendant environ 40 minutes après avoir été séparé de sa mère et s'être débattu lors de la prise en charge. Cet incident a fait l'objet d'une demande de prise de position de la CNPT aux autorités cantonales compétentes. La Commission estime que les enfants ne devraient en aucun cas faire l'objet de mesures de contrainte⁴¹. En 2021, la Commission a observé une mère enceinte qui a dû allaiter son enfant alors qu'elle était menottée. Compte tenu de la vulnérabilité particulière de cette femme, mère et enceinte, la Commission a considéré la manière de procéder dans ce cas présent comme dégradante et inhumaine. Elle a recommandé de ne jamais entraver une mère lorsqu'elle allaite et de ne jamais entraver une femme enceinte⁴².

60. Par ailleurs, étant donné la possibilité d'un recours à des mesures de contrainte, la Commission a décidé en juin 2019 d'observer de manière ponctuelle des renvois du niveau d'exécution II et III, définis respectivement par l'art. 28, al. 1, let. b et c, Ordonnance sur l'usage de la contrainte (OLUSC)⁴³. Ces renvois ont lieu par vol de ligne. La Commission entendait se faire une idée des mesures de contrainte appliquées dans le cadre de ces renvois après avoir reçu à plusieurs reprises de la société civile des informations préoccupantes. Toutefois, contrairement à l'observation des renvois du niveau d'exécution IV, la Commission a mis exclusivement l'accent sur l'observation de la prise en charge et du transfert, ainsi que de l'organisation au sol à l'aéroport de départ, jugés les plus sensibles. La Commission a renoncé à observer la phase du vol en raison de la présence d'autres passagers, susceptibles d'assister aux éventuels incidents liés à ces renvois. Depuis 2019, elle a observé environ 60 renvois de niveau d'exécution II et III.

61. De manière générale, la Commission s'interroge sur la pertinence de ces niveaux d'exécution II et III si en pratique peu de distinction n'est opérée. Les corps de police cantonaux ne font pas de différence entre le niveau d'exécution II et III, malgré la différence en termes de mesures de contrainte autorisées. Les renvois sont généralement annoncés comme des renvois de niveaux II/III. La décision de recourir ou non à des mesures de contrainte relevant du niveau d'exécution III revient à la police au moment du renvoi.

[des renvois en application du droit des étrangers, avril à décembre 2021](#) (ci-après CNPT, Résumé rapport renvois forcés 2021).

⁴¹ CNPT, [Rapport au Département fédéral de justice et police \(DFJP\) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police \(CCDJP\) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers, d'avril 2020 à mars 2021](#), chiffre 32.

⁴² CNPT Résumé rapport renvois forcés 2021, chiffre 19.

⁴³ Ordonnance relative à l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (OLUSC), RS 364.3.

62. En outre, la Commission recommande compte tenu des mesures de contrainte autorisées dans le cadre des renvois du niveau d'exécution III, un contrôle indépendant, en particulier des transferts et de l'organisation au sol, devrait être garanti⁴⁴.

Renvois forcés par avion pendant la pandémie

63. En octobre 2021, le Parlement suisse a modifié l'art. 72 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI). Selon le nouvel art. 72 al. 2, l'autorité chargée du renvoi forcé peut obliger une personne à se soumettre au test COVID-19 contre son gré afin d'assurer l'exécution du renvoi. Dans sa prise de position, la CNPT indique que ces tests forcés peuvent porter gravement atteinte à l'intégrité physique et psychologique de la personne concernée⁴⁵. La Commission considère qu'il est disproportionné d'effectuer un test forcé pour COVID-19 sous la contrainte et à recommandé d'y renoncer.

Autres développements et problématiques pertinentes

Centres cantonaux pour requérants d'asile déboutés

64. En 2021, le canton de Berne a chargé la Commission de visiter les trois centres hébergeant des requérants d'asile déboutés ayant fait l'objet d'une décision de renvoi exécutoire. La Commission a estimé que la situation générale en matière de logement dans les deux centres accueillant des familles avec enfants était critique pour tous les résidents et inhumaine pour les enfants et leurs familles. En outre, elle a conclu que les conditions d'exiguïté et le manque d'espaces de retrait et de jeux pour les enfants et les adolescents n'étaient pas compatibles avec la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, en particulier avec le droit à des conditions de vie adéquates énoncées à l'article 27 et avec le droit des enfants au repos et aux loisirs, ainsi qu'au jeu et aux activités récréatives adaptées à leur âge consacré par l'article 31. La Commission a recommandé aux autorités cantonales que les enfants d'âge scolaire soient scolarisés dans les écoles publiques.

Loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme

65. Le 1^{er} juin 2022, la loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme (MTP)⁴⁶ est entrée en vigueur.

66. La Commission a rejeté dans un avis publié l'introduction d'un nouveau motif de détention en vue d'un retour forcé dans le cadre de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) et l'introduction d'un nouveau motif pour ordonner l'isolement dans le code pénal suisse⁴⁷. L'ajout de motifs vise à « empêcher, [...] qu'un détenu influence ses codétenus par une idéologie susceptible de favoriser l'accomplissement d'activités terroristes ». La Commission considère que l'isolement cellulaire ne constitue en aucun cas une mesure efficace pour lutter contre les idées terroristes et recommande de ne pas l'imposer aux personnes détenues pour ces raisons. Elle recommande de lutter contre les idées terroristes par l'introduction de mesures sociales, intégratives ou thérapeutiques. Si, dans des cas individuels, l'isolement cellulaire est néanmoins ordonné sur la base des motifs existants pour l'ordonnance, il doit toujours être proportionné, légal, justifié, nécessaire et non discriminatoire.

⁴⁴ Voir aussi Rapport du Sous-Comité pour la prévention de la torture (SPT) suite à sa visite effectuée en Suisse du 27 janvier au 7 février 2019, chiffre 143 (CAT/OP/CHE/ROSP/1/R.1).

⁴⁵ CNPT, [Prise de position de la CNPT sur le test de dépistage du COVID-19 en cas de renvoi ou d'expulsion](#), 7 juillet 2021.

⁴⁶ FF 2022 7499, 14 janvier 2021.

⁴⁷ Art. 78 let. d CP.

La Commission remercie le Comité de prendre bonne note des considérations développées dans la présente prise de position et reste à disposition pour tous renseignements complémentaires.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'expression de notre plus haute considération.



Martina Caroni
Présidente de la CNPT