



P.P. CH-3003 Berne, CNPT

RECOMMANDÉE

Monsieur
Romain Collaud, Conseiller d'État
Direction de la sécurité, de la justice et du
sport, État de Fribourg
Grand-Rue 27
1700 Fribourg

Notre référence : CNPT
Berne, le 21 juin 2022

Monsieur le Conseiller d'État,
Madame, Monsieur,

Une délégation¹ de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) a visité l'Établissement de détention Fribourgeois (EDFR), site de Bellechasse le 9 novembre 2021². La Commission s'y était rendue une première fois en mai 2017³. La visite du 9 novembre 2021 faisait partie du projet de contrôle du respect des droits humains dans la prise en charge médicale des personnes privées de liberté, mené par la CNPT. La Commission s'est plus particulièrement intéressée aux mesures de protection et aux mesures additionnelles limitant la liberté de mouvement des détenus décidées dans le contexte de la pandémie de COVID-19. L'accent a aussi été mis sur la question de la participation des détenus aux frais de santé et sur la mise en œuvre des prescriptions en matière de lutte contre les épidémies⁴. La visite était annoncée un jour en avance.

Les membres de la délégation se sont entretenus avec la direction, avec le personnel pénitentiaire, avec le personnel spécialisé chargé de la prise en charge médicale et avec plusieurs personnes détenues⁵. Ils ont été accueillis avec amabilité, dans un esprit d'ouverture, par la

¹ Composition de la délégation : Thomas Maier, PD Dr. med. (chef de la délégation et membre de la Commission), Hanspeter Kiener (membre de la Commission), Philippe Gutmann, Dr. med. (membre de la Commission) et Tsedön Khangsar (collaboratrice scientifique).

² Visite annoncée par écrit.

³ Rapport au Conseil d'État du canton de Fribourg concernant la visite de la Commission nationale de prévention de la torture dans les Établissements de Bellechasse les 9 et 10 mai 2017 (rapport 2017 de la CNPT).

⁴ Art. 30 Ordonnance sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (Ordonnance sur les épidémies, OEp) du 29 avril 2015, RS 818.101.1.

⁵ L'EDFR, site de Bellechasse ont une capacité de 203 places, réparties sur quatre bâtiments : le foyer de La Sapinière et le Pavillon accueillent des détenus en régime ouvert. Le bâtiment cellulaire (BC) est destiné à l'exécution en milieu ouvert et fermé. Un dernier bâtiment enfin sert à l'exécution anticipée des peines (EAP). Au moment de la visite de la CNPT, 183 personnes étaient détenues aux EDFR, site de Bellechasse.

direction et le personnel. Après de premières questions sur l'accès aux dossiers des patients, tous les documents demandés ont été mis à leur disposition⁶.

La visite s'est terminée par un compte-rendu des premières constatations de la délégation.

1. Prise en charge médicale

La Commission a eu une impression globalement positive des soins de santé dispensés dans l'EDFR, site de Bellechasse. Le service médical interne, qui compte six collaborateurs-trices, dispose de locaux équipés de manière adéquate⁷. La Commission se félicite en particulier de l'accès facile au service médical, qui propose dans la journée trois plages d'une demi-heure durant lesquelles les personnes détenues peuvent se présenter sans rendez-vous⁸. Des médecins et psychiatres externes du RFSM⁹ et un dentiste y tiennent des consultations hebdomadaires.

Les médicaments sont préparés par une pharmacie externe et remis aux personnes détenues par le personnel pénitentiaire. Elle soutient l'EDFR, site de Bellechasse dans leur volonté de prendre des mesures pour préserver la confidentialité et assurer une remise correcte des médicaments lorsque celle-ci ne peut être faite par le personnel médical qualifié. **La Commission estime que la distribution des médicaments doit relever par principe de la seule compétence du personnel médical¹⁰.**

Les consultations du service médical interne sont gratuites. Les personnes détenues doivent en revanche participer aux frais des éventuels traitements ultérieurs¹¹. La délégation a appris que la décision quant à la nécessité d'un traitement est prise par le responsable du service médical ou par les médecins externes¹². En outre le nombre de personnes détenues sans assurance-maladie est plus élevé que celui des personnes détenues assurées¹³. Lorsque la personne n'est pas assurée, le canton dont elle dépend ou le canton de jugement est averti en vue de la prise en charge de frais éventuels¹⁴. Il a néanmoins été indiqué à la délégation que les traitements médicalement indiqués sont effectués et que les questions financières sont clarifiées ensuite avec le canton de jugement ou celui dont dépend le détenu. En cas d'urgence, le traitement est payé par l'établissement. Les contrôles par sondages des dossiers de patients montrent que les traitements prescrits par les médecins sont toujours effectués intégralement, même si la personne détenue n'est pas assurée.

Depuis le début de la pandémie de COVID-19 en mars 2020 et jusqu'à la date de la visite, deux personnes ont été infectées et ont dû être isolées. La direction a indiqué qu'à la date de la visite, la proportion de personnes vaccinées était de près de 60 % parmi les personnes détenues et d'environ 78 % parmi le personnel. Une possibilité de se faire vacciner contre le

⁶ Cf. art. 10 de la loi fédérale sur la Commission nationale de prévention de la torture (LF CNPT) du 20 mars 2009, RS 150.1.

⁷ Le service médical dispose de trois pièces pour les activités administratives, la conservation des médicaments, les consultations et les traitements et d'une dernière pièce pour les soins dentaires.

⁸ Du personnel est présent au service médical du lundi au vendredi, de 6 h 30 à 18 h 30.

⁹ Réseau fribourgeois de santé mentale.

¹⁰ Rapport thématique de la Commission nationale de prévention de la torture sur la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté en Suisse (2019-2021) (Rapport thématique 2019-2021), ch. 122.

¹¹ Un quart du pécule est réservé pour des dépenses comme les frais médicaux.

¹² Cf. aussi l'art. 35 du règlement de détention du 20 décembre 2017 de l'Etablissement de détention fribourgeois, site de Bellechasse (règlement de détention de l'EDFR, site de Bellechasse).

¹³ La Commission n'a pas obtenu d'indications sur les chiffres exacts dans l'EDFR, site de Bellechasse.

¹⁴ Art. 1, al. 3, de la décision du 8 novembre 2018 fixant les règles de la participation des personnes détenues aux frais médicaux (décision sur les frais médicaux), Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP).

coronavirus est proposée tous les mois. Les établissements ont défini plusieurs plans de protection qu'ils ont appliqués durant les différentes phases de la pandémie¹⁵. Les détenus ont accès à du savon, du désinfectant et des masques. En cas de suspicion d'infection, des tests sont effectués.

La Commission se réjouit de ce que la direction, le service médical et d'autres services (par ex. le service social) informent régulièrement les personnes détenues depuis le début de la pandémie sur les décisions arrêtées, sur les mesures d'hygiène et de protection et sur le virus lui-même¹⁶.

L'EDFR, site de Bellechasse a pris différentes mesures pendant la pandémie, dont l'isolement pour raisons médicales¹⁷ et la quarantaine¹⁸. Les personnes en quarantaine ont une heure par jour pour se doucher, sortir ensemble dans la cour de promenade et téléphoner. À titre de mesure compensatoire, elles touchent 80% de leur rémunération. La quarantaine¹⁹ s'effectue dans un quartier prévu à cet effet²⁰, dans des cellules équipées de manière adéquate²¹. Au début de la pandémie, les nouveaux arrivants et les personnes détenues de retour d'un congé, d'une audience ou d'une hospitalisation devaient effectuer une quarantaine de 14 jours. Cette durée a ensuite été ramenée à 10 jours et finalement à 5 jours. Elle était de 7 jours au moment de la visite²². Une quarantaine est aussi prescrite en cas de contact avec une personne testée positive, en cas de symptômes, en cas de refus de se soumettre à un test ou en cas de transfert dans un autre bâtiment²³. **La Commission recommande de recourir à la quarantaine de manière proportionnée, en tenant compte de l'évolution de la situation sanitaire²⁴.**

Les mesures de quarantaine mise en place ne donnent pas lieu à une décision formelle. La personne est par exemple avertie avant un congé qu'elle devra se soumettre à un confinement préventif à son retour.

La Commission a par ailleurs constaté qu'au début de la pandémie, les personnes détenues particulièrement vulnérables ont été identifiées²⁵ et séparées des autres, ce qui s'est traduit par une période d'enfermement cellulaire de 20 à 23 heures par jour²⁶. Elles avaient accès à

¹⁵ Art. 6a, al. 1, let. e, Ordonnance 2 du 13 mars 2020 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) (Ordonnance 2 COVID-19) (RS 818.101.24). Voir par ex. le plan de protection de l'EDFR de mars 2020 et celui de décembre 2020.

¹⁶ Par ex. Informations aux détenus, 16 mars 2020, Établissement de détention fribourgeois (EDFR) ; COVID-19 Information/Recommandation de la part du service médical de l'EDFR, site de Bellechasse, 23 avril 2020, Service médical ; Principes de transmission, auto-isolement et auto-quarantaine, 18 mars 2020, Service médical ; À l'attention de toutes les personnes détenues de l'EDFR, site de Bellechasse, visite virtuelles (WhatsApp), 26 mars 2020, Établissement de détention fribourgeois (EDFR) ; À l'attention des toutes les personnes détenues de l'EDFR, site de Bellechasse, 6 mai 2020, Établissement de détention fribourgeois (EDFR) ; Covid-19/Directives du 30 octobre 2020 EDFR/interne, Établissement de détention fribourgeois (EDFR), 30 octobre 2020.

¹⁷ En cas de test positif, la personne est placée en isolement pendant 10 jours.

¹⁸ Au moment de la visite, trois personnes étaient en quarantaine.

¹⁹ « Confinement préventif » selon la terminologie de l'EDFR, site de Bellechasse.

²⁰ Dans le bâtiment destiné à l'exécution anticipée des peines (EAP).

²¹ En plus d'un lit et d'une table, les cellules sont équipées d'une étagère, d'un frigo, d'un réchaud, d'une télévision et d'un lecteur DVD. Elles possèdent en outre une fenêtre, qui permet de profiter de la lumière naturelle.

²² Sous condition d'un test négatif le 7^e jour.

²³ Selon les documents fournis à la commission, 267 personnes ont effectué une quarantaine en 2020 et 354 en 2021.

²⁴ L'OMS déconseille la mise en quarantaine de facto à l'arrivée. OMS, Bureau régional de l'Europe, Questions fréquemment posées à propos de la prévention et de la maîtrise de la COVID-19 en prison et dans d'autres lieux de détention, novembre 2020 (OMS FAQ 2020), p. 1 et 2.

²⁵ En 2020 et en 2021, 20 personnes ont été jugées particulièrement vulnérables. Les intéressés ont pu signer, en juin 2020, une déclaration de consentement à l'allègement des mesures, par laquelle ils déclaraient assumer les risques encourus.

²⁶ Déclaration de consentement, Service médical, 20 mars 2020, Établissement de détention fribourgeois (EDFR). Bien que « l'Attestation d'engagement pour personnes à risques » prévoyait que leur cellule devait rester ouverte

des activités sportives, pouvaient sortir ensemble dans la cour de promenade et étaient autorisés à utiliser le téléphone quotidiennement. Des collaborateurs ont déclaré que certaines des personnes détenues soumises à ces mesures avaient dû solliciter une aide psychologique.

La Commission rappelle que toutes les mesures limitant la liberté de mouvement doivent être proportionnées, nécessaires et limitées dans le temps. Les mesures de quarantaine et d'isolement pour raisons médicales doivent se fonder sur une base légale, être prononcées dans le respect de garanties procédurales minimales et ne pas dépasser 15 jours²⁷. Les personnes concernées doivent avoir quotidiennement des interactions avec d'autres personnes (*meaningful contact*) et bénéficier de mesures de compensation et de possibilités d'occupation²⁸.

La Commission se réjouit que les contacts avec le monde extérieur, en particulier les visites, un accès accru au téléphone, y compris à la vidéotéléphonie, aient été maintenus depuis le début de la pandémie en mars 2020.

Les dispositions relatives à la lutte contre les maladies transmissibles²⁹ sont largement mises en œuvre dans l'EDFR, site de Bellechasse. Un entretien médical d'entrée³⁰ a lieu avec du personnel soignant, avant un examen proprement dit lors de la prochaine visite des médecins dans les établissements³¹. Au besoin, un traitement est prescrit à ce moment³². Les détenus ont en outre accès à des thérapies de substitution et à des moyens contraceptifs³³. Ils ne peuvent pas obtenir en revanche de matériel d'injection stérile.

2. Constatations générales

Outre les conditions de la prise en charge médicale, la délégation de la CNPT a aussi examiné le régime disciplinaire et les mesures de sûreté et constaté que certaines de ses précédentes recommandations³⁴ n'avaient pas été mises en œuvre. La cellule forte T018 continue d'être équipée de meubles en béton ce qui, du point de vue de la Commission, soulève des questions en matière de sécurité. La Commission se félicite du projet annoncé d'y installer du mobilier « souple » et **recommande aux EDFR, site de Bellechasse de concrétiser rapidement cette mesure³⁵.**

quatre heures par jour, certaines personnes ont dit à la délégation qu'elles n'avaient pu quitter leur cellule qu'une heure par jour, pour la promenade.

²⁷ OMS FAQ 2020, p. 1 et 2 ; Art. 31, al. 3 et 4, de la loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (Loi sur les épidémies, LEp) du 28 septembre 2012, RS 818.101; Inter-Agency Standing Committee (IASC), OHCHR and WHO, Interim Guidance COVID-19: Focus on Persons Deprived of Their Liberty, März 2020 (IASC, Interim Guidance), p. 5 ; SPT, Advice : Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (SPT), Advice to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the Coronavirus Pandemic (SPT Advice), ch. 7 et 9, par. 14 ; CPT, Statement: Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic, 20. März 2020, CPT/INF(2020)13 (CPT, Statement), ch. 4 ; WHO, Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention, Interim Guidance, 15 März 2020 (OMS, COVID-19 Guidance), p. 4.

²⁸ CPT Statement, ch. 8; OMS, COVID-19 Guidance, p. 4.

²⁹ Art. 30 OE.p.

³⁰ Durant cet entretien, les nouveaux arrivants sont questionnés notamment sur d'éventuelles maladies transmissibles, sur une dépendance éventuelle à des substances et sur leur état de santé psychique.

³¹ Cf. l'art. 32 du règlement de détention de l'EDFR, site de Bellechasse.

³² La Commission a appris durant sa visite que deux personnes séropositives au VIH et trois personnes souffrant d'une hépatite C étaient prises en charge médicalement.

³³ À la date de la visite, 17 personnes bénéficiaient d'un traitement de substitution.

³⁴ Rapport 2017 de la CNPT, ch. 17 à 24.

³⁵ Cf. le rapport 2017 de la CNPT, ch. 23 ; voir aussi la prise de position du Conseil d'État du Canton de Fribourg sur le rapport concernant la visite de la CNPT aux Établissements de Bellechasse les 9 et 10 mai 2017, p. 4.

Dans cette cellule de sûreté, un voyant lumineux bleu signale au détenu que la vidéosurveillance est activée³⁶.

2.1. Sanctions disciplinaires

Le directeur et les responsables de chacun des quatre bâtiments sont habilités à prononcer des sanctions disciplinaires³⁷. La législation cantonale fribourgeoise³⁸ autorise des arrêts en cellule forte jusqu'à 20 jours³⁹. **La Commission réitère sa recommandation de limiter la durée des arrêts à 14 jours et d'adapter la loi cantonale en ce sens⁴⁰.**

La pratique consistant à infliger une amende de 100 francs aux intéressés en cas d'intervention de la police cantonale fribourgeoise perdure⁴¹.

2.2. Mesures de sûreté

La Commission a constaté que la directive interne concernant les mesures de sûreté (cellule T018) n'a pas été révisée depuis sa dernière visite⁴². Pour prononcer des mesures de sûreté, la direction utilise des formulaires avec des cases à cocher⁴³, parmi lesquelles figure la possibilité, en fonction de la situation, de notifier la mesure oralement à la personne et de ne lui remettre une décision écrite qu'une fois la mesure exécutée. La Commission estime que cette manière de faire ne garantit pas les voies de droit⁴⁴. **La Commission réitère sa recommandation de régler clairement les mesures de sûreté dans la directive interne, avec des précisions notamment sur les motifs qui justifient ce type de mesure, sur la durée après laquelle la mesure doit être réévaluée et sur l'obligation d'informer le service médical. La décision écrite doit en outre être notifiée à la personne avant ou pendant l'exécution de la mesure⁴⁵.**

Il ressort des informations inscrites dans le registre que la délégation a pu consulter concernant certaines mesures de sûreté que le personnel de détention contrôlent trois fois par jour les cellules dévolues à l'exécution de ces mesures⁴⁶. Des indications font en revanche défaut sur la prise en charge médicale ou psychiatrique des personnes qui y sont placées. Lors de l'entretien de restitution, la Commission a été informée que le service médical visite les personnes régulièrement. Certaines mesures avaient en outre une durée de plusieurs jours⁴⁷. **La**

³⁶ Cf. aussi Directive permanente concernant la surveillance vidéo de la cellule forte No T018, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2016, l'EDFR, site de Bellechasse.

³⁷ Cf. art. 68 du règlement de détention de l'EDFR, site de Bellechasse. Voir Art. 46, al. 3, de la loi sur l'exécution des peines et des mesures (LEPM) du canton de Fribourg du 7 octobre 2016, RSF 340.1 : Les arrêts en cellule forte d'une durée comprise entre onze et vingt jours sont soumis à l'approbation de la Direction.

³⁸ Art. 46, al. 1, let. e, LEPM.

³⁹ Au total, 93 mesures (arrêts disciplinaires et mesures de sûreté et de protection) ont été prononcées en 2019 et 70 en 2020. Quatre mesures de sûreté ont eu une durée comprise entre 2 et 7 jours. Entre le début de 2021 et la date de la visite de la CNPT, le nombre de mesures exécutées s'élève à 86. Cinq mesures de sûreté ont été ordonnées, avec des durées de 5 à 7 jours.

⁴⁰ Rapport 2017 de la CNPT, ch. 19.

⁴¹ Rapport 2017 de la CNPT, ch. 21.

⁴² Rapport 2017 de la CNPT, ch. 24. Voir Directive concernant la mise en cellule forte T018 du 1^{er} juillet 2016, l'EDFR site de Bellechasse.

⁴³ Les formulaires contiennent des cases à cocher concernant les motifs de la mesure et la base légale. Ils indiquent également les voies de droit et prévoient la signature de la personne concernée. Le formulaire révisé en septembre 2021 a été partagé après la visite de la Commission.

⁴⁴ Cf. les art. 31 et 32 de l'ordonnance relative à l'exécution des peines et des mesures (OEPM) du 5 décembre 2017, RSF 340.11; cf. aussi l'art. 34, al. 6, LEPM.

⁴⁵ Rapport 2017 de la CNPT, ch. 24.

⁴⁶ Cf. aussi la directive permanente du directeur-adjoint du 10 février 2014, l'EDFR, site de Bellechasse, ch. 11

⁴⁷ Cf. note de bas de page n° 12.

Commission rappelle que la mesure de sûreté temporaire doit être aussi brève que possible et que la personne concernée doit être transférée le plus rapidement possible dans un établissement adéquat ou une clinique psychiatrique⁴⁸. Le service médical ou le professionnel de santé responsable doit être informé sur-le-champ et la personne concernée doit recevoir la visite d'un médecin ou d'un psychiatre aussi souvent que son état de santé l'exige, mais au moins une fois par jour, pendant toute la durée de la mesure⁴⁹.

La direction a indiqué qu'il arrivait qu'une personne doive être placée entravée (ceinture fixe-poignets) dans la cellule de sûreté et y reste entravée. Lors de l'entretien de restitution, la Commission a été informée que cela se produisait rarement et seulement pour une courte durée, par exemple en cas de violence contre le personnel. La ceinture permet en outre une certaine liberté de mouvement. **La Commission considère qu'un entravement supplémentaire à la mise en cellule de sûreté pour les personnes fortement agitées, en particulier lorsqu'elles présentent un potentiel élevé de mise en danger d'elles-mêmes, est inappropriée. Elle recommande de renoncer à de telles entraves et d'envisager des mesures moins sévères.**

Nous vous saurions gré de prendre position sur les considérations développées ci-dessus dans un délai de 60 jours. Sauf objection de votre part, votre prise de position sera publiée sur le site internet de la commission.

Vous remerciant de votre coopération, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller d'État, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.



Regula Mader
Présidente

- Copie à : Chancellerie de l'État de Fribourg, Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

⁴⁸ Rapport 2017 de la CNPT, ch. 22 à 24 ; cf. aussi le Rapport thématique 2019-2021, ch. 51.

⁴⁹ Art. 34, al. 3, LEPM.