

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

2024



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)

2024

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
1. Rétrospective	3
2. Activités	11
3. Contacts	27
4. La CNPT en bref	37

Avant-propos de la présidente

Madame, Monsieur,

En 2024, la CNPT s'est une nouvelle fois penchée sur les enjeux liés aux droits humains dans différents contextes de privation ou de restriction de liberté. Outre ses priorités de longue date – notamment l'exécution judiciaire, la prise en charge médicale en milieu carcéral ou encore la privation de liberté et la restriction de la liberté de mouvement imposées par la police ou dans le domaine de la migration – elle a porté une attention particulière à la situation des personnes vulnérables dans des établissements médico-sociaux.

Dans ce contexte, la Commission a commandé un avis de droit sur le placement des personnes incapables de discernement dans des unités fermées d'établissements médico-sociaux. Cet avis montre que la pratique actuelle pose problème du point de vue des droits humains, car ces placements ne reposent souvent pas sur une décision indépendante des autorités et les personnes concernées ne sont donc pas suffisamment protégées. En plus, le placement dans une unité fermée peut être décidé pour des personnes atteintes de démence sans que les risques et les besoins individuels soient pris en compte de manière adéquate. Les résultats de cet avis de droit seront pris en compte dans nos travaux et recommandations futurs afin de promouvoir à long terme des solutions respectueuses des droits humains pour la prise en charge des personnes atteintes de démence et d'autres troubles cognitifs.

L'an dernier, la Commission a aussi connu des changements en son sein. Je tiens à remercier Maurizio Albisetti Bernasconi pour son précieux travail et son engagement sans faille au cours des dernières années. Son expertise approfondie, son regard critique et son dévouement infatigable ont marqué les travaux de la Commission. Nous regrettons vivement son départ et le remercions chaleureusement pour sa contribution à la promotion des droits humains en Suisse. Nous adressons également des remerciements particuliers à Dieter von Blarer et Josef Germann, dont le mandat d'observateur des renvois sous contrainte par la voie aérienne prend fin, au terme de huit années.

En 2024, la Commission a effectué de nombreuses visites dans diverses institutions afin de continuer à évaluer les normes en matière de droits humains et à promouvoir le dialogue avec les autorités et les responsables des établissements. Au fil de ces visites, il est une fois de plus apparu clairement que les droits humains ne peuvent être mis en œuvre que grâce à l'engagement constant de toutes les parties concernées.

Je tiens pour finir à remercier chaleureusement tous les membres de la Commission pour leur investissement, le Secrétariat pour son soutien indispensable ainsi que tous les partenaires de dialogue au niveau fédéral et cantonal pour leur collaboration constructive. Ensemble, nous continuerons de nous engager en faveur de la protection des droits humains en Suisse.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Caroni'.

Martina Caroni
Présidente de la CNPT

Rétrospective

1

La Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) a le mandat légal de s'assurer, par des visites régulières dans des établissements de diverses natures, de la conformité aux droits humains des mesures de privation de liberté (art. 2 de la loi fédérale sur la Commission de prévention de la torture). Ses visites dans des établissements médico-sociaux (EMS) ont conduit la Commission à s'intéresser de plus près aux unités « protégées », c'est-à-dire fermées, aménagées dans certaines de ces établissements pour y prendre en charge les personnes atteintes de démence. Il s'agit de déterminer si le placement dans ces unités fermées est assimilable à une privation de liberté au sens de l'art. 31 de la Constitution fédérale et de l'art. 5 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Commission a chargé le professeur Jörg Künzli, de l'Institut de droit public de l'Université de Berne, de rédiger un avis de droit pour trancher la question.

1.1 Aperçu

Le présent rapport rend compte des principales activités de contrôle et des publications de l'année écoulée. Les priorités thématiques de 2024 ont été, d'une part, l'examen de l'accès aux soins de santé et de la qualité de ces soins dans les établissements pénitentiaires, et d'autre part, l'examen de la mise en œuvre des recommandations formulées par la Commission lors de précédentes visites. Pour vérifier la mise en œuvre de ses recommandations, la Commission a rédigé un questionnaire détaillé qu'elle a envoyé aux directions et aux services de santé des 41 établissements pénitentiaires visités depuis 2018. L'évaluation des réponses fournies devrait être achevée d'ici à la fin de 2025. La Commission s'est aussi rendue dans différents centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA). Durant leurs visites, les délégations ont prêté une attention particulière aux conditions de vie générales, dont la fourniture de repas adaptés à l'âge des jeunes enfants et de vêtements appropriés, ainsi qu'aux mesures disciplinaires et à l'utilisation des pièces dites de sécurité. La Commission a poursuivi en 2024 son mandat d'observation des renvois sous contrainte par la voie aérienne et publié son rapport sur les renvois accompagnés en 2023. Par ailleurs, elle s'est penchée notamment sur les mesures de restriction de la liberté de mouvement dans les EMS et les établissements psychiatriques, de même que sur des questions actuelles touchant aux droits humains et aux droits

fondamentaux ou à la politique migratoire. La Commission s'est réunie à cinq reprises en séance plénière pour discuter de thèmes d'actualité et adopter des rapports.

1.2 Priorité thématique : placement de personnes atteintes de démence dans des unités fermées

Depuis le mois d'octobre 2021, la CNPT a inspecté 16 établissements médicaux sociaux dans 13 cantons. Durant ses visites, elle s'est intéressée plus particulièrement aux mesures restreignant la liberté de mouvement des résidents.

Presque tous les établissements possèdent des unités protégées, c'est-à-dire fermées, pour les personnes atteintes de démence. Les résidents ne peuvent pas quitter ces unités de manière autonome, car les portes d'entrée ne peuvent par exemple être ouvertes qu'à l'aide de codes que les résidents ne peuvent pas mémoriser ou de badges qui ne leur sont pas remis. Certains établissements ont fait le choix d'installer des portes difficiles à ouvrir et des barrières visuelles telles que des papiers peints en trompe-l'œil pour empêcher les personnes de quitter le service. Les principales raisons d'un placement dans ces unités fermées sont le risque de fugue et les dangers pour l'intégrité corporelle des résidents qui pourraient en découler. À quelques exceptions près, il a été difficile pour la Commission de vérifier si les personnes avaient été placées dans l'unité fermée avec leur consentement.

La procédure de placement dans une unité fermée diffère d'un établissement à l'autre. Dans certains cas, la mesure est prévue dans le contrat d'assistance signé par la personne habilitée à représenter le patient. Dans d'autres, le placement est ordonné par écrit en tant que mesure de restriction de la liberté de mouvement conformément à l'art. 383 du code civil (CC). Quelques établissements ont défini des procédures avec des conditions claires, comme un diagnostic médical de démence.

Différentes questions relatives aux droits fondamentaux et aux droits humains se sont posées dès les premières visites. La situation des personnes *incapables* de discernement notamment interroge : la classification juridique d'un tel placement n'est pas claire, pas plus que les conditions qui doivent être remplies.

Dans un souci de clarification, la Commission a chargé le professeur Jörg Künzli, de l'Institut de droit public de l'Université de Berne, de rédiger un avis de droit sur la classification juridique du placement de personnes incapables de discernement dans des unités fermées d'établissements médico-sociaux. L'avis, rédigé par le professeur Jörg Künzli, Laura Bertoni et Noel Stucki, a été publié en décembre sur le site internet de la CNPT. Même si la Commission n'a pas formellement pris position sur les observations qui y sont formulées, un certain nombre de constatations et de conclusions sont importantes pour son travail. Seules sont abordées ci-après les considérations qui concernent spécifiquement le placement dans des unités fermées d'établissements médico-sociaux. Les auteurs ont aussi examiné dans leur rapport d'autres questions que soulèvent au regard des droits fondamentaux et des droits humains les mesures limitant la liberté de mouvement.

a. Prescriptions du droit fédéral

Aux termes du code civil, une personne est considérée comme incapable de discernement lorsqu'elle est privée de la faculté d'agir raisonnablement en raison de son jeune âge, de déficience mentale, de troubles psychiques, d'ivresse ou d'autres causes semblables (art. 16 CC *a contrario*). Un diagnostic de démence ne permet toutefois pas de conclure automatiquement à une incapacité de discernement générale. Un examen individuel se rapportant à chaque acte de la vie courante est indispensable.

Le droit de la protection de l'adulte (art. 382 à 387 CC) contient des dispositions particulières concernant la situation des personnes incapables de discernement qui résident dans des EMS. Un contrat d'assistance écrit doit être conclu lors de l'admission dans l'établissement et signé par la personne habilitée à représenter la personne concernée (art. 382, al. 3, CC). Dans la mesure du possible, les souhaits de la personne concernée doivent être pris en considération (art. 382 al. 2 CC). Le code civil fixe en outre les conditions et les exigences formelles qui doivent être remplies pour pouvoir appliquer des mesures limitant la liberté de mouvement et prévoit des voies de droit contre ces mesures (art. 383 à 385 CC).

Une personne incapable de discernement qui s'oppose manifestement à être placée ou maintenue dans un EMS ne peut l'être que si un placement à des fins d'assistance est prononcé (art. 426 ss CC).

b. Garanties des droits humains

Au niveau international, la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées et la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) – toutes deux ratifiées par la Suisse – sont ici pertinentes. Il est toutefois difficile de concilier ces deux instruments sur la question du placement des personnes atteintes de démence. Alors que la CEDH autorise, sous certaines conditions, le placement en milieu fermé des personnes atteintes de démence, la Convention relative au statut des personnes handicapées s'oppose au placement sans consentement, privilégiant l'autonomie des personnes handicapées.

La Convention relative au statut des personnes handicapées concrétise les droits humains généraux des personnes handicapées, qu'elle reconnaît comme étant des membres à part entière de la société («leur pleine et effective participation à la société sur la base de l'égalité avec les autres»). La notion de handicap y est définie de manière large, si bien que les personnes atteintes de démence sont incluses. Le principe d'égalité des droits et l'interdiction de la discrimination sont des éléments centraux de cette convention, qui rejette le concept de capacité de discernement pour consacrer la nécessité d'apporter un soutien approprié permettant aux personnes concernées de prendre des décisions de manière autonome.

La CEDH fait quant à elle une distinction entre une restriction de la liberté de mouvement et la privation de liberté. Un placement en milieu fermé peut, sous certaines conditions, être assimilé à une privation de liberté au sens de l'art. 5 CEDH. La décision de placement obéit à des exigences strictes. Certaines mesures restreignant la liberté de mouvement peuvent cependant être compatibles avec la CEDH, aussi bien en cas d'incapacité de discernement de la personne concernée, la décision étant alors prise par la personne habilitée à la représenter, qu'en cas de placement sans consentement, c'est-à-dire lorsque la personne représente un danger pour elle-même ou pour autrui et qu'aucune autre mesure n'est envisageable.

En ce qui concerne les obligations en matière de droits humains à mettre en œuvre à court terme, les auteurs de l'avis considèrent qu'il y a lieu de se fonder sur la CEDH, dont la Cour européenne des droits de l'homme a interprété les dispositions. Dans une perspective à long terme en revanche, ils concluent à un changement de paradigme pour renforcer

l'autonomie des personnes concernées dans le sens de la Convention des Nations Unies relative au statut des personnes handicapées.

c. Définition de la notion d'« unité fermée »

Il n'existe pas de définition générale de ce qu'est une « unité fermée ». En pratique, une unité est dite fermée lorsque les résidents ne peuvent pas la quitter à leur gré, les établissements mettant en œuvre différentes mesures pour restreindre leur liberté de mouvement.

d. Dispositifs juridiques de protection

Le code civil ne contient pas de dispositions spécifiques concernant le placement de personnes incapables de discernement dans des unités fermées. La décision appartient aux personnes habilitées à représenter la personne concernée et les souhaits de cette dernière ne doivent être pris en compte que « dans la mesure du possible ». Ordonner un placement à des fins d'assistance n'est nécessaire que si la personne concernée s'oppose activement à son placement.

Les auteurs de l'avis de droit qualifient de privation de liberté le placement de personnes contre leur volonté ou sans leur consentement dans une unité fermée, dès lors qu'elles ne peuvent ou ne pourraient pas quitter l'institution à leur gré sans l'accord d'une autre personne. Ce type de placement n'est possible qu'en vertu d'une décision des autorités ordonnant un placement à des fins d'assistance en raison d'une maladie psychique et si la personne représente un danger pour elle-même ou autrui. Un contrat d'assistance ne constitue une base suffisante pour un placement dans une unité fermée que si la personne est capable de donner son accord ou y a préalablement consenti.

La Commission estime qu'ordonner un placement à des fins d'assistance pour maintenir des personnes dans des unités fermées n'est pas compatible avec les prescriptions de la Convention des Nations Unies relative au statut des personnes handicapées. Comme exposé dans l'avis de droit, elle considère toutefois qu'un examen indépendant, par les autorités, est nécessaire pour satisfaire aux exigences en matière de respect des droits humains.

Selon les auteurs toujours, il conviendrait d'encourager à l'avenir des modèles fondés sur la prise de décision assistée (« *supported decision-ma-*

king») ou sur une expression précoce de la volonté, afin de permettre aux personnes concernées de prendre une décision de la manière la plus autonome possible. Les choix individuels quant à un placement éventuel dans une unité fermée spécialisée pourraient figurer par exemple dans un mandat pour cause d'incapacité ou dans des directives anticipées.

e. Conclusions

Les visites effectuées dans des EMS montrent qu'à l'heure actuelle, les placements dans des unités fermées sont tout au plus consignés dans un contrat d'assistance. La décision du placement est prise bien souvent par les personnes habilitées à représenter la personne concernée. En outre, les dossiers des patients placés dans des unités fermées ne contiennent pas toujours de certificats médicaux établissant un diagnostic de démence ou une incapacité de discernement. Des mesures alternatives, moins incisives, ne sont pratiquement jamais envisagées.

Le quotidien dans les EMS apporte son lot de défis, pour les résidents comme pour le personnel. La prise en charge et la sécurité des patients sont au cœur des préoccupations. La CNPT a toutefois pour mandat de vérifier si les mesures de restriction voire de privation de la liberté de mouvement sont conformes aux droits de l'homme. Elle considère donc qu'il est de son devoir de sensibiliser l'opinion publique et les autorités compétentes aux exigences à respecter en matière de droits humains lors du placement de personnes souffrant de démence ou incapables de discernement dans des unités fermées. Des adaptations prendront naturellement du temps, mais elles sont nécessaires pour garantir le respect des droits des personnes concernées.

La Commission souligne qu'aujourd'hui, les placements en unités fermées ne sont généralement réglés que dans le contrat d'assistance. Bien souvent, aucun diagnostic médical n'est posé et aucune autre mesure n'est envisagée. L'objectif à terme serait de remplacer les unités fermées par des modèles de prise en charge alternatifs, proches du domicile. Dans l'immédiat, il conviendrait d'assouplir les restrictions de la liberté de mouvement dans ces unités, par exemple en procédant à des évaluations individuelles des risques ou en utilisant la géolocalisation pour monitorer les déplacements des résidents.

1.3 Formation interne

Dans le droit fil de sa thématique de prédilection, la Commission a organisé en septembre sa traditionnelle retraite annuelle dans un ancien édifice dédié à la privation de liberté, la Tour des Prisons (*Käfigturm*) de Berne. Ses visites dans des EMS ont incité la Commission à se pencher de manière approfondie sur la mise en œuvre en Suisse de la Convention des Nations Unies relative au statut des personnes handicapées. Cette convention se distingue d'autres traités de défense des droits humains par le fait que les personnes directement concernées – les personnes handicapées – ont été étroitement associées à son élaboration, suivant la maxime « rien sur nous sans nous ». Caroline Hess-Klein, docteure en droit et responsable du département Égalité chez Inclusion Handicap, a évoqué dans son intervention certaines lacunes dans la mise en œuvre de la Convention en Suisse, comme l'absence à ce jour d'un dispositif de suivi (art. 33), et fait remarquer qu'en matière d'application, les cantons font parfois mieux que la Confédération. Elle a par ailleurs souligné que la capacité de discernement est définie par la société elle-même. Répartis en groupes, les membres ont ensuite réfléchi à des stratégies pour intégrer les principes de la Convention relative au statut des personnes handicapées dans les différents domaines d'activité de la Commission.

Activités

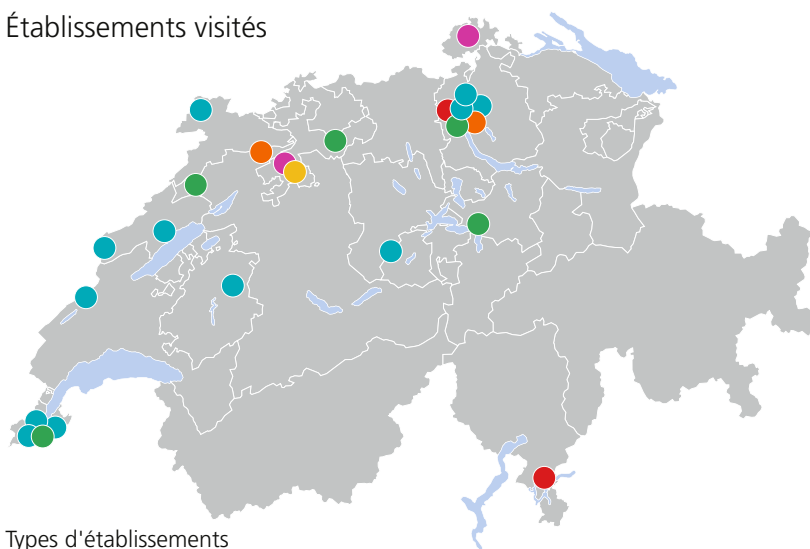
2

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. L'objectif de ces visites est de prévenir les mauvais traitements et de soumettre aux autorités des recommandations et des propositions afin d'améliorer la situation des personnes concernées. Lors de ses visites, elle recueille les déclarations des personnes concernées, du personnel et de la direction des établissements et compare les informations obtenues avec les documents pertinents. Au cours de l'année sous revue, la CNPT s'est rendue dans 24 établissements en Suisse ; les visites ont duré un, deux ou trois jours. Elle a en outre rédigé une prise de position sur le règlement 2024/1356 de l'UE établissant le filtrage des ressortissants d'États tiers aux frontières extérieures.

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 doit veiller à ne pas nuire par son activité aux personnes concernées (principe « *do no harm* »). Cela signifie qu'elle ne peut pas donner d'informations à des tiers sur le contenu des entretiens. La Commission de son côté part du principe que les collaborateurs des établissements n'interrogent

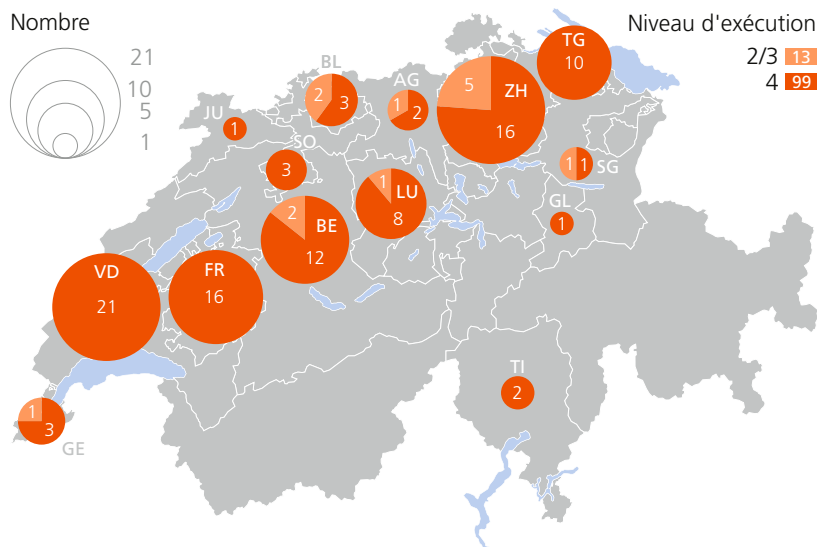
Établissements visités



Types d'établissements

● Établissement pénitencier ● Détention administrative en application du droit des étrangers ● Poste de police ● Hôpital psychiatrique ● Centre fédéral pour requérants d'asile ● Établissement médico-social

Renvois forcés par voie aérienne



Niveau géographique: cantons

0 35 70km

pas les personnes concernées et que les supérieurs hiérarchiques n'interrogent pas les collaborateurs sur le contenu des propos qu'ils ont échangés avec les membres de la délégation. 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 est une autre source d'information importante.

Au cours de l'année écoulée, la Commission a rencontré à deux reprises des difficultés pour accéder aux locaux à inspecter. Premièrement, lors d'une visite qui n'était pas annoncée dans une prison régionale: la délégation a dû expliquer en détail le mandat de la CNPT avant d'être autorisée à entrer. Dans le second cas, la délégation a dû prendre contact avec le conseil d'administration compétent de l'établissement médico-social pour pouvoir effectuer la visite préalablement annoncée par écrit. Toutes les autres visites se sont déroulées sans problème. Les délégations ont généralement été accueillies avec amabilité et professionnalisme par la direction et le personnel des établissements visités, et les documents souhaités ont été 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. Les autorités compétentes ont donné chaque fois leur accord pour la publication des rapports et de leur prise de position sur le site internet de la CNPT. La Commission remercie les autorités pour leur bonne collaboration.

2.2 Nombre de renvois sous contrainte par la voie aérienne observés

La CNPT a accompagné 53 renvois sous contrainte par la voie aérienne, tous relevant du niveau d'exécution 4 (art. 28 de l'ordonnance sur l'usage de la contrainte policière, OLUsc). À cette fin, elle a accompagné 99 transferts à l'aéroport à partir des cantons d'Argovie, de Bâle-Campagne, de Berne, de Fribourg, de Genève, de Glaris, du Jura, de Lucerne, de Saint-Gall, de Soleure, du Tessin, de Thurgovie, de Vaud et de Zurich. La Commission a également observé 13 transferts à l'aéroport sous escorte policière pour des renvois forcés des niveaux d'exécution 2 et 3 (art. 28 OLUsc).

à partir des cantons d'Argovie, de Bâle-Campagne, de Berne, de Genève, de Lucerne, de Schwyz, de Saint-Gall et de Zurich. Dans quelques cas, des clarifications écrites ont été demandées aux autorités au sujet des interventions policières.

2.3 Nombre de visites effectuées

La CNPT a inspecté 24 établissements dans lesquels des personnes sont privées de liberté ou font l'objet de mesures restreignant leur liberté de mouvement. Elle s'est rendue concrètement dans une clinique psychiatrique, un établissement d'exécution de peines et de mesures, deux établissements en vertu du droit de procédure pénale, dans trois structures de détention administrative en application du droit des étrangers, dans cinq EMS et dans douze centres d'hébergement fédéraux pour requérants d'asile. Durant ses visites, elle s'est assurée du respect des dispositions de la procédure pénale, du droit pénal, du droit civil, du droit d'asile et du droit des étrangers, ainsi que des normes internationales en matière de droits humains. Douze des 24 visites n'avaient pas été notifiées au préalable. Une partie des rapports de visite et des prises de position des autorités seront publiés dans le courant de 2025.

2.4 Établissements médico-sociaux (EMS)

a. Résidence Les Fontenayes

La Commission a visité en février la Résidence Les Fontenayes à Saint-Imier, dans le canton de Berne. L'EMS est situé dans un secteur de l'hôpital de Saint-Imier anciennement dédié aux soins aigus. À l'exception d'une aile partiellement rénovée, les locaux conservent un fort caractère hospitalier et les espaces extérieurs ne sont pas suffisamment aménagés. La Commission recommande de revaloriser les espaces extérieurs dans le cadre des travaux prévus, car il est prouvé que la nature favorise le bien-être. Tant le personnel médical que le reste des collaborateurs de l'établissement traitent les résidents avec respect et empathie. La Commission exprime cependant de sérieuses réserves en ce qui concerne les soins de santé. Bien que l'établissement soit intégré dans une structure hospitalière, les visites personnelles de médecins sont peu nombreuses et les soins prodigués ne sont pas toujours adéquats. La Commission rappelle le droit des

personnes âgées à bénéficier de la meilleure prise en charge médicale possible et recommande vivement d'augmenter les capacités médicales, de manière à assurer des visites régulières ainsi que des examens et des traitements appropriés.

b. Fondation Butini: EMS Butini Village et EMS Butini Patio

La Commission a visité en février et en mars deux établissements de la Fondation Butini, l'EMS Butini Village et l'EMS Butini Patio, dans le canton de Genève. Les bâtiments des deux structures sont modernes, spacieux et lumineux. L'ameublement et les couleurs, notamment, permettent de s'orienter facilement. Les deux centres proposent exclusivement des chambres individuelles spacieuses avec salle d'eau attenante. La Commission salue la sensibilisation des collaborateurs aux mesures limitant la mobilité et le recours modéré et documenté à ce type de mesure. La brochure remise aux résidents à leur entrée, qui contient également des informations sur les possibilités de plaintes et de réclamations, est aussi jugée positive. La Commission recommande toutefois de créer un registre des plaintes qui renseigne également sur les mesures prises. L'établissement spécialisé Butini Patio accueille des résidents atteints de la maladie d'Alzheimer ou souffrant d'une pathologie similaire. La Commission estime que cette infrastructure est une unité fermée. Les résidents atteints de démence y bénéficient d'une prise en charge spécifique, interdisciplinaire, adaptée aux besoins individuels. Les proches sont en outre régulièrement impliqués dans la prise en charge. Autre aspect positif, l'établissement possède un plan de prévention des violences. La Commission a appris avec satisfaction lors de l'entretien de restitution que des séances de sensibilisation à la prévention des violences avaient été organisées pour l'ensemble du personnel après sa visite, comme elle l'avait recommandé.

c. Alters- und Pflegeheim Wiesliacher Oekas

En avril, la Commission a visité l'EMS Wiesliacher Oekas dans le canton de Zurich, qui possède une unité fermée accueillant des personnes atteintes de démence. L'entrée et la sortie se font à l'aide de codes. L'établissement est moderne, accueillant et lumineux. Il dispose en outre d'une salle de fitness, d'une petite bibliothèque et d'un espace wellness. Au cours de la visite, le taux de rotation élevé du personnel et le manque de personnel qualifié ont été portés à plusieurs reprises à l'attention de la délégation. La Commission rappelle qu'un personnel trop peu nombreux ou insuffisamment

ment qualifié est un des facteurs qui peuvent être à l'origine de violations des garanties des droits humains et recommande de prendre des mesures pour stabiliser la situation en matière de personnel. Lors de l'entretien de restitution en novembre, la direction de l'EMS a indiqué que la situation s'était améliorée depuis la visite. La Commission juge fondamentalement problématique la pratique consistant à dissimuler l'administration de médicaments. Ce type de pratique doit être réservée à des cas exceptionnels et nécessite l'accord de la personne habilitée à représenter le résident concerné. La Commission a également constaté que l'administration de médicaments réduits en poudre n'était pas documentée. Elle recommande, dans un souci de transparence, d'en consigner systématiquement la nature et le motif (difficultés de déglutition, consentement de la personne concernée ou administration dissimulée avec l'accord de la personne habilitée à représenter le patient). La Commission recommande par ailleurs de vérifier régulièrement la légalité des mesures restreignant la liberté de mouvement des résidents et de veiller à indiquer les voies de recours dans la première décision.

d. Alterszentrum Heideweg

La Commission a visité en juin l'EMS Heideweg dans le canton de Schwyz. Cet établissement possède une unité fermée accueillant des personnes atteintes de démence. L'entrée et la sortie ne sont possibles ici aussi qu'avec un code ou un badge. Situé sur les rives du lac des Quatre-Cantons, l'EMS offre une vue sur le lac et les montagnes environnantes. Le bâtiment se compose d'une partie ancienne et d'une partie plus récente. Les résidents sont logés dans des chambres individuelles qui peuvent être fermées à clé. La Commission se félicite que la direction et le personnel de soin soient sensibilisés à la nécessité de faire preuve de prudence s'agissant du recours à des mesures restreignant la liberté de mouvement des résidents. Préserver l'autonomie des personnes concernées est une priorité dans la vie quotidienne de l'établissement. La Commission rappelle toutefois que, conformément aux dispositions légales, le recours à ce type de mesure doit être documenté de manière claire et complète. La première décision doit en outre indiquer les voies de recours.

e. Alterszentrum Sunnepark et Demenzzentrum Lindenberg

En septembre, la Commission a visité l'EMS Sunnepark à Egerkingen et l'établissement pour personnes atteintes de démence Lindenberg à Balsthal.

dans le canton de Soleure, gérés tous deux par la *Genossenschaft für Altersbetreuung und Pflege Gäu*. L'équipe chargée de l'animation quotidienne à Sunnepark propose une fois par semaine des activités le soir et le week-end. Ces occupations offrent un soutien social précieux, en particulier aux résidents qui ne reçoivent que peu ou pas de visites de proches. Dans l'établissement Lindenpark, qui est géré comme un centre fermé, des couvertures Zewi étaient utilisées pour trois résidents le jour de la visite. L'emploi de ce type de couverture comporte des risques disproportionnés par rapport à l'objectif poursuivi. Aussi la Commission recommande-t-elle de renoncer à leur utilisation. La délégation a en outre remarqué que plusieurs mesures de limitation de mouvement étaient ordonnées simultanément, en particulier pour les résidents nécessitant une prise en charge exigeante. La Commission invite la direction à veiller à mettre à disposition un personnel spécifiquement formé et en nombre suffisant pour répondre aux besoins des résidents atteints de formes de démence sévères. Elle recommande de plus de réduire globalement le recours aux mesures de limitation de mouvement et de renoncer à l'application simultanée de plusieurs mesures. En ce qui concerne les soins médicaux, la Commission a constaté qu'un grand nombre de médecins travaillaient dans les deux établissements. Elle recommande d'améliorer les échanges entre les médecins, les infirmiers et la pharmacie afin de simplifier l'assurance qualité et d'éviter une médication inappropriée.

2.5 Établissements psychiatriques

a. **Klinik der Psychiatrischen Dienste der Solothurner Spitäler**

La Commission a visité en octobre la clinique des services de psychiatrie des hôpitaux soleurois, située en ville de Soleure. Dans les deux services de psychiatrie gériatrique, en particulier dans le service pour patients atteints de démence, le recours à l'immobilisation (ceinture abdominale, immobilisation des jambes au moyen de manchons ou fauteuil avec tablette) est fréquent et répété pendant de longues périodes. Les raisons en sont notamment le manque de personnel et une infrastructure insuffisante. La Commission recommande d'éviter l'immobilisation de patients atteints de démence et de recourir à la place à des méthodes plus douces et professionnelles pour gérer les comportements difficiles. Lorsqu'une immobilisation est inévitable, sa durée doit être la plus courte possible. Le manque de personnel ne saurait en aucun cas justifier le recours à ce type de mesure.

L'architecture de l'unité de soins pour patients atteints de démence n'est par ailleurs pas adaptée aux besoins de cette catégorie de résidents. Il manque des circuits et un jardin, les couloirs sont étroits et encombrés, et la plupart des chambres à plusieurs lits ne disposent pas de toilettes ou de douches privées. La Commission recommande d'aménager un environnement mieux adapté à la situation des personnes souffrant de démence et plus respectueux des droits humains. Les mises à l'isolement en psychiatrie aiguë durent plusieurs jours, parfois jusqu'à dix jours avec de courtes interruptions. La Commission recommande de renoncer aux isolements, notamment à ceux de plus de 24 heures. Le fait que le placement à des fins d'assistance par un médecin soit valable pendant 72 heures au maximum, avec un examen juridique automatique en temps utile par l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte, est jugé positif. De même, la Commission se réjouit que les patients placés à l'isolement puissent peindre et écrire à la craie sur un mur de leur chambre.

2.6 Centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA)

Le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) héberge les requérants d'asile dans des centres fédéraux ordinaires ou temporaires, situés dans les six régions procédurales de Suisse. Le nombre des centres temporaires dépend des flux migratoires, qui varient considérablement. En octobre, le SEM a annoncé la fermeture de neuf de ces structures temporaires, dont celle de la salle polyvalente de Dübendorf et celle de l'abri de la protection civile de Plan-les-Ouates, que la Commission avait critiquées en 2024. Le centre de Bure, où la Commission avait souligné plusieurs bonnes pratiques, doit lui aussi fermer ses portes.

Durant l'année sous revue, la Commission a visité douze CFA dans les régions asile « Suisse romande » et « Zurich », dont les deux CFA de l'aéroport de Genève et de l'aéroport de Zurich. Les visites, qui n'étaient pas annoncées, avaient une durée d'un ou deux jours en fonction de la taille du centre.

a. Région Suisse romande

De février à juin 2024, la Commission a visité huit CFA de la région asile « Suisse romande ». Elle a qualifié de problématiques les conditions d'hébergement dans les abris de la protection civile mis à disposition par le

canton de Genève à Thônex et à Plan-les-Ouates, d'autant que d'autres infrastructures étaient sous-utilisées. Ces installations souterraines n'offrent guère d'accès à la lumière naturelle et à l'air frais, ce qui n'est pas compatible avec les garanties des droits humains. Lors de la visite du CFA de l'aéroport de Genève, où sont hébergées les personnes qui demandent l'asile à l'aéroport, la Commission a constaté qu'au moins une personne frappée d'une décision de renvoi exécutoire y avait passé 157 jours, soit bien plus que la durée de 60 jours prévue dans la loi sur l'asile. Elle a recommandé aux autorités genevoises de permettre, dans de tels cas, un hébergement alternatif qui respecte le droit à la liberté et à la sécurité.

Selon les informations disponibles, les rétentions dans des pièces dites de sécurité ont été rares dans la région Suisse romande en 2024. Ces locaux sont généralement dépourvus de fenêtres, de toilettes, de lavabo et de tout mobilier. Au CFA de Boudry, il est arrivé lors d'altercations que des personnes soient placées dans une sorte d'antichambre de la pièce de sécurité, sans que ce placement soit documenté. Or il y a lieu de rappeler que toutes les mesures de rétention sans exception doivent être consignées dans un registre. Il serait par ailleurs souhaitable que l'aménagement des pièces de sécurité soit amélioré et que le personnel des entreprises de sécurité soit spécialement formé. Le service médical du centre spécifique des Verrières, au demeurant bien équipé, ne possédait pas l'expertise requise pour répondre aux besoins spécifiques des personnes souffrant de problèmes d'addictions. La Commission recommande d'axer davantage les prestations du service de santé sur la réduction des risques liés aux addictions. Dans les CFA de Chevrolles et de Vallorbe, des familles avec enfants ont fait état d'une grande insécurité, principalement en raison de la fréquence des altercations violentes entre des hommes requérants d'asile voyageant seuls et souffrant de problèmes d'addictions.

La Commission a relevé plusieurs bonnes pratiques dont pourraient s'inspirer d'autres centres: elle se réjouit tout particulièrement de la diversité des activités proposées à Bure, de la manière dont sont aménagées et équipées les pièces communes à Chevrolles et de la transformation de la salle de gymnastique de Bure en espace commun. Tous les CFA accueillant des femmes mettaient à la disposition de ces dernières des salles spéciales pour leur permettre de se retirer. Les requérants d'asile pouvaient en outre cuisiner eux-mêmes dans les centres de Bure et de l'aéroport de Genève. L'accès gratuit (Bure) ou à prix réduit (Chevrolles) aux transports publics est une autre mesure positive, qui facilite la mobilité des résidents des CFA.

b. Région Zurich

D'octobre 2024 à janvier 2025, la Commission a visité les quatre CFA de la région asile « Zurich ». En 2024, sept personnes ont séjourné plus longtemps que la durée maximale de 60 jours prévue par la loi dans le centre de l'aéroport de Zurich, avec des séjours allant de 61 à 75 jours. La Commission recommande là aussi d'envisager des lieux d'hébergement alternatifs qui garantissent le droit à la liberté et à la sécurité des personnes concernées. Au CFA de Zurich, les familles avec enfants et les femmes seules ont déclaré ne pas se sentir en sécurité en raison des altercations quotidiennes entre hommes, souffrant souvent de problèmes d'addictions. À l'inverse, les résidents du centre d'Embrach ne ressentaient pas de sentiment d'insécurité alors que le CFA fait face aux mêmes problématiques. Lors de sa visite dans cette infrastructure, la Commission a constaté qu'avant toute rétention dans la pièce de sécurité, les requérants d'asile – y compris des mineurs à partir de 15 ans – devaient systématiquement se déshabiller et étaient soumis à une fouille à corps, uniquement vêtus d'un t-shirt et de leurs sous-vêtements. Ils n'étaient pas autorisés à se rhabiller pendant toute la durée de la rétention. Ce type de pratique est susceptible de constituer un traitement dégradant au sens de l'art. 3 de la CEDH. Les modalités du recours à la pièce de sécurité diffèrent considérablement d'un CFA à l'autre. Alors que 17 placements y ont été ordonnés à Embrach en 2024, le CFA de Zurich n'y a retenu aucun requérant. La Commission a rappelé sa recommandation de ne pas placer de mineurs dans ces pièces de sécurité, dont les conditions matérielles sont jugées insuffisantes. La Commission critique également les contrôles quotidiens dans les dortoirs effectués par le personnel de sécurité et le personnel d'encadrement indépendamment de tout soupçon et appelle à s'abstenir d'en faire la nuit. À Embrach, les requérants d'asile ont la possibilité de travailler dans les cuisines du centre. Bien que précédemment envisagée, cette occupation n'est pas proposée à Zurich. La Commission se réjouit enfin de ce que tous les CFA de la région possèdent une boutique de vêtements où les résidents peuvent essayer et choisir eux-mêmes des habits.

2.7 Polices cantonales

a. Police de Schaffhouse

La Commission a visité au mois de mai le poste de police central de Schaffhouse et le poste de police de Reiat, dans la localité de Thayngen. Les membres de la délégation en ont profité pour se rendre également à la prison cantonale de Schaffhouse pour s'entretenir avec des personnes détenues sur leurs expériences avec la police schaffhousoise. La Commission se réjouit que les personnes appréhendées ne soient entravées durant leur transport dans des véhicules de service qu'après une évaluation individuelle des risques et qu'elles soient immédiatement informées, oralement ou par écrit (remise d'une fiche d'information détaillée), de leur droit d'être assistées par un avocat. De même, le droit d'informer des proches ou des tiers de leur interpellation a généralement été mis en œuvre sans délai. Après avoir constaté que la pratique était systématique, la Commission recommande de renoncer à l'entravement pendant les transports en fourgon cellulaire. Elle rappelle également que les menottes devraient en principe être retirées lors des interrogatoires et des examens médicaux. Il est regrettable que la police schaffhousoise procède systématiquement aux fouilles à corps avec déshabillage complet, sans examen des risques au cas par cas, parfois en une seule phase. Il arrive aussi que les intéressés reçoivent l'ordre de se pencher et de tousser. La Commission a par ailleurs constaté des lacunes dans le contrôle de l'aptitude à subir la détention et dans la prévention du suicide, et appelle à la définition de règles claires et précises dans ce domaine. Il convient enfin de documenter toutes les entrées et sorties de cellule afin de s'assurer que les personnes ne soient pas détenues plus longtemps que strictement nécessaire dans les cellules exigües du poste de police central, qui ne répondent pas aux normes en matière de droits humains.

b. Police de Soleure

La Commission a visité en août et en septembre les postes régionaux de la police cantonale soleuroise situés à Breitenbach, Egerkingen, Granges, Olten et Soleure. Elle s'est aussi entretenue avec des personnes détenues dans les centres de détention avant jugement de Soleure et d'Olten. Au titre des aspects positifs, il y a lieu de relever la remise immédiate – à l'arrivée au poste – de fiches informant les personnes interpellées de leurs droits, de même que l'existence d'une directive sur le traitement des mineurs et l'adoption d'une directive spécifique de sensibilisation à la norme

pénale antiraciste. Il est également réjouissant que les personnes interpellées ne soient normalement pas menottées durant leur placement dans les cellules d'attente ou lors des auditions de police. La taille des cellules, par contre, ne respecte pas les normes en matière de droits humains. Il importe en outre de tenir un registre des entrées et des sorties et de veiller à ce que les placements dans ces cellules soient exclusivement de courte durée. La Commission a enfin constaté que les adultes étaient généralement menottés dans le dos durant leur transport dans les véhicules de service et qu'ils restaient systématiquement entravés lors des transports en fourgon cellulaire. Elle rappelle que l'utilisation des menottes doit être motivée par une évaluation individuelle des risques et recommande de renoncer à leur emploi pendant le transport en fourgon cellulaire. Pour des raisons de sécurité routière, le menottage dans le dos devrait être évité dans tous les cas.

2.8 Établissements pénitentiaires

a. Justizvollzugsanstalt Pöschwies

Pendant l'année sous revue, la Commission s'est rendue à deux reprises, en septembre et en novembre, au pénitencier de Pöschwies, dans le canton de Zurich. Ces visites se sont concentrées sur les conditions de l'exécution en quartier de sécurité. Il convient de rappeler que le placement à l'isolement n'est admissible au regard des droits humains que si les personnes concernées peuvent avoir des contacts humains significatifs (« *meaningful contact* ») pendant deux heures au moins par jour. La Commission, se référant aux normes internationales, réitère sa recommandation concernant le placement en quartier de sécurité, qui doit être réexaminé après un mois suivant la première décision, puis tous les trois mois. Les personnes souffrant de troubles mentaux ne devraient pas être placées dans le quartier de sécurité 1 si la mesure devait avoir pour effet d'aggraver leur état. La maladie mentale ne saurait en outre justifier la mise à l'isolement. La Commission salue la présence d'un psychiatre dans l'établissement pendant la semaine. À Pöschwies, les personnes détenues bénéficient de nombreuses possibilités de contact avec le monde extérieur. Le contrôle systématique du courrier postal est toutefois jugé excessif. Les membres de la délégation se sont aussi penchés sur les conditions matérielles de l'exécution de l'internement. Il apparaît que les conditions de détention des 22 personnes exécutant une mesure d'internement ne diffèrent guère de l'exécution pénale ordinaire. Les responsables de l'établissement ont néanmoins fait

part de leur intention de mettre en œuvre différents projets afin d'améliorer les conditions d'exécution de l'internement.

2.9 Établissements servant à la détention administrative en application du droit des étrangers

a. Prison régionale de Moutier

Lors de sa visite à la prison régionale de Moutier en janvier, la Commission a constaté qu'en raison de sa finalité originelle, l'établissement n'est pas adapté à l'exécution de la détention administrative ordonnée en application du droit des étrangers. Même si les cas sont rares, il arrive que des jeunes hommes dès 15 ans soient placés à la prison de Moutier et y restent pendant plusieurs semaines. Or compte tenu de l'obligation de séparation, ils se retrouvent en pratique à l'isolement, ce qui est problématique. Il en va de même pour la situation des quelques femmes détenues en vue de l'exécution de leur renvoi. La Commission recommande de ne pas placer à Moutier de mineurs accompagnés ou non accompagnés (même si la loi le permet) ni de femmes au titre de la détention administrative en application du droit des étrangers. Grâce à des tablettes mises à leur disposition, les personnes détenues ont accès à l'internet plusieurs heures par jour, ce qui facilite la communication avec leurs proches. La Commission recommande de renoncer aux arrêts disciplinaires à l'encontre de cette catégorie de personnes détenues. Le Conseil-exécutif du canton de Berne a pris acte des recommandations de la Commission et indiqué que certaines d'entre elles avaient déjà été mises en œuvre ou que des adaptations à cette fin étaient en cours de planification. Dans l'ensemble toutefois, la réaction des autorités reste plutôt de nature défensive. Le Conseil-exécutif considère que plusieurs des recommandations qui lui ont été adressées dépassent le cadre strict de la prévention de la torture et sont difficilement compréhensibles, comme la recommandation appelant à autoriser les personnes placées en détention administrative à utiliser leur téléphone portable alors qu'elles ont accès gratuitement à des tablettes et à l'internet.

b. Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft (ZAA)

En février, la Commission a visité le centre de détention administrative en application du droit des étrangers de l'aéroport de Zurich. Cet établis-

sement étant utilisé exclusivement à des fins de détention administrative, les personnes qui y sont placées ne sont pas au contact de personnes détenues de droit commun. En raison toutefois de son aménagement (fils barbelés, fenêtres munies de barreaux, portes des cellules et grilles fermées à clé), le centre présente un fort caractère carcéral. De manière générale, la Commission salue les mesures alternatives mises en œuvre par la direction pour atténuer les carences existantes. Elle se félicite tout particulièrement de la mise à disposition prévue de tablettes et d'un accès illimité à l'internet à l'occasion d'un projet pilote destiné à améliorer les contacts avec le monde extérieur. En raison du faible nombre de détentions administratives ordonnées à l'encontre de femmes, celles-ci se retrouvent souvent en situation d'isolement. Pour la Commission, ce type de placement ne respecte pas le principe de proportionnalité. Il conviendrait de trouver d'autres solutions. De même, il y a lieu de renoncer à l'application d'arrêts comme mesures disciplinaires, en particulier si une mesure est associée au port de vêtements indéchirables, cette pratique pouvant être constitutive selon les circonstances d'un traitement dégradant. La création d'une unité pour les personnes ayant des besoins spécifiques est saluée. En effet, toujours plus de personnes souffrant de troubles psychiatriques sont placées en détention en vue de l'exécution de leur renvoi ou de leur expulsion et les capacités d'accueil des cliniques psychiatriques sont limitées. Le canton de Zurich a indiqué dans sa prise de position avoir empoigné certains des points soulevés et procédé à des adaptations dans le sens des recommandations formulées.

c. **Carcere Giudiziario La Farera : quartier destiné à l'exécution de la détention administrative en application du droit des étrangers**

Lors de sa visite à la prison de La Farera, dans le canton du Tessin, au mois de mars, la Commission a constaté que la séparation stricte entre la détention administrative en application du droit des étrangers et les autres formes de détention, par exemple la détention avant jugement, n'était pas garantie. En particulier, la forte occupation de l'établissement fait que des personnes relevant de régimes de détention différents sont placées dans la même cellule. Or cette situation est contraire aux normes internationales et au droit suisse. Par ailleurs, la durée d'enfermement cellulaire, qui dépasse 23 heures par jour, n'est pas tolérable. Aussi la Commission recommande-t-elle de ne plus placer de personnes en détention administrative en application du droit des étrangers à la prison de La Farera, car le carac-

tère carcéral et les autres conditions matérielles de l'établissement ne sont pas conformes aux normes.

2.10 Prise de position de la CNPT sur le mécanisme de contrôle indépendant prévu dans le pacte européen sur l'asile et la migration

Le règlement (UE) 2024/1356 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures (règlement sur le filtrage) – qui fait partie intégrante du pacte européen sur la migration et l'asile – prévoit à son art. 10 l'institution par chaque État membre d'un mécanisme de contrôle indépendant chargé de vérifier le respect des droits humains dans le cadre des procédures de filtrage. Les tâches concrètes de ce futur organisme sont définies précisément : contrôler que les autorités, pendant le filtrage, respectent le principe de non-refoulement, garantissent l'accès à la procédure d'asile et identifient les personnes vulnérables ; veiller à ce que les allégations étayées de non-respect des droits fondamentaux dans toutes les activités pertinentes en rapport avec le filtrage soient traitées et déclencher, si nécessaire, des enquêtes. Les missions qui seront dévolues à ce nouveau mécanisme de contrôle et le mandat légal de la CNPT se recoupent sur des points importants, par exemple en ce qui concerne le droit d'accéder aux lieux où sont retenues des personnes faisant l'objet de mesures restreignant leur liberté de mouvement. Le règlement de l'UE prévoit en effet la possibilité de placer en rétention, pour une durée de trois ou sept jours, des personnes en quête de protection soumises au filtrage. Dans sa prise de position du mois de novembre, la Commission a relevé les critères qu'elle juge essentiels d'un mécanisme de contrôle efficace et partant, d'une protection effective des droits fondamentaux et des droits humains dans le cadre de la procédure de filtrage : 1) Le mécanisme de contrôle doit pouvoir agir en toute indépendance ; 2) Il observe une approche « ne pas nuire » (principe « *do no harm* ») et se fonde sur les normes pertinentes en matière de protection des droits humains, en particulier le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ; 3) Il doit pouvoir recourir à l'expertise d'organismes spécialisés dans le contrôle du respect des droits humains ; 4) Il doit disposer de ressources financières et d'effectifs suffisants.

Contacts

3

Le dialogue et la constitution de réseaux revêtent une importance capitale dans le travail de prévention que mène la CNPT. C'est souvent du dialogue avec les autorités et les responsables d'établissements que dépend en définitive la mise en œuvre d'une recommandation. Pendant l'année sous revue, la présidente de la Commission a rencontré le nouveau chef du DFJP et la nouvelle secrétaire générale du département. La Commission a par ailleurs été en contact étroit avec de nombreux acteurs nationaux et internationaux. Ces échanges nourris l'aident à faire un examen critique de son propre travail. Le Secrétariat a pour sa part répondu à une centaine de demandes de particuliers, qui portent régulièrement à son attention des éléments qui contribuent à l'accomplissement, par la Commission, de son mandat.

3.1 Département fédéral de justice et police (DFJP)

De premiers échanges ont eu lieu en avril entre la présidente de la CNPT et la secrétaire générale du DFJP. Cette rencontre a été l'occasion d'aborder les priorités thématiques actuelles de la Commission et les défis financiers auxquels elle doit faire face. La secrétaire générale a prêté une écoute attentive aux préoccupations qui lui ont été exposées et assuré la présidente de la poursuite du soutien du Secrétariat général.

La présidente a également été reçue en juin par le conseiller fédéral Beat Jans. Durant leur entrevue, ils ont discuté de certains aspects problématiques de l'exécution des renvois sous contrainte par la voie aérienne.

3.2 Échanges sur des thématiques spécifiques

a. Établissements médico-sociaux (EMS)

En avril, le Secrétariat de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) a convié la Commission à une réunion de travail afin de connaître sa position sur l'application de mesures restreignant la liberté de mouvement des résidents dans les EMS. La Commission est aussi intervenue sur ce même sujet lors d'une discussion en

ligne, au mois de mai, avec des membres de la *Schweizerischen Gesellschaft für Qualitätsmanagement im Gesundheitswesen*.

En novembre, les principales conclusions de l'étude de l'Institut de droit public de l'Université de Berne sur la question du placement de personnes incapables de discernement dans des unités fermées d'EMS ont été présentées au groupe d'accompagnement externe sur les établissements médico-sociaux. Les membres du groupe d'accompagnement ont jugé le contenu de l'étude intéressant et pertinent. Composé de spécialistes de différents domaines, dont des professionnels d'établissements pour personnes âgées, d'institutions pour personnes handicapées, de l'instance de plainte pour les résidents d'EMS ainsi que d'éthiciens, ce groupe assure une fonction d'organe consultatif pour la Commission en veillant à ce que ses recommandations en la matière soient pragmatiques.

b. Migrations

La Commission a été en contact en 2024 également avec une grande diversité d'interlocuteurs, dont une conseillère d'État, des parlementaires, des collaborateurs du SEM, le Secrétariat de la Commission fédérale des migrations (CFM), des collaborateurs d'ONG et des représentants juridiques de personnes faisant l'objet d'un renvoi sous contrainte.

Des échanges réguliers ont eu lieu avec des représentants du SEM pour aborder les problèmes rencontrés dans les centres fédéraux pour requérants d'asile. En août, la présidente de la CNPT a rencontré le vice-directeur du SEM responsable du domaine de direction Coopération internationale. Au printemps, la Commission a partagé avec le vice-directeur du domaine de direction des centres fédéraux pour requérants d'asile ses impressions sur les visites effectuées dans la région d'asile du Tessin et de la Suisse centrale. En automne, les impressions recueillies lors des visites dans la région d'asile de Suisse romande ont été communiquées sur place, à Boudry. Les recommandations de la CNPT ont été jugées constructives.

En novembre, la CNPT a été entendue par la sous-Commission DFJP/ChF de la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N). La Commission avait déjà été consultée en 2022 sur la situation en matière de droits humains dans les centres fédéraux pour requérants d'asile.

Tout au long de l'année, 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 la voie aérienne. En janvier, la présidente a eu un échange bilatéral avec OSEARA AG, la société chargée de l'accompagnement médical lors des renvois forcés. 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 rendre une prise de position sur le rapport annuel de la CNPT concernant l'observation des renvois sous contrainte par la voie aérienne.

Des représentants de la CNPT ont été reçus en avril par la Commission des visiteurs officiels du Grand Conseil du canton de Genève. Les parlementaires se sont tout particulièrement intéressés aux activités d'accompagnement des renvois sous contrainte par la voie aérienne.

En juillet, la Commission s'est entretenue avec des représentants de la police cantonale de Saint-Gall afin de clarifier une situation observée durant un renvoi sous contrainte des niveaux d'exécution 2 et 3. La police cantonale fribourgeoise a invité la CNPT en novembre à une formation interne consacrée aux renvois forcés. La participation à ce type de manifestations est pour la Commission une occasion bienvenue de présenter ses recommandations et d'en expliquer les bases légales. 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 la voie aérienne. En novembre, lors d'une formation continue annuelle pour les responsables des équipes d'intervention, le Secrétariat a exposé des exemples pratiques actuels tirés des observations faites par la Commission durant des renvois sous contrainte par la voie aérienne. La Commission se réjouit de ces différents échanges, francs et enrichissants.

Dans le cadre de son activité de visite des établissements destinés à l'exécution de la détention administrative en application du droit des étrangers, la Commission a demandé à rencontrer la conseillère d'État genevoise responsable afin de parler des conditions de détention dans les établissements de Favra et de Frambois. Le résultat de l'entrevue, qui a lieu en juin,

est plutôt décevant étant donné que peu de changements fondamentaux ont été communiqués.

c. Exécution pénale

En février, une délégation de la CNPT a rencontré la conseillère d'État jurassienne compétente et ses collaborateurs pour discuter des conditions matérielles de la prison de Porrentruy, dont la Commission avait recommandé la fermeture à l'issue de sa visite en août 2023. Le gouvernement jurassien a annoncé la fermeture de cet établissement en janvier 2024.

La traditionnelle rencontre annuelle avec le président et le secrétaire de la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) a eu lieu en avril. La Commission y a évoqué des aspects problématiques, au regard des droits humains, des renvois sous contrainte par la voie aérienne et de la détention policière.

En mai, le conseiller d'État genevois compétent puis, en décembre, la conseillère d'État nouvellement élue ont invité des organisations locales et nationales de défense des droits humains à discuter, dans le cadre de la Commission consultative sur les droits humains, des développements actuels dans le domaine de la détention policière et de l'exécution pénale dans le canton de Genève. La rencontre a aussi été l'occasion de revenir sur la détention administrative relevant du droit des étrangers, à la suite des jugements rendus par le Tribunal administratif de première instance du canton de Genève sur les conditions matérielles de détention dans l'établissement de Favra.

La Conférence des directrices et directeurs cantonaux de justice et police (CCDJP) et le Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP) ont organisé en mai et en octobre des tables rondes sur les soins de santé en milieu carcéral. La CNPT a exposé durant ces échanges ses priorités thématiques actuelles concernant l'exécution pénale.

Un membre de la Commission a participé en novembre à la Conférence européenne sur la promotion de la santé en prison, organisée à Vienne. L'objectif de cette 13^e édition était de se pencher sur la mise en œuvre de normes de soins de santé en milieu carcéral d'un point de vue psychique, physique et social en identifiant les obstacles et les possibilités concrètes.

En novembre, une délégation de la CNPT a rencontré le comité de la Conférence des chefs des services pénitentiaires cantonaux (CCSPC). Après les critiques formulées à l'encontre de la CNPT suite au questionnaire envoyé par la Commission à des fins de suivi aux directions et aux services de santé de 41 établissements pénitentiaires, cette réunion avait pour but d'instaurer un dialogue direct afin d'exposer une nouvelle fois l'étendue du mandat et les méthodes de la CNPT et de répondre aux questions éventuelles.

3.3 Organismes de défense des droits humains

a. Organisation des Nations Unies (ONU)

En septembre, le Sous-comité pour la prévention de la torture (SPT), s'intéressant à la possibilité d'une application extraterritoriale du Protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations unies contre la torture (OPCAT) en cas de placement de personnes détenues dans d'autres pays, a mené un sondage auprès des mécanismes nationaux de prévention (MNP). Le Secrétariat s'est entretenu à cet effet avec la directrice de l'office cantonal saint-gallois en charge des lieux de détention de la question du placement de personnes condamnées dans la Principauté de Liechtenstein dans des prisons du canton.

L'équipe régionale Europe du SPT a organisé en novembre un webinaire sur l'indépendance des MNP. Le Secrétariat y a présenté les principaux défis auxquels la Commission doit faire face dans ce domaine. Durant la discussion qui a suivi, les participants ont relevé les principaux risques pour l'indépendance et l'efficacité des MNP, à savoir les influences politiques, la dépendance financière et le manque de ressources notamment.

b. Conseil de l'Europe

Peu avant la visite ad hoc du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) en Suisse, en mars, la Commission a échangé virtuellement avec deux membres de la délégation du CPT sur les pratiques problématiques actuelles des polices cantonales.

Le Forum européen des MNP, une initiative commune du Conseil de l'Europe et de l'UE, organise chaque année plusieurs réunions et événe-

ments en ligne afin de renforcer le partage d'expériences entre les organismes nationaux. En juin, les représentants des MNP se sont réunis à Strasbourg pour parler des conditions matérielles de la détention avant jugement sous l'angle des droits humains. La détention administrative en vertu du droit des étrangers et le traitement de la radicalisation en milieu carcéral étaient aussi au programme des discussions.

c. Mécanismes nationaux de prévention (MNP)

En mai, le vice-président a participé à une réunion de travail en ligne de plusieurs mécanismes nationaux de prévention sudaméricains consacrée à la prévention de la torture dans le contexte des flux migratoires en Amérique latine (*Reunión de Trabajo sobre Prevención de la Tortura en el Contexto de Movilidad Humana en América Latina*). Il a parlé à cette occasion de la solide expérience de la CNPT de l'observation du respect des droits humains lors des renvois sous contrainte par la voie aérienne.

La responsable suppléante du Secrétariat a pris part, du 14 au 17 mai, à un séminaire de formation organisé à Dakar pour l'Observateur national des lieux de privation de liberté (ONLPL), le MNP du Sénégal. Conçu par l'Association pour la prévention de la torture (APT), ce séminaire avait pour but de renforcer les capacités des membres de l'ONLPL. Les thématiques principales étaient l'examen des conditions de détention des personnes vulnérables sous l'angle des droits humains, la méthodologie des visites et la rédaction des rapports de visites. Dans le cadre de cet échange, la responsable suppléante du Secrétariat a accompagné une délégation de l'ONLPL lors d'une visite dans un centre de détention pour hommes à Dakar.

Fin mai, un échange virtuel a eu lieu avec le défenseur public des droits humains de Slovaquie et son équipe, qui sont chargés de mettre en place le mécanisme national de prévention. La Slovaquie a ratifié le Protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations unies contre la torture en septembre 2023. Le défenseur public des droits humains s'est tout particulièrement intéressé à l'organisation et au fonctionnement de la CNPT.

À l'occasion d'une rencontre organisée à Genève au mois d'août par l'APT avec la Commission des Droits de l'Homme du Cameroun (CDHC), un membre de la Commission a présenté les priorités thématiques de la

CNPT et les défis qu'elle doit relever, ainsi que ses méthodes de travail et ses bonnes pratiques.

Depuis 2014, la CNPT se réunit chaque automne avec les organisations partenaires allemande, luxembourgeoise et autrichienne pour un partage d'expériences. Les thèmes principaux de la réunion de 2024, qui s'est déroulée à Berlin, étaient l'observation des interventions policières, le rôle des MNP dans le contexte du règlement européen 2024/1356 sur le filtrage des migrants et le rôle des centres fermés d'aide à l'enfance et à la jeunesse dans la prévention de la délinquance juvénile. Les discussions ont aussi porté sur les progrès, les limites et les bonnes pratiques dans le cadre du travail des MNP.

Enfin, la CNPT a été en contact direct avec le MNP du Kosovo à trois reprises en lien avec des renvois sous contrainte. Les deux MNP ont conclu en 2019 un accord pour garantir un suivi indépendant après le retour d'une personne renvoyée sous contrainte au Kosovo.

d. Institution suisse des droits humains (ISDH)

Des contacts réguliers ont eu lieu en 2024 également avec l'Institution suisse des droits humains (ISDH). En mai et en septembre, des représentantes des Commissions extraparlémentaires compétentes (CFQF, CFM, CFR et CFEJ) et de la CNPT ont été conviés à ces échanges pour discuter des priorités thématiques respectives actuelles et à venir. Une harmonisation des priorités est dans l'intérêt de toutes les organisations de défense des droits humains, de manière à assurer une complémentarité et éviter les redondances.

e. Autres contacts

À la suite de la demande de rencontre transmise à la CNPT par l'intermédiaire de l'ambassade de Suisse à Athènes, la présidente et le Secrétariat ont reçu en août à Berne le délégué grec à la défense des droits fondamentaux, rattaché au ministère grec de la migration et de l'asile. Le but de cette rencontre était de présenter les activités d'observation et de contrôle de la CNPT dans le domaine des migrations. Si la Commission a relevé des similitudes dans les activités de visite respectives des deux institutions, elle a aussi observé des différences s'agissant de l'évaluation des diverses situations et des méthodes de travail.

3.4 Contact avec des personnes concernées, des proches et des avocats

Cette année encore, le Secrétariat a été régulièrement en contact, par écrit ou par téléphone, avec des personnes détenues, des personnes faisant l'objet d'un placement à des fins d'assistance et des requérants d'asile, ou avec leurs proches. Chaque demande a donné lieu à une réponse. La CNPT n'est toutefois pas un organe de médiation. Son mandat ne l'habilite pas à donner suite aux plaintes de particuliers. Les signalements de dysfonctionnements qui ressortent de lettres ou d'appels de personnes concernées ou de leurs proches n'en restent pas moins une source d'information très importante, car ils peuvent fournir des indices sur des problèmes spécifiques. La Commission tient compte de ces éléments 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.

Par ailleurs, le Secrétariat a traité 43 demandes de transmission de documents présentées par des avocats en vertu de la loi fédérale sur la protection des données (LPD).

3.5 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 revêtent une grande importance pour la CNPT, qui obtient ainsi de précieuses informations complémentaires utiles pour sa mission.

- Présentation de la CNPT lors de la rencontre annuelle des aumôniers intervenant dans les centres fédéraux pour requérants d'asile, février ;
- Présentation des recommandations de la CNPT sur les soins psychiatriques en milieu carcéral, rencontre annuelle de la Conférence des médecins pénitentiaires suisses (CMPS), avril ;
- Présentation des recommandations de la CNPT sur la prise en charge des requérants d'asile mineurs non accompagnés, colloque « Enjeux migration : sources d'actions sociales et culturelles ? » de la Haute école de travail social du Valais à Sierre, mai ;

- Échanges en ligne sur les renvois sous contrainte par la voie aérienne, discussions dans le cadre du projet de recherche « *Finding Agreement in Return (FAiR)* » financé par l'Agence exécutive européenne pour la recherche (REA), février et juillet;
- Participation à la manifestation sur la protection des enfants relevant du domaine de l'asile organisée par Save the Children et la Fondation Max Kohler, juin;
- Participation à la conférence Artiset sur les soins médicaux de base : comment réussir la collaboration entre médecins et établissements médico-sociaux, juin;
- Participation au colloque sur le droit des migrations de l'Université de Berne, août;
- Débats en ligne organisés par la plateforme « Société civile dans les centres fédéraux d'asile » (SCCFA), août et novembre;
- Participation à la journée de travail sur l'étude de la Commission fédérale des migrations (CFM) consacrée aux enfants et aux jeunes du domaine de l'asile qui ne touchent qu'une aide d'urgence, septembre;
- Réunion de travail avec le Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP) sur des questions touchant à la situation des personnes étrangères sans droit à demeurer en Suisse, octobre;
- Participation à la conférence organisée par l'Office fédéral de la justice (OFJ) pour le 50^e anniversaire de l'adhésion de la Suisse à la CEDH, novembre.

La CNPT en bref

4

La CNPT veille depuis le 1^{er} janvier 2010 à la protection des droits humains des personnes privées de liberté. La Commission est composée de douze membres nommés par le Conseil fédéral. Un Secrétariat permanent seconde les membres dans l’accomplissement de leur mandat.

4.1 Commission

Les membres de la Commission déterminent la stratégie, la planification annuelle et la position de la Commission sur des questions relatives aux droits humains. Les nombreux domaines thématiques abordés dans ce rapport reflètent le large éventail de compétences des membres de la Commission.

Composition de la Commission pendant l’année sous revue :

- [Martina Caroni](#), présidente
- [Jean-Sébastien Blanc](#), vice-président
- [Corinne Devaud-Cornaz](#), vice-présidente
- [Urs Hepp](#), vice-président
- [Maurizio Albisetti Bernasconi](#)
- [Daniel Bolomey](#)
- [Philippe Gutmann](#)
- [Myriam Heidelberger Kaufmann](#)
- [Hanspeter Kiener](#)
- [Ursula Klopstein-Bichsel](#)
- [Helena Neidhart](#)
- [Erika Steinmann](#)

4.2 Observatrices et observateurs

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

- [Myriam Bitschy](#)
- [Fabrizio Comandini](#)

- Josef Germann
- Pilar Gimeno (de février à septembre)
- David Lerch
- Dieter von Blarer

4.3 Secrétariat

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

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

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

- Livia Hadorn, responsable du Secrétariat
- Alexandra Kossin, responsable suppléante du Secrétariat, collaboratrice scientifique
- Lou Galliker, stagiaire universitaire (à partir du mois d'août)
- Lukas Heim, collaborateur scientifique
- Maya Ketterer, spécialiste
- Tsedön Khangsar, collaboratrice scientifique
- Sara Maggiore, stagiaire universitaire (jusqu'en juin)
- Valentina Stefanović, collaboratrice scientifique

4.4 Dépenses

L'enveloppe budgétaire de la CNPT s'élevait, pour l'année sous revue, à 1 190 783 francs.

