



Berne, novembre 2021

Prise de position de l'Office fédéral de la santé publique OFSP

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

Contexte

La *Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)* est une commission indépendante. Elle a pour mandat légal d'examiner la situation des personnes privées de liberté sous l'angle des droits humains et des droits fondamentaux, et de recommander des améliorations aux autorités compétentes. La vérification de la prise en charge médicale fait partie du mandat de la CNPT. Depuis 2018, celle-ci réalise un projet qui vise à examiner cette prise en charge dans les établissements de privation de liberté. La CNPT a maintenant soumis le deuxième Rapport thématique sur la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté en Suisse (2019-2021) à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) pour prise de position¹.

Principes

Le Conseil fédéral a répondu à plusieurs questions parlementaires sur la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté². Ses considérations fondamentales constituent le cadre de la prise de position de l'OFSP :

- L'État a une responsabilité étendue dans le domaine de la santé des personnes détenues. Il lui incombe de prendre à cette fin toutes les mesures raisonnables pour prévenir et combattre les maladies. Il est aussi tenu de clarifier l'état de santé des personnes détenues via un examen médical afin de leur fournir, si nécessaire, le traitement approprié.
- Les personnes détenues, y compris de nationalité étrangère, ont droit aux mêmes soins médicaux que ceux dont bénéficient les patients et patientes en liberté (« principe d'équivalence »). Ce droit est indépendant de la manière dont les prestations correspondantes sont financées.

¹ Pour consulter le premier Rapport thématique de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) sur la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté en Suisse (2018-2019), ainsi que la prise de position de l'OFSP le concernant, voir :

(<https://www.nkvf.admin.ch/nkvf/fr/home/thematische-schwerpunkte/strafrechtliche-freiheitsentzuege--straf-und-massnahmenvollzug/freiheitsstrafen/gesundheitsversorgung.html>).

² Voir l'Interpellation 16.3986. *Politique de réduction des risques en prison. Demande d'un état des lieux* (<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20163986>) ; la motion 18.4086

Politique de réduction des risques en prison. Les disparités entre cantons perdurent

(<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20184086>) ; l'interpellation 18.3129

Santé en prison. Comment garantir l'administration des soins nécessaires aux personnes non assurées ?

(<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20183129>) ; l'interpellation 18.3655

Assurance-maladie des personnes en détention. Qui paie la facture ?

(<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20183655>) ; la question 18.5033 à

l'heure des question *Les prisons vont-elles bientôt devenir des cliniques de soins esthétiques ?*

(<https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20185033>).

- Il est dans l'intérêt de la santé publique que toutes les personnes privées de liberté aient accès à des soins de santé appropriés.
- Les cantons sont responsables de l'exécution des peines et des mesures, ainsi que du fonctionnement des établissements pénitentiaires.

Appréciation générale du rapport de la CNPT

Le rapport de la CNPT repose sur des visites de contrôle réalisées entre novembre 2019 et mai 2021 dans treize établissements de douze cantons. Il est axé sur trois thématiques :

1. la mise en œuvre des dispositions de la loi sur les épidémies ;
2. la prise en charge psychiatrique ;
3. la prise en charge médicale pour les femmes détenues.

Le rapport a aussi recensé les principales dispositions à respecter pour assurer une exécution de peine conforme aux droits fondamentaux pendant la pandémie de COVID-19. La CNPT ne se penchera toutefois sur leur mise en œuvre que dans le cadre de la prochaine période sous revue.

Dans le choix des établissements visités, la CNPT a tenu compte des régions linguistiques, de la taille variable des établissements et des différents régimes de détention. En outre, elle a visité trois établissements n'accueillant que des femmes ou comprenant une importante section réservée aux femmes. L'objectif était de pouvoir se faire une image aussi représentative que possible de la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté. Lors de ces visites, les représentants de la CNPT se sont entretenus avec des personnes détenues dans ces établissements et des membres du personnel, et ont eu accès à tous les documents qu'ils ont souhaité consulter. À la suite des visites, ils ont systématiquement rédigé des observations à l'intention des autorités cantonales pour prise de position. Les conclusions et recommandations exposées dans le rapport ont été discutées avec un groupe de travail composé d'interlocuteurs de divers horizons spécialisés.

Le rapport est clair, concret et bien documenté. Il en va de même pour les recommandations. L'aperçu des dispositions juridiques applicables aux thématiques examinées assure la transparence par rapport aux critères utilisés par la CNPT lors de ses visites.

Prise de position sur les recommandations de la CNPT

Selon la CNPT, les visites réalisées dans les différents établissements ont notamment révélé que les normes relatives aux droits de l'homme, de même que les dispositions de la législation sur les épidémies, sont mises en œuvre de manière variable, que la prise en charge psychiatrique est insuffisante, que des mesures doivent être prises dans le domaine de la prévention du suicide et que les besoins sexospécifiques des femmes en matière de prise en charge ne sont pris en compte que de manière limitée. Par ailleurs, la CNPT estime qu'en ce qui concerne la prise en charge médicale, la participation aux coûts des personnes privées de liberté peut entraver l'accès aux soins. Elle conclut qu'il faudrait harmoniser la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté en Suisse.

Conformément à la réglementation des compétences, la plupart des recommandations de la CNPT s'adressent aux établissements de privation de liberté et à l'administration pénitentiaire. En tant qu'autorité nationale chargée de la santé humaine et de la sécurité sociale en matière de maladie et d'accident, l'OFSP se déclare satisfait quand les services compétents examinent les recommandations de la CNPT et les mettent en œuvre de manière rapide et adéquate. Deux recommandations sont adressées au Conseil fédéral. Elles concernent l'assurance-maladie d'une part, et la loi sur les épidémies d'autre part.

Assurance-maladie

Comme dans son premier rapport thématique de 2018, la CNPT recommande au Conseil fédéral d'introduire l'obligation d'assurance-maladie pour toutes les personnes détenues.

Par décision du 28 avril 2021 concernant le rapport *Avenir de la politique suisse en matière de drogue*, rédigé en réponse au postulat 17.4076 Rechsteiner Paul déposé le 12 décembre 2017, le Conseil fédéral a chargé le DFI (OFSP), dans le but de promouvoir l'égalité de traitement en milieu carcéral, d'étudier la question d'une extension de l'assurance-maladie obligatoire à toutes les personnes incarcérées et de lui soumettre une adaptation correspondante de la loi fédérale sur l'assurance-maladie ou du droit d'exécution d'ici la fin 2023. L'OFSP s'entretiendra sur ces questions avec des représentants des autorités compétentes et des organes spécialisés afin de pouvoir soumettre au Conseil fédéral des modifications appropriées et réalisables des dispositions relatives à l'assurance-maladie.

Loi sur les épidémies

Dans son premier rapport thématique, la CNPT avait déjà attiré l'attention sur les divergences existantes en ce qui concerne la mise en œuvre des dispositions en matière d'épidémies et avait conclu que, du point de vue des droits fondamentaux, de telles différences n'étaient pas justifiables et plaidaient en faveur d'une harmonisation nationale de la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté. Dans son nouveau rapport, la CNPT réitère cette conclusion et recommande au Conseil fédéral d'exiger des cantons une mise en œuvre uniforme de la loi sur les épidémies.

L'OFSP continue d'œuvrer pour que les dispositions fédérales applicables soient mises en œuvre dans le cadre d'une étroite collaboration entre tous les acteurs concernés par la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté. Ces dernières années, pour soutenir ce processus, il a mis à disposition divers supports pertinents, notamment de la documentation sur le bilan positif, sur les plans de la sécurité et de la santé (absence de nouvelles infections VIH, entre autres), des projets existant en Suisse pour la remise de matériel d'infection stérile en milieu carcéral³, ainsi que des directives sur la lutte contre l'hépatite C dans les contextes de privation de liberté⁴. Par ailleurs, pour assurer l'exécution uniforme de la loi sur les épidémies (LEp ; RS 818.101), la Confédération peut imposer aux cantons de prendre des mesures (art. 77, al. 3, let. a, LEp) et exiger d'eux qu'ils l'informent des mesures d'exécution (art. 77, al. 3, let. c, LEp). Enfin, dans le cadre de la prochaine révision de la LEp, il est envisagé de réviser le droit d'exécution (art. 30 de l'ordonnance sur les épidémies [OEp] ; RS 818.101.1) en vue d'assurer une mise en œuvre uniforme dans les cantons.

Conclusions

Le projet de la CNPT visant à vérifier la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté est indispensable pour présenter la situation et la prise en charge médicales des personnes détenues de façon transparente et aborder ces questions avec toutes les parties prenantes. Il crée des bases importantes pour améliorer la santé de ce groupe de population et assurer une meilleure égalité des chances dans le système de santé.

³ Samitca S, Stadelmann S, Bize R. (2016). *Inventaire et description des modalités de remise de matériel d'injection stérile en milieu carcéral en Suisse. Situation en 2016*. Lausanne, Institut universitaire de médecine sociale et préventive (Raisons de santé 266a) (<http://dx.doi.org/10.16908/issn.1660-7104/266a>), p. 31 : « Or, dans les entretiens, et cela se vérifie aussi dans la littérature, nos interlocuteurs ont insisté sur le fait que dans leurs établissements qui pratiquent la RMIS depuis près de 20 ans pour la plupart, il n'y a pas eu de constat d'une augmentation de la consommation de drogue ni de la pratique de l'injection, et aucun problème lié à l'usage du matériel stérile comme arme n'a été rapporté. ».

⁴ Office fédéral de la santé publique (2019). Office fédéral de la santé publique, Infodrog. *L'hépatite C chez les usagers de drogue. Directives avec des fiches d'information spécifiques à chaque contexte* (https://www.infodrog.ch/files/content/hepc_fr/richtlinien-hepatitis-c-drogen-fr-2019.pdf).