



Strasbourg, le 16 novembre 2021

Secret
CPT (2021) 55

RAPPORT

**AU CONSEIL FEDERAL SUISSE
RELATIF A LA VISITE EFFECTUEE EN SUISSE
PAR LE COMITE EUROPEEN POUR LA PREVENTION DE LA TORTURE
ET DES PEINES OU TRAITEMENTS INHUMAINS OU DEGRADANTS
(CPT)**

DU 22 MARS AU 1^{er} AVRIL 2021

Adopté le 26 octobre 2021

TABLE DES MATIERES

RESUME EXECUTIF	4
I. INTRODUCTION	9
A. Visite, rapport et suites à donner	9
B. Consultations menées par la délégation et coopération rencontrée.....	10
C. Mécanisme national de prévention	11
D. Observations communiquées sur-le-champ en vertu de l'article 8, paragraphe 5, de la Convention	12
II. CONSTATIONS FAITES DURANT LA VISITE ET MESURES PRECONISEES	13
A. Personnes privées de liberté par les forces de l'ordre.....	13
1. Remarques préliminaires.....	13
2. Mauvais traitements	14
3. Garanties contre les mauvais traitements.....	16
4. Conditions de détention	20
5. Autres questions	23
B. Personnes en détention avant jugement exécutoire ou en exécution de peines privatives de liberté	26
1. Remarques préliminaires.....	26
2. Mauvais traitements	29
3. Conditions de détention	31
a. conditions matérielles	31
b. régime	33
4. Soins de santé.....	35
5. Autres questions	43
a. personnel.....	43
b. contacts avec le monde extérieur.....	44
c. discipline.....	45
d. sécurité.....	47
C. Mineurs et jeunes adultes faisant l'objet de sanctions ou de mesures.....	51
1. Remarques préliminaires.....	51
2. Mauvais traitements	53
3. Conditions de détention	54
a. conditions matérielles	54
b. régime	55

4.	Soins de santé.....	57
5.	Autres questions.....	59
a.	personnel.....	59
b.	discipline.....	59
c.	sécurité.....	61
d.	contacts avec le monde extérieur.....	62
D.	Personnes soumises à des mesures de traitement thérapeutique institutionnel ou d'internement.....	63
1.	Remarques préliminaires.....	63
2.	Mauvais traitements.....	68
3.	Conditions de séjour.....	69
4.	Traitement et prise en charge.....	72
5.	Personnel.....	78
6.	Mise à l'isolement et autres moyens de contention.....	79
7.	Garanties.....	84
8.	Autres questions.....	86
a.	contacts avec le monde extérieur.....	86
b.	discipline.....	86
c.	sécurité.....	88
E.	Personnes faisant l'objet de mesures de contrainte en matière de droit des étrangers ...	90
1.	Remarques préliminaires.....	90
2.	Mauvais traitements.....	94
3.	Conditions de détention.....	94
4.	Soins de santé.....	95
5.	Garanties.....	98
6.	Autres questions.....	99
a.	contact avec le monde extérieur.....	99
b.	personnel.....	99
c.	discipline.....	100
d.	plaintes.....	102
ANNEXE I :	Liste des établissements visités par la délégation du CPT.....	103
ANNEXE II :	Liste des autorités nationales, autres instances et organisations rencontrées par la délégation du CPT... 	104

RESUME EXECUTIF

Au cours de la visite périodique en Suisse en mars 2021, le CPT a examiné le traitement des personnes privées de liberté dans des établissements des forces de l'ordre, des établissements pénitentiaires, des établissements de soins psychiatriques et des établissements pour ressortissants étrangers, dans sept différents cantons de la Confédération. Il s'agissait de la septième visite périodique en Suisse.

La coopération avec les autorités suisses lors de la visite a été excellente à une exception près. En effet, lors de la visite du *Centre fédéral pour demandeurs d'asile de Boudry* dans le canton de Neuchâtel et sous la direction du Secrétariat d'État aux migrations (SEM), la délégation a été confrontée à un problème d'accès à l'établissement ainsi qu'à un manque de coopération des agents de sécurité de la société privée de sécurité *Protectas*. Il est crucial que tous les acteurs, y compris privés, concernés par les domaines d'intérêt du CPT soient informés en amont de la visite d'une de ses délégations et du mandat du Comité.

De plus, le Comité reste préoccupé de constater que des recommandations clés, formulées de longue date, concernant notamment les garanties offertes aux personnes privées de liberté par la police ainsi que la détention de personnes dans des établissements pénitentiaires surpeuplés en Suisse romande n'ont toujours pas été mises en œuvre. Le Comité exhorte les autorités suisses de prendre des mesures résolues permettant d'améliorer ces points, à la lumière des recommandations formulées dans ce rapport.

Personnes privées de liberté par les forces de l'ordre

La vaste majorité des personnes détenues rencontrées par la délégation ont indiqué que les agents de police avaient eu un comportement convenable à leur égard, et ce dans la plupart des cantons visités.

En outre, dans le canton de Genève, contrairement aux constatations faites lors de la visite en 2015, la délégation n'a recueilli que quelques allégations directes de mauvais traitements physiques. Cela dit, le nombre important de « constats de lésions traumatiques » (CLT) analysés à la prison de *Champ-Dollon* relatant des faits d'usage excessif de la force par des agents de police lors des arrestations reste très préoccupant.

Dans le canton de Zurich, plusieurs personnes détenues rencontrées par la délégation se sont plaintes d'un excès d'usage de la force par des officiers de police cagoulés de l'unité anti-drogue lors d'appréhensions musclées. En outre, dans les cantons de Genève et de Zurich, quelques allégations, y compris de la part de mineurs, ont été reçues quant à des insultes (parfois à caractère racistes) proférées à leur encontre. Le CPT recommande, une nouvelle fois, de renforcer les actions menées en matière de prévention des violences policières, y compris par la formation.

Les constatations faites au cours de la visite démontrent que les garanties contre les mauvais traitements sont encore insuffisantes. Par exemple, le droit d'informer un proche ou un tiers de la privation de liberté et d'avoir accès à un avocat et un médecin continuent d'être reconnus uniquement lorsque la personne concernée a été placée en état d'arrestation provisoire et non pas dès le moment de sa privation de liberté.

En outre, un avocat n'était pas systématiquement présent lorsqu'un mineur était interrogé par la police et celui-ci pouvait même renoncer à cette assistance. Les mineurs ne bénéficiaient pas non plus systématiquement de la présence d'une personne adulte de confiance pour les assister lors d'interrogatoires par les forces de l'ordre.

Le Comité considère que la pratique qui consiste à utiliser des locaux de police au-delà du délai légal pour de la détention provisoire ou pour exécuter des peines est inacceptable en raison des conditions de détention dans les zones carcérales de deux postes de police vaudois visités, combinées avec un régime de détention très pauvre. La délégation avait demandé aux autorités suisses de prendre immédiatement les mesures nécessaires afin de mettre un terme à cette pratique.

Enfin, le Comité émet des recommandations afin d'enlever sans délai les chaises/lits de contention des locaux de police, ainsi que des réserves sur les fouilles corporelles systématiques.

Personnes en détention avant jugement exécutoire ou en exécution de peines privatives de liberté

La surpopulation carcérale demeure un problème majeur dans les établissements visités en Suisse romande, en dépit de la légère diminution du nombre de personnes détenues à la suite de la pandémie de Covid-19. Ceci a pour conséquence des conditions matérielles inacceptables pour les personnes détenues et pour le personnel pénitentiaire qui y travaille, ainsi que des effets déplorables sur le type de régime d'activités offertes.

La délégation n'a pas reçu d'allégations de mauvais traitement physique par le personnel pénitentiaire dans les établissements visités. Cela dit, à la *prison de Champ-Dollon*, lors de la consultation des CLT par les médecins de la délégation, il est apparu que, dans deux cas, les allégations de mauvais traitement par des gardiens, analysées dans les dossiers, semblaient crédibles au vu des descriptions détaillées des lésions causées lors de ces incidents. En outre, en Suisse romande, un certain nombre de personnes détenues ont indiqué avoir été rudoyées verbalement par certains agents pénitentiaires. En effet, la délégation a reçu plusieurs allégations de violence verbale (y compris à caractère raciste) et de comportement agressif de la part de gardiens dans les ailes Nord et Sud de la *prison de Champ-Dollon*.

Si les violences entre détenus n'étaient pas un problème majeur, la délégation a pris connaissance de plusieurs incidents récents de violence entre détenus dans les prisons visitées, et notamment dans le bâtiment A de la *prison de Thorberg*.

Les conditions matérielles observées étaient variables (de convenables à la *prison du Bois-Mermet* à très bonnes à la *prison de Limmatal*). A la *prison de Champ-Dollon*, les conditions matérielles étaient identiques à celles de la visite de 2015 (murs décrépis et sales, fils électriques pendant le long des murs, problèmes d'aération), et les cellules des ailes Nord et Sud étaient encore plus vétustes et dégradées.

En termes de régime d'activités, la situation ne s'est pas améliorée à la *prison de Champ-Dollon* et la pandémie a accentué la pénurie d'activités hors des cellules. Les personnes en détention avant jugement pouvaient de ce fait toujours passer jusqu'à 23 heures par jour dans leurs cellules. Des mesures doivent être prises pour améliorer cette situation. A la *prison du Bois-Mermet*, la surpopulation de l'établissement impactait également les activités quotidiennes et à la *prison de détention provisoire de Soleure*, le régime était aussi très pauvre. En revanche, à la *prison de Limmatal*, les prévenus adultes bénéficiaient d'un régime adéquat ainsi que de certaines activités occupationnelles et d'un temps d'association.

Les soins de santé somatiques étaient en général convenables dans les établissements visités. Le Comité a cependant relevé un temps de présence hebdomadaire insuffisant du médecin généraliste dans les *prisons de Limmatal et de Thorberg* et dans la *prison de détention provisoire de Soleure*, ne permettant pas un suivi médical approprié.

A la *prison du Bois-Mermet*, la prise en charge psychiatrique des détenus se limitait principalement aux médicaments psychotropes et aux entretiens avec le psychiatre, parfois avec la présence du psychologue. Le Comité est d'avis que la prise en charge psychiatrique des détenus présentant un trouble de la santé mentale au sein de l'unité d'intervention de crise, tel qu'observé à la *prison de Limmattal*, peut être considérée comme une bonne pratique qui mérite d'être étendue à d'autres cantons. Le Comité a également souligné le long délai en termes de transfèrement en raison du manque de places dans les hôpitaux de psychiatrie forensique dans le canton de Zurich.

Le rapport relève également des bonnes et moins bonnes pratiques en termes de consignation des lésions traumatiques et leur suivi. Le Comité recommande à nouveau de prendre les mesures nécessaires afin que des comptes-rendus soient systématiquement et immédiatement établis à la suite des constats de lésions traumatiques, dans tous les établissements pénitentiaires suisses.

Les personnes en détention avant jugement étaient souvent privées de possibilités de communication avec le monde extérieur pendant plusieurs semaines, voire plusieurs mois, le pouvoir du juge d'instruction d'interdire les contacts n'étant pas limité dans le temps. La population carcérale dans ces établissements étant majoritairement étrangère, les contacts avec leur famille étaient rendus complexes. De telles restrictions systématiques devraient être revues.

Les sanctions disciplinaires variaient d'un établissement à l'autre. Or, le Comité note avec préoccupation que le règlement disciplinaire cantonal vaudois ainsi que la loi cantonale zurichoise permettent toujours la possibilité d'un isolement disciplinaire pouvant aller respectivement jusqu'à 20, voire 30 jours. Le CPT recommande, une nouvelle fois, qu'une telle sanction ne devrait pas dépasser 14 jours pour les adultes.

Le Comité est préoccupé par la situation d'un des trois détenus placés à l'isolement strict depuis presque cinq mois. Ce détenu de 21 ans, atteint d'une forme sévère de trouble du spectre autistique, était en exécution anticipée de mesure et avait été placé en quartier de haute sécurité à la *prison de Thorberg* en raison d'un manque d'alternatives de placement sécurisé, sans un minimum de deux heures de contact humain significatif par jour. Le CPT a demandé qu'une solution adéquate soit trouvée pour permettre une prise en charge dans un cadre thérapeutique approprié.

Le Comité réitère sa préoccupation quant au recours systématique des fouilles corporelles sans évaluation des risques individuels.

Mineurs et jeunes adultes faisant l'objet de sanctions ou de mesures

Le CPT recommande que l'établissement pénitentiaire *Aux Léchaïres*, et tout établissement prévu pour la détention des mineurs dans la Confédération, ne détienne plus dans une même enceinte des mineurs (y compris ceux exécutant une mesure de protection dans un cadre civil) et des (jeunes) adultes ensemble sans séparation. Ceci posait aussi des problèmes en termes d'activités et de régime.

Les mineurs et/ou jeunes adultes détenus étaient plutôt positifs quant au comportement du personnel en général. Cela dit, à l'établissement *Aux Léchaïres*, quelques jeunes adultes ont fait part de diverses formes d'intimidation ou de propos inadaptés de la part de certains agents pénitentiaires. Des plaintes ont aussi été formulées par les jeunes du *Centre La Clairière* quant à un éducateur en particulier.

Les conditions matérielles au *Centre d'Uitikon*, à *La Clairière*, à l'établissement *Aux Léchaires*, ainsi qu'à l'unité pour mineurs de la prison de *Limmattal* étaient très bonnes. Une exception a cependant été relevée à l'établissement *La Clairière*, où peuvent être détenus des mineurs au titre de la protection de l'enfance (à partir de 10 ans selon la loi) dans un environnement carcéral avec des barreaux aux fenêtres des cellules, un grillage métallique et des fils de fer barbelés omniprésents. La même préoccupation était valable pour la section fermée du *Centre d'Uitikon*.

La confidentialité médicale posait question dans tous les établissements visités. Un autre problème observé *Aux Léchaires* était l'absence d'examen médical systématique dans les 24 premières heures après l'admission des mineurs et jeunes adultes.

En ce qui concerne les sanctions disciplinaires, la délégation a pu constater qu'elles étaient appliquées de manière excessive chez les mineurs et jeunes adultes, y compris le placement en cellule d'isolement. Le CPT est d'avis que le placement en isolement en tant que punition disciplinaire devrait être aboli pour les mineurs.

Le contact avec le monde extérieur étant primordial pour cette catégorie de personnes, le CPT a exprimé ses préoccupations quant à leur restriction.

Personnes soumises à des mesures de traitement thérapeutique institutionnel ou d'internement

Malgré les efforts déployés par les autorités suisses pour accroître les capacités d'accueil pour ces personnes, le nombre de places spécialisées reste encore insuffisant comparé aux besoins et, par conséquent, les personnes ayant des troubles psychiatriques sont encore enfermées dans des établissements non spécialisés et prévus à cet effet.

Lors de la première visite du CPT à l'établissement fermé *Curabilis*, la délégation a pu observer qu'il s'agissait bien d'un établissement pénitentiaire avant tout où sont détenues des personnes nécessitant des soins psychiatriques. Au vu de la condition médicale des patients, le CPT recommande que l'accent soit mis en priorité absolue sur l'aspect thérapeutique, tout en prenant en compte les mesures de sécurité nécessaires.

A la prison de *Soleure*, la délégation a relevé positivement l'approche innovante de deux projets pilotes concernant l'exécution d'un régime d'intégration et d'un régime d'internement en petit groupe à l'essai pour les personnes sous mesures.

La délégation n'a reçu aucune allégation de mauvais traitements délibérés de personnes soumises à des mesures dans les établissements visités. A *Curabilis*, un petit nombre de patients a cependant mentionné que certains agents utilisaient un vocabulaire dénigrant à leur égard.

La prise en charge thérapeutique était bonne voire très bonne dans la plupart des établissements visités. Cela dit, à *Curabilis*, les activités thérapeutiques étaient à l'arrêt du fait de la pandémie et la majorité des patients était donc désœuvrée une grande partie du temps. De plus, à la prison de *Soleure*, certains détenus souffrant de graves troubles mentaux et nécessitant un traitement spécifique en hôpital psychiatrique ne pouvaient être pris en charge de manière adéquate.

Le Comité relève la lenteur de l'évolution des mesures institutionnelles, plus particulièrement par les délais de progression de l'article 59 du Code Pénal, entraînant des incarcérations de personnes ayant des troubles mentaux dans un régime pénitentiaire de longue durée et un manque de prise en compte des effets néfastes que peut avoir une détention prolongée sans perspective de libération.

D'autres préoccupations sont soulevées dans le rapport, telles que le manque de confidentialité médicale, les conditions de sécurité strictes lors des extractions médicales, et le caractère non systématique de la consultation médicale exhaustive à l'admission. Des recommandations ont également été adressées aux autorités suisses quant à la mise à l'isolement et la contention de personnes détenues souffrant de troubles psychiatriques. Le CPT émet, dans ce rapport également, de sérieuses réserves sur le recours aux mesures disciplinaires pour ces personnes.

Personnes faisant l'objet de mesures de contrainte en matière de droit des étrangers

La plupart des cantons continuent de placer les détenus étrangers dans des sections ou des cellules spécifiques des établissements pénitentiaires pendant les premières étapes de la détention, pour une durée pouvant aller jusqu'à plusieurs jours, avant de les transférer dans un établissement spécialisé dans la détention des étrangers. Ce faisant, l'exécution de la détention administrative est régie par les dispositions prévues dans la législation cantonale, qui renvoie le plus souvent aux règles et au régime applicables en matière d'exécution des peines ou de détention, ce qui n'est pas approprié.

Le CPT a effectué une visite ciblée au *CFA de Boudry à Perreux*, à l'issue de laquelle, la délégation avait invoqué l'article 8, paragraphe 5, de la Convention et demandé aux autorités suisses de prendre des mesures immédiates pour retirer du service deux conteneurs utilisés pour l'isolement des demandeurs d'asile dans des conditions matérielles inacceptables. Le CPT se félicite d'avoir été informé par les autorités de leur mise hors service immédiate après la visite.

La délégation n'a reçu aucune allégation de mauvais traitements par le personnel de la part de personnes privées de liberté en vertu de la législation sur les étrangers dans les deux établissements visités. Cependant, étant donné la nature ciblée de la visite et les difficultés de coopération rencontrées dans le CFA de Boudry, des entretiens n'ont pu avoir lieu qu'avec un nombre très limité de personnes. En parallèle, des consultations avec diverses parties prenantes ont révélé qu'un nombre élevé d'allégations d'usage excessif de la force à l'égard des demandeurs d'asile avaient été formulées depuis l'ouverture du Centre. Le Comité a demandé des commentaires de la part des autorités suisses en ce qui concerne les incidents allégués, y compris ceux concernant les agents de sécurité.

I. INTRODUCTION

A. Visite, rapport et suites à donner

1. Conformément à l'article 7 de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (ci-après « la Convention »), une délégation du CPT a effectué du 22 mars au 1^{er} avril 2021 une visite périodique en Suisse. Il s'agissait de la septième visite périodique du Comité en Suisse¹. La liste des établissements visités par la délégation figure à l'annexe I du présent rapport.

2. La visite a été effectuée par les membres suivants du CPT :

- Vincent Delbos, chef de la délégation
- Vanessa Durich Moulet
- Nico Hirsch
- Julia Kozma
- Philippe Mary
- Vytautas Raškauskas.

Ils étaient secondés par Natacha De Roeck et Sebastian Rietz du secrétariat du Comité, et assistés par deux experts, Anne Galinier, ancienne médecin chef du service de médecine pénitentiaire de l'Assistance Publique, Hôpitaux de Marseille, France, et Cyrille Orizet, psychiatre, Hôpital européen Georges Pompidou, Paris, France.

3. Le rapport relatif à cette visite a été adopté par le CPT lors de sa 106e réunion, qui s'est déroulée du 25 au 29 octobre 2021, et remis aux autorités suisses le 16 novembre 2021. Les recommandations, commentaires et demandes d'informations formulés par le CPT figurent en gras dans le présent rapport. Le Comité demande aux autorités suisses de lui fournir, dans un délai de six mois, une réponse comprenant un exposé complet des mesures prises pour mettre en œuvre ses recommandations ainsi que leurs réactions aux commentaires et demandes d'informations formulés dans ce rapport.

En ce qui concerne les recommandations formulées aux paragraphes 41 et 49 du rapport, le CPT souhaiterait recevoir une réponse dans un délai de trois mois.

¹ Les précédentes visites périodiques en Suisse ont eu lieu en 1991, 1996, 2001, 2007, 2011 et 2015. Le Comité y a également effectué une visite ad hoc en 2003. Tous les rapports de visite du CPT et les réponses des autorités suisses ont été rendus publics à la demande du gouvernement suisse et sont disponibles sur le [site internet](#) du Comité.

B. Consultations menées par la délégation et coopération rencontrée

4. Au cours de la visite, la délégation a tenu des consultations avec Martin Dumermuth, directeur de l'Office fédéral de la justice, Karin Kayser-Frutschi, conseillère d'Etat (canton de Nidwald), directrice de la justice et de la sécurité, vice-présidente de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et présidente du Concordat d'exécution des peines et mesures de la Suisse centrale et du Nord-Ouest, Jacqueline Fehr, conseillère d'Etat (canton de Zurich), directrice de la justice et des affaires intérieures, membre du comité de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et présidente du Concordat d'exécution des peines et mesures de la Suisse orientale, et Nathalie Barthoulot, conseillère d'Etat (canton du Jura), présidente du Gouvernement jurassien, ministre de la cohésion sociale, de la justice et de la police, et présidente de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS), et enfin Béatrice Métraux, conseillère d'Etat (canton de Vaud) et cheffe du Département de l'environnement et de la sécurité. Elle s'est également entretenue avec des représentants de différentes autorités fédérales et cantonales ainsi qu'avec des membres de la CCDJP.

En outre, la délégation a rencontré la présidente de la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT). Elle a aussi échangé avec des membres d'organisations non gouvernementales. La liste des représentants des différentes autorités, des instances et organisations avec lesquelles la délégation s'est entretenue durant la visite figure à l'annexe II du présent rapport.

5. La délégation a bénéficié, à une exception près, d'une excellente coopération tout au long de la visite de la part des autorités fédérales et cantonales compétentes, ainsi que des membres du personnel des établissements dans lesquels elle s'est rendue. La délégation a pu avoir rapidement accès à tous les établissements qu'elle souhaitait visiter (y compris ceux qui n'avaient pas été avertis à l'avance), s'entretenir sans témoin avec les personnes privées de liberté et a reçu les informations nécessaires lui permettant de mener à bien sa tâche. Le CPT tient à remercier les agents de liaison désignés par les autorités suisses pour l'aide apportée avant et pendant la visite.

Cela étant, lors de la visite du Centre fédéral pour demandeurs d'asile de Boudry dans le canton de Neuchâtel et sous la direction du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), la délégation a été confrontée à un problème d'accès à l'établissement. Celui-ci a été réglé relativement rapidement après l'intervention du chef de région. Cependant, la délégation a continué de rencontrer des obstacles tout au long de sa visite au Centre fédéral, notamment dus au manque de coopération des agents de sécurité de la société *Protectas*, également sous la supervision du SEM. **Le CPT rappelle qu'il est crucial que tous les acteurs, y compris privés, concernés par les domaines d'intérêt du CPT soient informés en amont de la visite d'une de ses délégations et de l'obligation de donner un accès illimité aux lieux et aux personnes et à l'information relevant du mandat du Comité.**

6. Le CPT tient à rappeler que le principe de coopération, tel que prévu à l'article 3 de la Convention, ne se limite pas aux mesures prises pour faciliter la tâche des délégations durant les visites. Il exige aussi que les Parties prennent des mesures effectives pour améliorer la situation à la lumière des recommandations du Comité. A cet égard, il est préoccupant de constater que des recommandations importantes, formulées de longue date, concernant notamment les garanties offertes aux personnes privées de liberté par la police (voir paragraphes 23-32) ainsi que la détention de certaines personnes dans des établissements pénitentiaires surpeuplés en Suisse romande (voir paragraphes 59-63 et 70) n'ont toujours pas été mises en œuvre.

Le Comité exhorte les autorités suisses de prendre des mesures résolues permettant d'améliorer les situations spécifiques susmentionnées, à la lumière des recommandations formulées dans ce rapport et dans le respect du principe de coopération qui est au cœur de la Convention.

C. Mécanisme national de prévention

7. La Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) est depuis 2009 le mécanisme national de prévention suisse créé en application du Protocole facultatif se rapportant à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.² Composée de 12 membres nommés par le Conseil fédéral qui accomplissent leurs tâches à temps partiel et sur la base du volontariat, et dotée d'un Secrétariat dont les ressources humaines ne correspondent qu'à 3,7 postes équivalents temps-plein (ETP), la CNPT est actuellement en mesure de ne visiter qu'une vingtaine d'établissements de privation de liberté par an en moyenne – et ceci malgré la bonne volonté et les compétences de ses membres et de son Secrétariat, observés par le CPT³.

8. Outre le manque de ressources humaines et financières afin d'effectuer des visites régulières et d'accomplir son mandat préventif de manière efficace⁴, la CNPT ainsi que son secrétariat sont rattachés de manière administrative et budgétaire au Département fédéral de justice et police (DFJP). Comme l'a récemment conclu le Sous-Comité des Nations Unies pour la prévention de la torture et autre peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (le SPT) dans son rapport adressé à l'État partie à la suite de sa visite en Suisse du 27 janvier au 7 février 2019, « le mécanisme ne peut donc être considéré comme un mécanisme indépendant » et « ne bénéficie [...] pas d'un budget autonome lui garantissant l'indépendance prévue par le Protocole facultatif »⁵.

9. Par ailleurs, l'argument du Conseil fédéral exprimé dans sa réponse⁶ au SPT selon lequel, grâce à son rattachement au DFJP, la CNPT peut profiter des ressources administratives et humaines existantes, sans avoir à verser de compensation, n'est guère pertinent pour justifier la décision de maintenir ce rattachement et le manque de ressources humaines et financières. **Il convient de mettre en œuvre les recommandations du SPT visant à mettre fin au rattachement administratif et budgétaire de la CNPT au Département fédéral de justice et police et à doter la CNPT de ressources humaines et financières suffisantes afin d'assurer son fonctionnement et son indépendance, y compris opérationnelle, ainsi que son autonomie budgétaire.**

² Voir la loi fédérale n° 150.1 du 20 mars 2009 sur la Commission de prévention de la torture.

³ En 2020, la CNPT a visité 19 établissements de privation de liberté (comparé à 23 en 2019). Elle a par ailleurs accompagné 19 rapatriements sous contrainte par voie aérienne et a accompagné et observé un total de 42 transferts à l'aéroport, grâce à la collaboration avec des experts. Ainsi, elle s'est concentrée sur des priorités thématiques et a publié des rapports thématiques. Faute de ressources suffisantes, la CNPT n'a pas pu étendre ses activités aux foyers sociaux et vient uniquement de commencer à les visiter depuis cet automne.

⁴ Voir l'article 18 (3) du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres traitements cruels, inhumains et dégradants (OPCAT).

⁵ Voir le rapport complet du Sous-Comité, [CAT/OP/CHE/ROSP/1](#), 22 mars 2021 et l'article 18 (1) de l'OPCAT.

⁶ Voir la réponse du Conseil fédéral au rapport du SPT, [CAT/OP/CHE/CSPRO/1](#), 23 mars 2021.

D. Observations communiquées sur-le-champ en vertu de l'article 8, paragraphe 5, de la Convention

10. Compte tenu des constatations réalisées lors de la visite, la délégation a communiqué deux observations sur-le-champ conformément à l'article 8, paragraphe 5, de la Convention, lors de ses entretiens de fin de visite.

La première concerne la pratique inacceptable dans le canton de Vaud consistant à détenir dans des conditions intolérables et pour une durée dépassant la limite légale de 24 heures prévue par le Code de procédure pénale (CPP) des personnes prévenues et condamnées dans des cellules de police qui ne sont pas prévues à cet effet (voir paragraphes 34-41). La délégation avait demandé aux autorités suisses de prendre immédiatement les mesures nécessaires afin de mettre un terme à cette pratique.

La deuxième concerne le Centre fédéral pour requérants d'asile de Boudry (canton de Neuchâtel). La délégation a demandé aux autorités suisses de prendre des mesures immédiates quant à la mise hors service des conteneurs aux alentours des bâtiments des Buis et des Erables, utilisés à des fins de sanctions disciplinaires, y compris pour des mineurs (voir paragraphe 271). Les conditions matérielles de ces conteneurs étaient inacceptables et ceux-ci devaient être enlevés du site sans attendre.

11. Ces deux observations sur-le-champ ont été confirmées aux autorités suisses par une lettre datant du 9 avril 2021. Dans un courrier en date du 26 avril, les autorités suisses ont fourni une réponse à ces observations. Ces informations font l'objet d'une analyse approfondie ci-après dans le rapport.

II. CONSTATIONS FAITES DURANT LA VISITE ET MESURES PRECONISEES

A. Personnes privées de liberté par les forces de l'ordre

1. Remarques préliminaires

12. Au cours de sa visite, la délégation du CPT s'est rendue dans 11 établissements de police dans les cantons de Berne, Genève, Soleure, du Vaud et de Zurich (la liste complète des établissements visités figure à l'annexe I).

13. Les dispositions législatives concernant la privation de liberté par la police sont demeurées inchangées depuis la précédente visite du CPT en 2015. Il est rappelé que, selon le code de procédure pénale suisse (CPP), la police est habilitée à *appréhender* une personne et, au besoin, la conduire au poste de police en vue d'établir son identité, de l'interroger brièvement et de déterminer si elle a commis une infraction⁷. Cette mesure, dont la durée n'est pas précisée par la loi, peut déboucher sur un placement en état d'*arrestation provisoire*⁸. Cette arrestation, qui peut également intervenir en cas de flagrant délit, peut durer jusqu'à 24 heures avant que la personne ne soit présentée au ministère public ou relâchée⁹. Si l'arrestation provisoire fait suite à une appréhension, la durée de celle-ci est déduite des 24 heures¹⁰. Le ministère public peut ensuite proposer au tribunal des mesures de contraintes une détention provisoire dans un délai de 48 heures à compter du début de la privation de liberté¹¹.

De plus, il existe des dispositions dans les législations cantonales permettant à la police de priver de liberté des personnes pour la protection de l'ordre public ou pour leur sécurité, en général pour une durée allant jusqu'à 24 heures.

14. La durée de l'appréhension ne dépassait en général pas quelques heures lorsqu'elle était suivie d'une arrestation provisoire. La durée totale de privation de liberté dans un poste de police était variable (allant de quelques heures à 48 heures) mais, dans la majorité des cas, elle était inférieure à 24 heures (voir cependant paragraphes 39-41 la situation particulière concernant les zones carcérales vaudoises). Dans la plupart des cantons visités, les personnes dont la privation de liberté était amenée à se prolonger plus de quelques heures étaient transférées, notamment pour la nuit, soit dans un commissariat central de la police soit dans un établissement pénitentiaire.

Cela dit, dans la majorité des postes de police visités, la délégation n'a pas pu accéder au registre de détention. Ceci est principalement lié au fait que ces données sont informatisées et consignées de manière centralisée. Si ceci est plutôt bienvenu, à l'avenir les autorités devraient s'assurer que les mécanismes de suivi (dont le CPT et la CNPT) aient accès aux registres lors des visites d'établissements de police. **Le Comité souhaiterait recevoir les commentaires des autorités suisses à cet égard.**

⁷ Articles 215 et 216 (2) CPP

⁸ Articles 217-219 CPP

⁹ Article 219 (3) CPP

¹⁰ Article 219 (4) CPP

¹¹ Article 224 (2) CPP

2. Mauvais traitements

15. Le Comité relève que la vaste majorité des personnes détenues rencontrées par la délégation et récemment privées de liberté par les forces de l'ordre ont indiqué que les agents de police avaient eu un comportement convenable à leur égard, et ce dans la plupart des cantons visités.

16. En outre, une évolution positive semblait avoir eu lieu dans le canton de Genève où, contrairement aux constatations faites lors de la visite en 2015, la délégation n'a recueilli que quelques allégations directes de mauvais traitements physiques de la part de personnes (y compris mineures) récemment arrêtées par les membres des forces de l'ordre. Cela dit, le nombre important de constats de lésions traumatiques (CLT) analysés à la prison de Champ-Dollon relatant des faits d'usage excessif de la force par des agents de police lors des arrestations reste très préoccupant aux yeux du Comité. Concernant les 33 CLT des trois premiers mois de 2021 faits à l'entrée de la détention, neuf concernaient des lésions intervenues lors de l'appréhension. La lecture de ces CLT faisait apparaître principalement les allégations suivantes : coup de pied, claque ou coup de poing (trois cas) ; incidents lors du menottage, torsion de bras ou serrage trop fort (deux cas) ; application sur tout ou partie du visage soit d'un genou soit d'un objet à l'origine des abrasions ou plaies constatées 48 heures plus tard (deux cas). En outre, un détenu y mentionnait être tombé lors de son arrestation du fait d'un policier, chute ayant provoqué une fracture du bras. A cet égard, **le CPT souhaiterait recevoir, dès son adoption, une copie de la directive relative à l'usage de la force et de la contrainte par les agents des forces de l'ordre dans le canton de Genève.**

17. Dans le canton de Zurich, plusieurs personnes détenues rencontrées par la délégation se sont plaintes qu'elles avaient été plaquées au sol et immobilisées par des officiers de police cagoulés de l'unité anti-drogue lors d'appréhensions musclées. Dans l'un de ces cas datant du 27 février 2021, des agents avaient apparemment infligé des coups de poing sur la tête et au niveau des côtes de la personne appréhendée, ainsi que trois jets de gaz poivre dans les yeux à très courte distance et à quelques minutes d'intervalle, alors que la personne était déjà menottée. Dans deux autres cas récents, des agents de cette même unité avaient apparemment appliqué une forte pression avec leur genou dans le dos des personnes appréhendées et les avaient menottées de manière excessivement serrée¹². Un mineur de 14 ans s'est aussi plaint d'un coup de poing et d'une gifle, infligés par un officier de police zurichois le 24 mars 2021. Enfin, dans le canton de Genève, deux mineurs ont fait part d'un plaquage violent sur le capot d'un véhicule de police à l'aide d'une clé de bras au moment de l'appréhension.

En outre, dans les cantons de Genève et de Zurich, quelques allégations, y compris de la part de mineurs, ont été reçues quant à des insultes (parfois à caractère racistes) proférées à leur égard.

18. **Le CPT recommande, une nouvelle fois, de renforcer les actions menées en matière de prévention des violences policières, y compris par la formation. Il convient de rappeler régulièrement et de manière appropriée à tous les agents de police, et notamment à ceux de l'unité anti-drogue dans le canton de Zurich, que toute forme de mauvais traitements – y compris des insultes ou injures à caractère raciste – infligée à des personnes privées de liberté est inacceptable et sera sanctionnée en conséquence.**

¹² Une allégation de menottage trop serré a également été reçue lors d'un entretien avec une personne détenue à l'hôtel de police à Lausanne.

Les forces de l'ordre ne devraient pas employer plus de force que ce qui est strictement nécessaire lorsqu'ils procèdent à une appréhension et, une fois la personne appréhendée maîtrisée, rien ne saurait justifier qu'elle soit frappée (ni qu'on ait recours au gaz lacrymogène à leur rencontre).

De plus, lorsqu'il est jugé indispensable de menotter une personne appréhendée, les menottes ne doivent en aucun cas être excessivement serrées¹³ et elles ne devraient être appliquées que pour la durée strictement nécessaire.

19. Le port de cagoules par des membres de groupes spéciaux d'intervention peut se justifier, à titre très exceptionnel, dans le cadre d'opérations à haut risque effectuées en dehors d'un environnement sécurisé (arrestations dangereuses, par exemple). Cela étant, il convient de veiller à ce que l'identification ultérieure des agents concernés puisse toujours être rendue possible par le port non seulement d'un insigne clairement distinctif, mais également d'un numéro d'identification inscrit sur l'uniforme. En outre, les interventions en question devraient faire systématiquement l'objet d'un enregistrement vidéo (en équipant les officiers concernés de caméras corporelles, par exemple). **Le CPT souhaiterait recevoir des informations sur l'application de ces principes dans le canton de Zurich et dans les autres cantons de la Confédération.**

20. Les autorités fédérales suisses ont aussi informé le Comité de directives relatives à l'usage de la force par les policiers en train d'être développées par l'Institut suisse de police (ISP), responsable de la formation des policiers. **Le Comité souhaiterait être informé de la force juridique de ces directives et en recevoir une copie lorsque celles-ci seront disponibles.**

21. Afin d'obtenir une image plus complète de la situation actuelle, **le CPT aimerait recevoir les informations suivantes, pour la période allant du 1^{er} janvier 2019 à ce jour :**

- (i) le nombre de plaintes pour mauvais traitements déposées spécifiquement contre des policiers dans les cantons de Genève et de Zurich et le nombre de poursuites pénales/disciplinaires engagées en conséquence ;**
- (ii) les résultats des poursuites susmentionnées et un compte rendu de toutes les sanctions pénales/disciplinaires imposées aux policiers concernés.**

22. En amont de la visite, les autorités fédérales suisses ont rappelé au CPT qu'il n'existe pas de statistiques précises, au niveau fédéral, relatives aux plaintes contre les policiers. Les statistiques disponibles concernent une estimation du nombre de condamnations pour abus d'autorité qui relèvent de l'article 312 du Code pénal (CP). Il est également impossible de distinguer parmi ces chiffres les condamnations concernant les membres des forces de police car elles concernent tous les fonctionnaires officiels, y compris les agents de détention ou autres agents publics¹⁴. Malgré les contraintes liées à l'absence de statistiques centralisées, **le CPT souhaiterait recevoir les mêmes informations au niveau national.**

¹³ Il y a lieu de faire remarquer que le menottage excessivement serré et prolongé peut avoir de graves conséquences médicales (par exemple, en provoquant parfois un handicap grave et permanent au niveau des mains ou une thrombophlébite dans les bras).

¹⁴ Le nombre de condamnations de l'ensemble des fonctionnaires sur la base de l'article 312 du CP et sur l'ensemble du territoire helvétique communiqués par les autorités : 126 en 2019, 131 en 2018, 124 en 2017, 105 en 2016, et 120 en 2015. Sur la base d'une centaine de plaintes par an, le nombre de jugements de 2015 à 2019 se situe pour chaque année entre six et 23.

3. Garanties contre les mauvais traitements

23. Les constatations faites par la délégation au cours de la visite de 2021 démontrent que les garanties contre les mauvais traitements sont encore insuffisantes et qu'il n'y a eu que peu d'avancées en la matière depuis la dernière visite de 2015. En principe, et malgré les recommandations formulées par le CPT dans ses deux précédents rapports, le droit d'informer un proche ou un tiers de la privation de liberté et d'avoir accès à un avocat et un médecin continuent d'être reconnus uniquement lorsque la personne concernée a été placée en état d'arrestation provisoire (voir paragraphe 13).

Les autorités suisses, dans leur réponse au rapport de visite de 2015, ont clairement indiqué que le CPP ne prévoyait pas ces garanties dès le tout début de la privation de liberté par la police et que le Conseil fédéral n'estimait pas nécessaire d'accorder aux personnes appréhendées de tels droits, principalement en raison de la courte durée de la garde à vue initiale¹⁵. Cette nécessité n'existerait qu'à partir du moment où il y a une présomption de culpabilité concrète et que l'appréhension se transforme en arrestation provisoire. Cette position a été confirmée par les autorités lors des consultations en amont et à la fin de la visite de 2021.

24. Dans son 28ème rapport annuel¹⁶, le CPT, dans le cadre de son mandat préventif, a souligné l'importance de trois garanties procédurales, à savoir : le droit d'accès à un avocat, le droit d'accès à un médecin et le droit d'informer un proche ou une tierce personne de son choix de sa privation de liberté. Cela présuppose que les personnes privées de liberté soient dûment informées de leurs droits, à la fois oralement au moment de leur interpellation et dès que possible par écrit (par le biais d'une « lettre des droits » ou tout autre document énonçant les droits des personnes privées de liberté par la police) dans une langue qu'elles comprennent. Selon le CPT, cette « trinité de droits » devrait s'appliquer dès le tout début de la privation de liberté par la police – c'est-à-dire lorsque la personne concernée est privée de sa liberté d'aller et venir par la police. La principale raison à cela est apparue de manière répétée à la lumière des constatations du CPT : le risque de mauvais traitements est le plus élevé dans les premières heures de la privation de liberté par la police.

25. Le CPT reste extrêmement préoccupé par le fait que, pour la grande majorité des personnes appréhendées, le droit d'informer un proche ou un tiers de la privation de liberté n'était apparemment pas toujours garanti dès le tout début de la privation de liberté¹⁷. Par exemple, à l'hôtel de police municipal de Lausanne, une personne détenue depuis 23 jours dans la zone carcérale (voir paragraphes 39-41) n'a pu informer sa famille de sa détention qu'après 19 jours ; à l'hôtel de police cantonal de la Blécherette, une personne détenue a indiqué que sa famille n'était toujours pas informée de son arrestation survenue deux semaines plus tôt et qu'il avait déjà demandé par écrit à deux reprises de pouvoir passer un appel téléphonique, sans recevoir de réponse.

¹⁵ Le séjour au poste de police doit durer nettement moins de trois heures en tout, ce qui découle de l'article 219 (5) CPP. Selon le Tribunal fédéral, la garde à vue doit être en tous les cas de courte durée et selon une jurisprudence antérieure, de quatre à six heures au plus (voir arrêts ATF 139 IV 128, considérant 1.5, et ATF 109 IA 146, considérant 4).

¹⁶ Voir CPT/Inf (2019) 9, paragraphe 66 et suivants.

¹⁷ Voir CPT/Inf (2016) 18, paragraphe 20 (la législation est restée inchangée depuis 2015).

26. Il est regrettable de constater que, malgré les recommandations formulées par le CPT dans ses trois précédents rapports, aucune précision n'ait été apportée aux dispositions du CPP permettant aux forces de l'ordre de différer l'exercice du droit d'informer un tiers dans le « but de l'instruction ». La délégation a une nouvelle fois constaté que l'information des proches était très régulièrement retardée, par décision d'un policier, pour « risque de collusion », cette notion subjective n'étant généralement pas motivée.

Le CPT a toujours admis que l'exercice du droit d'informer un proche peut être assorti de certaines exceptions destinées à protéger les intérêts légitimes de l'enquête de police, à condition que ces exceptions soient clairement circonscrites par la loi et fassent l'objet de garanties appropriées. Il convient donc de renforcer cette garantie. De l'avis du Comité, les arguments avancés par les autorités suisses dans leur réponse aux rapports de visite de 2011 et 2015, et notamment celui qu'un contrôle est, dans tous les cas, effectué par le Ministère public au plus tard dans les 24 heures, ne sont guère convaincants dans les cas observés lors de la visite de 2021.

Le CPT appelle une nouvelle fois instamment les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires visant à définir les critères objectifs ouvrant la possibilité pour la police de différer, dans le « but de l'instruction », l'exercice du droit d'informer un tiers de garanties appropriées (consigner le délai et en indiquer le motif précis ; requérir systématiquement l'autorisation préalable d'un magistrat).

27. Concernant le droit à un avocat, le CPT regrette vivement qu'aucune amélioration n'ait été apportée à la situation constatée lors de la précédente visite. Les personnes avec lesquelles la délégation s'est entretenue ont indiqué ne pas avoir eu accès à un avocat lorsqu'elles faisaient l'objet d'une appréhension. Pour la plupart d'entre elles, le droit de faire appel à un avocat¹⁸ et de s'entretenir avec lui en privé ne s'appliquait effectivement qu'à partir de l'arrestation provisoire.

Le Comité se doit de rappeler à nouveau que la présence d'un avocat est un élément essentiel du dispositif de prévention des mauvais traitements, qu'une personne privée de liberté soit formellement soupçonnée ou non d'avoir commis une infraction. L'existence de cette possibilité aura un effet dissuasif sur ceux qui seraient enclins à maltraiter les personnes détenues ; en outre, un avocat est bien placé pour prendre les mesures qui s'imposent si des personnes sont effectivement maltraitées.

28. En outre, comme indiqué dans les deux précédents rapports, la loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (PPMin) prévoit qu'un mineur puisse faire appel à une personne de confiance à tous les stades de la procédure, à moins que l'intérêt de l'instruction ou un intérêt privé prépondérant ne s'y oppose¹⁹. La loi reconnaît le droit de faire appel à un avocat (personnel ou commis d'office) et prévoit les conditions dans lesquelles celui-ci doit être obligatoirement désigné²⁰.

¹⁸ Article 159 CPP

¹⁹ Article 13 PPMIn

²⁰ Article 24 PPMIn

Des entretiens effectués lors de la visite, il résulte qu'un avocat n'était pas systématiquement présent lorsqu'un mineur était interrogé par la police et celui-ci pouvait même renoncer à cette assistance. Les mineurs ne bénéficiaient pas non plus systématiquement de la présence d'une personne adulte de confiance pour les assister lors d'interrogatoires par les forces de l'ordre. Il convient de rappeler que les dispositions spéciales relatives aux mineurs ont pour but de les protéger et de leur apporter le soutien d'adultes afin qu'ils n'aient pas à prendre seuls des décisions ayant des répercussions juridiques importantes et contraires à leur intérêt supérieur. Une réglementation laissant aux mineurs la décision de solliciter ou non la présence d'une personne de confiance adulte va à l'encontre du but recherché.

Le CPT réitère sa recommandation selon laquelle les autorités suisses devraient prendre les mesures nécessaires afin de garantir, dans l'ensemble des cantons de la Confédération, qu'un mineur privé de liberté ne soit jamais soumis à un interrogatoire de police ni contraint de faire des déclarations ou de signer un document relatif à l'infraction dont il est soupçonné sans la présence d'un avocat et, en principe, d'un adulte de confiance pour l'assister.

29. Le CPT a noté que les personnes appréhendées/arrêtées avaient apparemment pu bénéficier des services d'un médecin lorsqu'elles en avaient fait la demande ou lorsque les soins étaient apparus nécessaires. Cela dit, en raison de l'utilisation des hôtels de police de Lausanne comme zones carcérales, pour des personnes en détention avant jugement ou en exécution de peine pour des durées de plusieurs jours, l'accès à un médecin pouvait être considéré comme insuffisant vu qu'il n'était pas systématiquement assuré dans les 24 heures. Un peu plus d'un tiers des personnes détenues avaient bénéficié d'une visite médicale le jour-même de leur arrivée ; un détenu (sur 17) avait dû attendre au moins deux jours avant de recevoir une telle visite.

A l'hôtel de police municipale de Lausanne, une infirmière libérale intervenait tous les jours et préparait les traitements journaliers et les distribuait le matin et le midi. Les traitements du soir étaient distribués par le personnel de la société Securitas. **Le Comité souhaite rappeler que les traitements médicamenteux ne devraient pas être distribués par du personnel non médical.**

30. Il est regrettable que de nombreuses personnes privées de liberté avec qui la délégation s'est entretenue n'aient pas été informées de leurs droits dans les commissariats de police où elles avaient été appréhendées, et encore moins par écrit. En effet, à quelques rares exceptions près²¹, presque personne n'avait reçu une copie de la notice énumérant les droits lors de leur garde à vue initiale dans les postes de police.

Le CPT appelle une nouvelle fois les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires afin de s'assurer, dans l'ensemble des cantons suisses, que toutes les personnes privées de liberté par la police soient pleinement informées de leurs droits dès le tout début de leur privation de liberté. Cela devrait être assuré dans un premier temps par des renseignements fournis oralement, et complétés dès que possible (c'est-à-dire à l'arrivée au poste de police) par la remise d'une notice énumérant de manière simple les droits des personnes concernées. Ces notices devraient être disponibles dans différentes langues. De plus, les personnes concernées devraient être invitées à signer une déclaration attestant qu'elles ont été informées de leurs droits dans une langue qu'elles comprennent et pouvoir garder une copie de cette déclaration.

²¹ Ceci semblait être fait de manière systématique à l'hôtel de police à Genève.

31. Au vu de ce qui précède, **le Comité appelle une nouvelle fois les autorités suisses de prendre les mesures nécessaires, y compris au niveau législatif, afin de garantir, dans l'ensemble des cantons de la Confédération, que toutes les personnes privées de liberté par la police, quelles qu'en soient les raisons, se voient accorder le bénéfice des trois garanties procédurales, à savoir le droit d'informer ou de faire informer de leur situation un proche ou un tiers de leur choix, le droit d'accès à un avocat et le droit d'accès à un médecin, dès le tout début de leur privation de liberté, soit dès l'appréhension.**

32. Comme mentionné ci-dessus (voir paragraphe 14), les établissements de police visités disposaient d'un système informatisé et centralisé d'enregistrement des privations de liberté. La délégation a constaté que les systèmes informatisés d'enregistrement de données variaient d'un canton à l'autre. Si ces registres contenaient un certain nombre d'informations relatives à la situation de la personne privée de liberté ainsi qu'à l'exercice de leurs droits, aucun ne présentait l'ensemble des éléments pertinents sur la mise en œuvre des garanties fondamentales. De surcroît, les logiciels ne permettaient pas d'obtenir avec précision des informations ni sur les privations de liberté réalisées dans chaque établissement ni sur la durée de détention. Dans le canton de Genève, la délégation a pu avoir accès à certaines données informatisées sur les dernières détentions. Cela dit, le fait de ne pouvoir consulter le registre d'écrou sur place lors de la visite a empêché la délégation de faire son travail de manière efficace.

Le Comité considère que les garanties fondamentales accordées aux personnes privées de liberté par la police seraient renforcées par la tenue d'un registre de détention complet permettant d'obtenir toutes les informations relatives aux cas de privation de liberté dans chaque établissement de police. Tous les aspects de la privation de liberté et toutes les mesures prises à cet égard devraient y être consignés (quand et pour quel(s) motif(s) la mesure de privation de liberté a été prise ; quand la personne est arrivée dans les locaux de la police ; quand elle a été informée de ses droits ; si elle présentait des marques de blessures, des problèmes de santé physique ou mentale, etc. ; dans quelle(s) cellule(s) elle a été placée ; quand il lui a été proposé/donné à manger ; quand elle a été interrogée ; quand elle a eu des contacts avec et/ou des visites de ses proches, d'un avocat, d'un médecin ou d'un représentant des services consulaires ; quand elle a été transférée ; quand elle a été conduite devant un procureur ou le juge compétent ; quand elle a été vue par un médecin autorisé dans le cadre d'un placement à des fins d'assistance ; quand elle a été placée en détention préventive ou remise en liberté, etc.).

Pour différents aspects (par exemple, les effets personnels saisis ; le fait d'avoir été informé de ses droits, de les faire valoir ou de renoncer à les faire valoir ; le fait d'avoir effectivement pu avertir un proche ou un tiers), la signature de la personne privée de liberté devrait être requise et, si nécessaire, l'absence de signature dûment expliquée.

Le CPT appelle, comme en 2015, les autorités cantonales suisses à prendre les mesures nécessaires afin que, dans tous les cantons de la Confédération, l'ensemble des privations de liberté soient consignées dans des registres qui répondent aux critères susmentionnés.

33. Quant aux instances indépendantes de plainte, des mécanismes alternatifs sont prévus dans le CPP et, selon le principe de récusation, il est possible, en cas de dénonciation d'un excès d'usage de la force par un agent des forces de l'ordre, de déposer plainte soit auprès d'un bureau de police, soit auprès du ministère public. D'un côté, des mécanismes indépendants ou alternatifs de type médiateur existent dans certains cantons (dont par exemple Zurich), dans certaines villes (comme à Berne et Zurich) ainsi que dans certaines communes. De l'autre côté, le Tribunal fédéral a confirmé que toute personne qui prétend de manière « défendable » avoir été traitée de façon inhumaine ou dégradante de la part d'un fonctionnaire de police a droit à une enquête officielle effective²². **Le CPT se félicite de cette évolution positive et invite les cantons qui n'y ont pas encore recours à développer ces modes alternatifs de règlements des plaintes. Le Comité souhaite recevoir des informations des autorités suisses sur la mise en pratique concrète de ces mécanismes alternatifs de plaintes.**

4. Conditions de détention

34. Les conditions matérielles étaient généralement acceptables, voir bonnes, dans les établissements de police visités, notamment en termes de taille, d'accès à la lumière, d'aération et d'équipement. Cependant, le Comité est préoccupé par la pratique inacceptable constatée dans deux postes de police visités à Lausanne dans le canton de Vaud.

35. *A l'hôtel de police municipale de Lausanne (rue Saint-Martin)*, les locaux de détention de la « zone carcérale » comprenaient 25 places²³ et hébergeaient 19 personnes au moment de la visite : 18 étaient en détention provisoire et une personne était en exécution de peine à la suite d'une condamnation à 54 jours d'emprisonnement.

36. Chaque cellule mesurait 8 m² et comprenait des toilettes non partitionnées, à même le sol et un bat-flanc en béton avec un matelas (généralement usé), une couverture et un oreiller. Dans chaque cellule, il y avait aussi un interphone, une caméra de surveillance (la partie couvrant le WC étant floutée) et une lampe encastrée dans le mur. Il n'y avait ni table, ni chaise pour manger, ni point d'eau (des bouteilles d'eau étaient distribuées à la demande et à volonté). Les détenus ne disposaient pas non plus de papier toilette et devaient appeler chaque fois qu'ils en avaient besoin. Il n'y avait aucun accès à la lumière naturelle et très peu d'aération, ce qui rendait les cellules oppressantes.

Les conditions de détention étaient rendues encore plus difficiles par les bruits du stand de tir de la police et d'une salle de sport de la police jouxtant la zone de détention dans laquelle était diffusée, au moment de la visite une musique à fort volume, ces nuisances sonores semblaient commencer tôt le matin jusque tard le soir. Tous les détenus rencontrés par la délégation s'en sont plaints et la délégation a elle-même entendu distinctement les bruits d'armes à feu qui résonnaient comme des coups de marteau contre les murs. **Le CPT recommande aux autorités vaudoises de trouver une solution pour mettre un terme à ces nuisances sonores à l'hôtel de police municipale de Lausanne.**

²² Voir Tribunal fédéral, arrêt ATF 138 IV 86.

²³ En dehors d'une cellule collective provisoirement utilisée comme réfectoire par le personnel, toutes les cellules étaient individuelles.

37. Une cour de promenade grillagée était aménagée sous une partie ouverte du bâtiment, sans vue, ni accès à la lumière naturelle. Les détenus y étaient amenés menottés et pouvaient y rester 30 minutes par jour. Enfin, les détenus n'avaient ni télévision, ni musique, ni accès à une quelconque activité hormis la lecture et le sommeil. La sécurité et l'intendance étaient assurées par des agents de la société privée de surveillance Securitas.

38. A l'hôtel de police cantonale de la Blécherette à Lausanne, les locaux de détention comprenaient : des cellules d'attente à l'entrée (qui servaient aussi de fumoir pour les personnes détenues) ; huit cellules de garde à vue (vides au moment de la visite) ; une « zone carcérale » de 15 cellules individuelles (6 m²), toutes occupées au moment de la visite. Les personnes détenues avaient des rouleaux de papier toilette à leur disposition et une douche était accessible tous les jours. Le caractère oppressant des cellules, dont l'un des murs était peint en bleu nuit, était accentué par le manque total de lumière naturelle. Pour la promenade, les personnes détenues avaient accès à une cage aménagée dans le garage à l'entrée du bâtiment, deux fois 30 minutes par jour, qui leur permettait un accès à l'air libre et à la lumière du jour.

39. Les zones carcérales de l'hôtel de police cantonale de la Blécherette et de l'hôtel de police municipale à Lausanne détenaient dans des conditions intolérables et pour une durée dépassant la limite légale de 24 heures²⁴ prévue par le CPP, allant parfois jusqu'à plus de trente jours²⁵, des personnes prévenues et condamnées dans des cellules de police qui ne sont pas prévues à cet effet. Certaines personnes détenues dans ces zones étaient donc sous la responsabilité du Service pénitentiaire (SPEN) et des affiches leur rappelait les « règles de vie pour les personnes en exécution de peines ».

La délégation a donc invoqué en fin de visite l'article 8, paragraphe 5, de la Convention et demandé aux autorités suisses de prendre immédiatement les mesures nécessaires afin de mettre un terme à cette pratique.

40. Dans leur réponse du 21 avril 2021, les autorités fédérales ont transmis, sans la commenter, une note établie par les autorités du canton de Vaud qui ont confirmé que, depuis une dizaine d'années, les cellules de police étaient en effet utilisées au-delà de la limite de durée légale, faute de places dans les établissements pénitentiaires. Le Comité a aussi été informé de la création de 250 places supplémentaires depuis 2013 mais celles-ci n'ont pas permis à elles seules de régler le problème. En outre, le projet de nouvel établissement pénitentiaire (prison des Grands Marais à Orbe) d'une capacité de 410 places a été présenté par les autorités cantonales mais cette nouvelle prison ne serait pas opérationnelle avant quelques années. Quoiqu'il en soit, comme l'ont confirmé les autorités vaudoises, l'augmentation du parc pénitentiaire n'est pas une réponse suffisante et appropriée étant donné que plus celui-ci augmente, plus le nombre de peines d'emprisonnement croît également.

²⁴ Même si l'article 27 de la loi vaudoise d'introduction du CPP prévoit que la personne peut être retenue pour une arrestation provisoire dans les cellules des locaux de gendarmerie ou de police durant 48 heures au maximum.

²⁵ Durée maximale de la détention selon le registre de l'hôtel municipal de Lausanne : 2019 : 23 jours ; 2020 : 18 jours ; 2021 : 21 jours ; hôtel de police cantonale de la Blécherette : 2021 : 17 jours ; 2020 : 19 jours ; 2019 : 22 jours ; 2018 : 26 jours ; 2017 : 34 jours ; 2016 : 32 jours. D'après le rapport d'activités 2020 du Service de Médecine et Psychiatrie Pénitentiaire (SMPP), sur un total de 1085 personnes détenues (516 dont 2 mineurs pour Saint Martin et 569 dont 16 mineurs pour la Blécherette), à un moment ou un autre en 2020 dans un de ces deux établissements, une personne détenue sur 12 y avait passé au moins 10 jours ; et 0,7 % plus de 30 jours.

Bien que plusieurs initiatives aient été prises (voir paragraphe 61), le Comité estime que la surpopulation carcérale ne saurait servir de justification à l'utilisation des locaux de police au-delà du délai légal pour de la détention provisoire ou pour exécuter des peines. Les conditions de détention telles que celles observées dans les zones carcérales des deux postes de police vaudois visités, combinées avec un régime de détention très pauvre pourraient en effet, par leur durée et leur répétition, s'apparenter à un traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme²⁶.

41. Le CPT recommande instamment aux autorités suisses de garantir que les zones carcérales des locaux de police à Lausanne (et, le cas échéant, dans d'autres villes) ne soient utilisées que pour la durée maximale prévue par le CPP (24 heures). Il demande aux autorités suisses de lui faire parvenir dans un délai de trois mois, les mesures qui auront été mises en œuvre pour faire cesser cette pratique.

En outre, le Comité recommande que les cours de promenade des deux postes de police à Lausanne soient améliorées. Le CPT recommande également que les autorités intensifient leurs efforts pour offrir une forme ou une autre d'activité, en dehors de la promenade quotidienne, aux personnes détenues plus de quelques jours dans les zones carcérales (jusqu'à ce que celles-ci soient utilisées comme initialement prévu par la loi fédérale pour une durée maximale de 24 heures).

Le CPT recommande également que le menottage ne soit décidé qu'au cas par cas, sur la base d'une évaluation individuelle du risque présenté par la personne détenue à transférer.

42. A l'hôtel de police (boulevard Carl-Vogt) à Genève, les locaux de détention comprenaient deux cellules d'attente et 20 cellules (dont trois hors service) réparties sur deux couloirs. Les cellules d'attente mesuraient seulement 1 m² et, selon un agent de police, n'étaient utilisées que pour environ 30 minutes. De l'avis du Comité, la taille de ces cellules est insuffisante pour y détenir une personne, même pour une courte durée. Le CPT recommande aux autorités genevoises de mettre hors d'usage les cellules d'attente de l'hôtel de police mesurant 1 m².

43. Les cellules de détention les plus anciennes étaient équipées d'un bat-flanc et de toilettes à même le sol, et ne disposaient pas d'accès à la lumière naturelle et il n'y avait pas de cour de promenade. Cela dit, selon les informations reçues, les personnes détenues dans ce poste de police ne l'étaient apparemment jamais pour plus de 24h. Tandis que les cellules de détention les plus récentes mesuraient 7 m², les cellules les plus anciennes mesuraient 4 m². De l'avis du CPT, une cellule de 4 m² n'offre pas suffisamment d'espace pour une détention d'une telle durée.

²⁶ A noter par exemple que deux personnes détenues avec lesquels le psychiatre de la délégation s'est entretenu présentaient une détresse psychologique accrue, provoquée par le sentiment d'isolement et les conditions déplorable depuis au moins 15 jours.

Le CPT recommande une nouvelle fois d'assurer que, dans le canton de Genève et, le cas échéant, dans d'autres cantons, aucune cellule individuelle de police mesurant moins de 6 m² ne soit utilisée pour des personnes obligées de passer la nuit en détention. Le Comité tient également à rappeler sa position exprimée de longue date selon laquelle il serait souhaitable que les cellules individuelles de police utilisées pour un séjour dépassant quelques heures mesurent environ 7 m²²⁷.

Enfin, le CPT invite les autorités genevoises à envisager une solution pragmatique permettant aux personnes dont la garde à vue se prolonge au-delà de 24 heures de bénéficier d'un accès quotidien à un exercice en plein air et à prendre ceci en compte dans la conception de nouveaux locaux de garde à vue.

44. La *prison de la police cantonale de Zurich* qui consistait en trois locaux de détention distincts n'avait pas changé depuis la dernière visite en 2011. Les 50 cellules doubles sur les trois étages du bâtiment pour hommes qui, en raison de la pandémie de covid-19, étaient en principe occupées par un seul détenu manquaient toujours d'air frais. Les 18 cellules individuelles du bâtiment principal pour femmes présentaient également des signes d'usure. De plus, les trois cellules dites d'arrêt (dans le bâtiment principal) utilisées comme cellules de sécurité et à des fins d'apaisement ainsi que les cinq cellules d'attente (au sous-sol) ne disposaient toujours pas d'accès à la lumière naturelle. Pour ces raisons, **le Comité relève avec satisfaction le projet de déménager la prison de la police cantonale à Zurich dans le courant de l'année 2022 et souhaiterait être informé de l'évolution du projet.**

45. En outre, les deux cellules collectives (15 m²) et une partie des six cellules individuelles (entre 4,5 m² et 6 m²) du *poste de police cantonale à l'aéroport de Zurich*, étaient plutôt délabrées, avec des graffitis et des marques de brûlure sur les murs et le plafond et sans accès à la lumière du jour. Heureusement, les personnes privées de liberté, y compris les ressortissants étrangers, n'y étaient détenues que pour quelques heures. **Le CPT recommande aux autorités du canton de Zurich de prendre des mesures afin de rénover ces cellules.**

5. Autres questions

46. A Zurich, plusieurs locaux de la police de la ville de Zurich étaient dotés d'une chaise de contention (*Fesselungsstuhl*). Au *centre de dégrisement (Züricher Ausnüchterungs- und Beruhigungsstelle – ZAB)*, la chaise de contention avait été utilisée à l'encontre de deux personnes depuis le début de 2021 (dont une avait été sujette à la contention mécanique à deux reprises) durant quelques heures au plus. L'utilisation était décidée par le chef de service, la hiérarchie en était immédiatement informée et la mesure était dûment consignée. Les personnes concernées étaient observées en permanence grâce à un système audiovisuel et toutes les 15 minutes en personne. Au *poste de police Industrie (Fabrikstrasse 1)*, la chaise de contention n'avait apparemment pas encore été utilisée et les officiers de police en charge ne pouvaient présenter aucun registre dans lequel son utilisation était consignée. La faible utilisation de ce moyen de contention ne peut justifier l'absence d'un tel registre.

²⁷ Voir notamment le paragraphe 43 du 2e rapport général d'activités du CPT (document CPT/Inf (92) 3).

47. Dans le canton de Zurich, l'utilisation des moyens de contention est réglée dans le paragraphe 35 de la loi sur la police cantonale et celle de la chaise de contention de manière spécifique dans l'annexe 3 de la directive interne n° 1806 concernant les mesures coercitives utilisées par la police (*Dienstanweisung 1806 Polizeiliche Zwangsmassnahmen*). D'après cette annexe, l'utilisation de la chaise de contention n'est justifiée que s'il existe un soupçon fondé de danger imminent pour la personne concernée ou pour autrui. En raison de la gravité considérable de la mesure et de l'atteinte aux droits de la personne sous mesure de contention mécanique, les principes de nécessité et de proportionnalité doivent être respectés et la durée de la mesure ne doit pas dépasser les trois heures (quatre heures au centre de dégrisement). Afin d'attacher la personne, la présence de quatre agents de police est requise et une notice décrit la procédure de manière détaillée.²⁸ En cas de besoin et de durée prolongée de la mesure, il est obligatoire de faire appel à un médecin et, le cas échéant, un éventuel transfèrement de la personne concernée est réalisé à l'aide de la chaise de contention.

48. Un lit de contention se trouvait également dans les locaux de *l'hôtel de police municipale de Lausanne*. Selon les policiers présents lors de la visite de la délégation, le lit n'avait jamais été utilisé, ce qui ne justifie pas non plus le fait qu'il n'y ait pas de registre dédié à son utilisation.

49. En raison du risque potentiel de mauvais traitement, le Comité exprime sa grave préoccupation quant à la présence et l'utilisation de ces moyens de contention dans les établissements de police. De l'avis du CPT, par principe, aucune contention mécanique ne devrait avoir lieu dans un établissement de police. Une personne agitée ou présentant un danger pour autrui ou pour elle-même et justifiant de ce fait l'usage d'un moyen de contrainte, devrait plutôt être transférée immédiatement dans un établissement médical afin de recevoir les soins médicaux appropriés. Enfin, le CPT souhaiterait également faire référence à la récente Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe²⁹ aux États membres sur des mesures contre le commerce de biens utilisés pour la peine de mort, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et plus particulièrement à l'annexe I concernant la liste de biens et d'équipements interdits intrinsèquement abusifs qui inclut les « chaises de contrainte ».

Le CPT recommande aux autorités suisses de mettre fin sans délai, dans les cantons de Vaud et de Zurich (et, le cas échéant, dans les autres cantons de la Confédération) à l'utilisation de chaises et de lits de contention et de les faire enlever des postes de police. Il invite les autorités suisses à lui faire connaître, dans un délai de trois mois, les dispositions prises pour la mise en œuvre de cette recommandation.

²⁸ La personne concernée est attachée au niveau de la hanche, de la poitrine, et chacun des pieds et des mains avec une ceinture en tissu, puis les avant-bras sont également attachés avec des sangles en velcro. Ensuite, un contrôle est effectué afin de garantir que la personne puisse encore respirer normalement.

²⁹ Il s'agit de la Recommandation CM/Rec(2021)2 du Comité des ministres aux États membres sur des mesures contre le commerce de biens utilisés pour la peine de mort, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adoptée par le Comité des Ministres le 31 mars 2021, lors de la 1400e réunion des Délégués des Ministres.

50. Les fouilles corporelles sont régies par les articles 249 à 250 du CPP et par le paragraphe 35 de la loi sur la police cantonale, et plus particulièrement pour la police de la ville de Zurich, par l'annexe 2 de la directive interne n° 1806. Cette annexe prévoit notamment qu'une fouille corporelle intégrale de niveau trois est obligatoire si une personne arrêtée est amenée à la Prison de la police cantonale. D'un autre côté, elle stipule qu'en principe, une fouille corporelle intégrale n'est autorisée que s'il existe des indices d'un danger pour soi ou pour autrui et qu'une fouille de niveau un (fouille par palpation) ou deux (fouille réduite et visuelle) est insuffisante. Une fouille de niveau trois est également autorisée si, dans un cas particulier, on peut supposer que des objets dangereux ou des preuves peuvent être trouvés. Elle est obligatoirement réalisée par des agents de police du même sexe, à l'abri des regards, décidée par un officier de police, et consignée.

51. Les fouilles corporelles intégrales (mises à nu) des personnes appréhendées/arrêtées étaient réalisées par du personnel de police du même sexe, à l'abri des regards, décidées par un chef de service et consignées. Toutefois, les constatations faites par la délégation lors de la visite de 2021 laissent penser que les agents de police procédaient quasi systématiquement à ce type de fouilles, en particulier dans le canton de Zurich, et que la règle d'effectuer ces fouilles en deux étapes n'était que très rarement respectée. A la prison de la police cantonale à Zurich, par exemple, la délégation a rencontré plusieurs personnes arrêtées qui, en l'espace de quelques heures, avaient été soumises à des fouilles corporelles intégrales à trois reprises – au moment de leur arrivée au poste de police cantonal de l'aéroport ou à celui d'un autre canton, après leur transport dans un autre poste de police de la ville de Zurich et après leur transfert à la Prison. Dans le canton de Lausanne également, les détenus rencontrés par la délégation dans les deux établissements visités ont mentionné des fouilles à nu systématiques, avec flexion, mais en deux phases.

52. De l'avis du CPT, tout recours à la fouille corporelle intégrale doit être une mesure exceptionnelle et proportionnelle pouvant être prise lorsqu'il n'est pas possible de réaliser d'autres types de fouille (fouille par palpation, fouille réduite et visuelle, ou en utilisant des moyens de détection électronique) ou que ceux-ci sont insuffisants. Le recours à la fouille corporelle intégrale systématique ne peut se justifier pour des fins de transfèrement dans un autre établissement de police. Une telle mesure intrusive et potentiellement dégradante ne devrait en principe se justifier que par un danger spécifique, une suspicion concrète ou par les nécessités de l'enquête. En outre, le principe d'effectuer ces fouilles en deux étapes en toutes circonstances est essentiel pour garantir le respect de la dignité humaine de la personne appréhendée/arrêtée.

Le CPT recommande de prendre des mesures qui s'imposent afin que ces principes soient dûment respectés dans le canton de Zurich et, le cas échéant, dans tous les autres cantons de la Confédération. A cette fin, le Comité suggère de revoir les modalités des fouilles corporelles intégrales et de réviser l'annexe 2 de la directive interne n° 1806 de la police de la ville de Zurich.

53. A la *Clinique de psychiatrie forensique de Königshofen* dans le canton d'Argovie, la délégation a été informée que des policiers en uniformes étaient régulièrement présents pour escorter des patients psychiatriques à la clinique (voir aussi paragraphe 232). **Le CPT souhaiterait recevoir des informations par les autorités du canton d'Argovie concernant les éventuelles formations reçues par les agents de police concernant la prise en charge de patients psychiatriques et le nombre annuel d'escortes réalisées au sein de la clinique.**

B. Personnes en détention avant jugement exécutoire ou en exécution de peines privatives de liberté

1. Remarques préliminaires

54. La délégation a réexaminé la situation des personnes en détention avant jugement exécutoire³⁰ et des personnes exécutant des peines privatives de liberté dans le cadre d'une visite de suivi effectuée à la *prison de Champ-Dollon* (canton de Genève)³¹. En outre, elle s'est rendue pour la première fois à la *prison du Bois-Mermet* (canton de Vaud), à la *prison de Limmattal* (canton de Zurich), à la *prison de détention provisoire de Soleure* (canton de Soleure), et à la *prison de Thorberg* (canton de Berne).

Les *prisons de Champ-Dollon* et de *Limmattal* et la *prison de détention provisoire de Soleure* ont fait l'objet d'une visite ciblée dont l'objectif principal était d'évaluer la situation des personnes détenues récemment arrivées et leur traitement par les forces de l'ordre avant leur arrivée dans ces prisons. Lors de la visite ciblée de la *prison de Thorberg*, la délégation a pu examiner la situation des personnes en unité de haute sécurité et de sécurité renforcée. Au cours de la visite de cette prison, tout comme au cours d'une autre visite ciblée de la prison de Soleure, une attention particulière a également été portée aux personnes faisant l'objet d'une mesure thérapeutique institutionnelle ou d'un internement dans des établissements pénitentiaires (voir la section D du présent rapport).

55. En ce qui concerne le cadre juridique, le CPP, applicable dans l'ensemble de la Confédération, harmonise depuis 2011 l'application de la détention avant jugement³², et le CP détermine les peines privatives de liberté et les mesures dans le système des sanctions.

Le CP a été révisé en 2015 avec l'adoption de modifications du droit des sanctions. La priorité devait être donnée aux peines pécuniaires, mais les conditions permettant d'ordonner une courte peine privative de liberté (moins de 6 mois) ont aussi été assouplies. Le travail d'intérêt général est redevenu une modalité d'exécution des peines tout comme le bracelet électronique. Ces modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2018. Le CP régit les différentes peines (articles 34 à 46) et mesures (articles 56 à 73) et leur exécution (articles 74 à 92). Le CPP a lui été révisé en décembre 2015 à la suite de la volonté du Conseil fédéral d'unifier le droit de la procédure pénale en Suisse, remplaçant les codes de procédure pénale aux niveaux fédéral et cantonal.

56. En Suisse, le droit pénal et la procédure pénale relèvent de la compétence de la Confédération alors que l'organisation judiciaire, l'administration de la justice et l'exécution des peines et des mesures relèvent de la compétence des cantons (article 123 de la Constitution fédérale). En vertu du CPP, les cantons ont la responsabilité d'exécuter les jugements rendus par leurs tribunaux ainsi que de créer et d'exploiter des lieux de privation de liberté. Toutefois, même les cantons les plus peuplés ne sont pas en mesure d'exploiter tous les types et toutes les sections d'établissement prévus par la loi fédérale.

³⁰ Il s'agit des personnes en détention provisoire et en détention pour des motifs de sûreté au sens de l'article 220 du CPP.

³¹ L'établissement a fait l'objet de visites du CPT en 2007, 2011 et 2015.

³² Adopté en 2007, le CPP régleme également (entre autres) la détention policière, provisoire et de sûreté.

Le CP (article 378, voir aussi article 48 de la Constitution fédérale) prévoit que les cantons peuvent conclure des accords sur la création et l'exploitation conjointes d'établissements d'exécution des peines et des mesures. Les 26 cantons se sont ainsi regroupés en trois concordats régionaux³³. Les règles applicables aux détenus des établissements visités étaient principalement définies par des normes adoptées au niveau cantonal³⁴.

57. Selon les données de l'Office fédéral de la statistique (OFS), pour une capacité totale du parc pénitentiaire suisse de 7 397 places, il y avait à la date du 27 avril 2021, 6 316 personnes détenues³⁵ (73 personnes détenues/ 100 000 habitants) dans les établissements suisses, ce qui représente une baisse de 8,4% par rapport à l'année précédente.

58. D'une capacité officielle de 398 places, dont 363 pour les hommes et 35 pour les femmes, la *prison de Champ-Dollon* accueillait au moment de la visite 625 personnes détenues (dont 427 en détention provisoire, soit plus des deux tiers, et 154 en exécution de peine), ce qui correspond à un taux d'occupation de 160%. Plus de 90% des personnes détenues étaient des ressortissants étrangers.

La *prison du Bois-Mermet* a été construite en 1904 et agrandie en 1984. Le bâtiment de la prison est classé comme monument historique, ce qui entraîne des difficultés quant à sa rénovation. D'une capacité officielle de 100 places, l'établissement a progressivement atteint un consensus interne selon lequel la capacité « opérationnelle » est en fait de 170 places. En effet, pour répondre aux tensions dues au surpeuplement, indépendamment de l'agrandissement de 1985, beaucoup de cellules ont été doublées, permettant d'accueillir ainsi jusqu'à 170 personnes détenues. Selon le CPT, la situation de surpopulation chronique dans le canton du Vaud ne peut justifier cette nouvelle capacité. L'établissement accueillait au moment de la visite 153 personnes – ce qui correspond à un taux d'occupation de 153% de la capacité officielle – dont 26 en exécution de peine (et en attente d'un transfèrement dans un établissement prévu à cet effet), 109 en détention provisoire et 18 en exécution anticipée de peine (également en attente d'un transfèrement). Plus de 80% des personnes détenues étaient des ressortissants étrangers.

En fonction depuis 2010, la *prison de Limmattal* dispose de 72 places, destinées principalement à la détention avant jugement pour hommes et femmes, dont neuf places faisaient partie d'une « unité d'intervention de crise » (*Kriseninterventionsabteilung* ou *KIA*) hébergeant des hommes et des femmes souffrant de troubles psychiatriques ou en situation de crise dans un cadre thérapeutique de groupe. Entre neuf et 24 places (selon les besoins) pouvaient accueillir des mineurs (voir section C du présent rapport). Lors de la visite, 56 personnes y étaient détenues, dont 50 hommes, une femme et cinq mineurs. Parmi eux, une femme et six hommes étaient accueillis en unité d'intervention de crise. Environ la moitié des personnes détenues étaient des ressortissants étrangers.

³³ Les cantons de Genève et de Vaud font partie du concordat latin, les cantons d'Argovie, de Berne et de Soleure du concordat de la Suisse du Nord-Ouest et centrale, et le canton de Zurich du concordat de la Suisse orientale.

³⁴ Il s'agissait du règlement de 1985 sur le régime intérieur de la prison et le statut des personnes incarcérées (canton de Genève) ; de la loi sur l'exécution des condamnations pénales (LEP) du 4 juillet 2006 et des règlements RSPC sur le statut des personnes condamnées (2017) et RSDAJ pour les personnes placées en détention avant jugement (2018) (canton de Vaud) ; de la loi sur l'exécution pénale et judiciaire (*Straf- und Justizvollzugsgesetz, StJVG*) du 19 juin 2006 et du règlement sur l'exécution judiciaire (*Justizvollzugsverordnung, JVV*) (2006) (canton de Zurich), de la loi sur l'exécution judiciaire (*Justizvollzugsgesetz, JUVG*) du 13 novembre 2013 et le règlement sur l'exécution judiciaire (*Justizvollzugsverordnung, JUVV*) (2014) (canton de Soleure), et de la loi sur l'exécution judiciaire (LEJ) (*Justizvollzugsgesetz, JVG*) du 23 janvier 2018 et de l'ordonnance sur l'exécution judiciaire (OEJ) (*Justizvollzugsverordnung, JVV*) (2018) (canton de Berne).

³⁵ Dont 3 197 en exécution d'une peine, 1 986 en détention préventive, 898 en exécution anticipée d'une peine et 115 en vertu de la loi sur les étrangers et l'intégration.

La *prison de détention provisoire de Soleure*, d'une capacité de 52 places, accueillait au moment de la visite 45 détenus adultes – y compris deux femmes – dont 23 prévenus. Il est prévu que la prison actuelle, inaugurée en 1976, soit prochainement remplacée par une nouvelle construction.

Située sur une colline dominant la commune de Krauchthal, la *prison de Thorberg*³⁶ est un établissement destiné à accueillir des personnes exécutant des peines (156 places) ou des mesures, présentant un risque élevé d'évasion et/ou de danger pour autrui. Elle comprend aussi une unité dédiée spécifiquement aux personnes exécutant des peines de longue durée ou internées (12 places), une unité d'intégration (quatre à six places, selon les besoins) ainsi qu'une unité de haute sécurité et une unité de sécurité renforcée (respectivement de quatre et huit places). D'une capacité officielle de 180 places, 171 hommes y étaient détenus au moment de la visite³⁷. Plus de 85% des personnes détenues étaient des ressortissants étrangers.

59. La surpopulation carcérale demeure un problème majeur dans les établissements visités en Suisse romande³⁸, en dépit de la légère diminution du nombre de personnes détenues à la suite de la pandémie de covid-19 (voir paragraphe 57). Ceci a pour conséquence des conditions matérielles inacceptables pour les personnes détenues mais aussi pour le personnel pénitentiaire qui y travaille, ainsi que des effets déplorables sur le type de régime d'activités offertes (voir paragraphes 70-72 et 77-78).

60. Les autorités cantonales genevoises ont informé le CPT que la capacité totale du parc pénitentiaire genevois avait augmenté entre 2015 et 2020 et était passée de 627 à 761 places de détention. Cependant, le projet de construction d'un nouvel établissement de 450 places appelé « les Dardelles » ne verra finalement pas le jour car le Parlement genevois a refusé d'accorder le crédit pour sa construction. Le Conseil d'Etat devrait prochainement proposer une nouvelle solution alternative de construction de capacité moindre par rapport au projet initial. Le CPT souhaiterait rappeler que les autorités cantonales avaient annoncé, lors de la visite périodique du Comité en 2007, que l'objectif était de ramener la population de *la prison de Champ-Dollon* à sa capacité originelle de 270 places.

61. Les autorités cantonales en charge des établissements pénitentiaires vaudois ont informé la délégation que la surpopulation à laquelle elles étaient confrontées résultait de la politique pénale dans le canton de Vaud, ayant fortement recours à l'incarcération, en particulier pour les courtes peines, et accordant peu de libérations conditionnelles. Dans ce contexte, de plus en plus de personnes condamnées effectuent toute leur détention dans le même établissement que celui de leur détention provisoire. Ainsi, la problématique de surpopulation de *la prison du Bois-Mermet* à Lausanne se voit renforcée par le manque de places dans les établissements d'exécution de peine.

³⁶ Sous l'autorité du nouveau directeur, plusieurs réformes étaient en cours qui visaient notamment une prise en charge individuelle des détenus et une exécution des peines orientée vers leur resocialisation („*Vollzug nach Mass*“). Divers projets étaient engagés également afin de répondre aux défauts et problèmes liés à l'infrastructure, à l'organisation ou encore aux procédures de la prison qui avaient été constatés lors d'une analyse effectuée début 2020.

³⁷ Y compris neuf détenus exécutant des mesures (huit internés et un détenu soumis à une mesure de traitement thérapeutique) et trois personnes placées en quartier de haute sécurité et cinq en quartier de sécurité renforcée.

³⁸ Voir CPT/Inf (2016) 18, paragraphe 36.

La Cheffe du Département de l'environnement et de la sécurité du canton de Vaud a informé la délégation lors de la visite des diverses initiatives en cours pour résoudre le problème de surpopulation : le projet de construction de la prison des Grands Marais (410 places) ; l'organisation de deux « Assises de la chaîne pénale » en 2013 et 2018 ; l'entrée en vigueur de la révision du droit des sanctions au 1er janvier 2018 (qui aurait dû déjà permettre un plus grand usage des alternatives à la détention) ; et le placement de détenus vaudois dans d'autres cantons.

62. Le Comité est d'avis que la diminution de la population carcérale requiert l'implication de tous les acteurs concernés, y compris les magistrats, ainsi qu'un ensemble de mesures pour limiter le nombre de privations de liberté, appliquer les mesures alternatives à l'emprisonnement, et faciliter les aménagements de peines. Il a été informé de plusieurs mesures en ce sens et ne peut qu'encourager les autorités suisses à aller plus loin dans ces démarches qui ne devraient pas se limiter à l'élargissement des capacités du parc pénitentiaire. Avant tout, la situation de surpopulation chronique à la *prison de Champ-Dollon* doit cesser.

63. Le CPT recommande à nouveau aux autorités suisses, en particulier dans les cantons de Suisse romande, d'adopter une stratégie globale de réduction de la surpopulation carcérale³⁹ au niveau cantonal et de sensibiliser les membres des services chargés de l'application des lois et des autorités judiciaires afin que l'emprisonnement ne soit que l'ultime recours.

Le Comité souhaiterait également recevoir des informations sur les mesures que les autorités suisses et genevoises comptent prendre pour que la surpopulation chronique à la *prison de Champ-Dollon* cesse dans les plus brefs délais, ainsi qu'un calendrier détaillé des prochaines étapes accompagnant ce processus.

De plus, le CPT, tout en rappelant une nouvelle fois que l'extension du parc pénitentiaire ne constitue pas une solution pérenne au problème du surpeuplement, souhaiterait recevoir des informations mises à jour sur les projets de construction et de rénovation en cours dans les cantons de Genève et du Vaud.

2. Mauvais traitements

64. La délégation n'a pas reçu d'allégations directes de mauvais traitement physique par le personnel pénitentiaire dans les établissements visités. Une atmosphère apaisée a même été observée dans les deux prisons suivantes : à la *prison de Limmattal*, plusieurs personnes se sont exprimées de manière positive concernant le personnel (notamment à l'unité d'intervention de crise) et, à la *prison du Bois-Mermet*, l'atmosphère était très calme et dénuée des bruits habituellement observés dans les lieux de détention, en dépit de la situation de surpopulation carcérale.

³⁹ Voir la Recommandation Rec(99)22 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale, la Recommandation Rec(2000)22 concernant l'amélioration de la mise en œuvre des Règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté, la Recommandation Rec(2003)22 concernant la libération conditionnelle, la Recommandation Rec(2006)13 concernant la détention provisoire, les conditions dans lesquelles elle est exécutée et la mise en place de garanties contre les abus, la Recommandation CM/Rec(2010)1 sur les règles du Conseil de l'Europe relatives à la probation et la Recommandation CM/Rec(2014)4 relative à la surveillance électronique.

65. Cela dit, à la *prison de Champ-Dollon*, lors de la consultation des CLT par les médecins de la délégation, il est apparu que dans deux cas, les allégations de mauvais traitement par des gardiens analysées dans les dossiers semblaient crédibles au vu des descriptions détaillées des lésions causées lors de ces incidents :

- (i) Une première personne détenue avait allégué avoir été dans un premier temps insultée verbalement par le gardien alors qu'elle était en cellule forte le 18 mars 2021 et réclamait son repas. Puis lorsqu'elle a voulu prendre le repas par le guichet de la porte, le gardien lui a porté des coups sur les mains et lui a tordu les bras. Ses mains n'étaient pas complètement retirées lorsque les gardiens ont refermé le guichet coinçant les doigts de sa main droite. La description des lésions 24 heures après l'incident corroborait de telles allégations⁴⁰.
- (ii) Le second cas concernait une allégation datant du 2 mars 2021 concernant une agression d'une personne détenue par six gardiens dans sa cellule lorsqu'elle était au quartier disciplinaire. Le détenu alléguait avoir reçu quatre coups de poing au niveau du front gauche, qu'on lui avait tiré les jambes et qu'il était ensuite tombé par terre. Puis il a reçu un coup de pied au niveau de la fosse iliaque droite et plusieurs coups de pied aux jambes. A l'examen 20 heures plus tard par le personnel médical de la prison, les lésions suivantes avaient été consignées : hématome de 2 cm sur 4 cm au niveau de la fosse iliaque droite, hématome de 10 cm sur 20 cm au niveau du flanc gauche, tuméfaction du front gauche de 2 cm sur 2 cm.

Le CPT souhaiterait recevoir des informations quant aux suites données par la direction de la *prison de Champ-Dollon* et les organes compétents aux deux allégations mentionnées ci-dessus, ainsi que sur les mesures préventives prises afin d'éviter que ce type d'incident ne se reproduise.

66. En outre, dans les établissements visités en Suisse romande, un certain nombre de personnes détenues ont indiqué avoir été rudoyées verbalement par certains agents pénitentiaires. Ce phénomène était accentué à la *prison de Champ-Dollon* par les tensions accrues liées à la pandémie. En effet, la délégation a reçu plusieurs allégations de violence verbale (y compris à caractère raciste) et de comportement agressif de la part de gardiens dans les ailes Nord et Sud.

67. En ce qui concerne la *prison de Champ-Dollon*, le Comité est également préoccupé par la terminologie⁴¹ utilisée aussi bien par le personnel que par les personnes détenues quant à la population détenue d'origine albanaise considérant qu'elle est stigmatisante et discriminante pour les personnes visées. En plus de l'appellation stigmatisante du groupe en question, les cellules où se trouvent ces détenus portaient une étiquette verte. La direction a reconnu lors de la visite que cette pratique devait cesser. **Le CPT recommande à la direction de la *prison de Champ-Dollon* de mettre fin à la politique de séparation entre catégories de détenus qui, en plus d'être injustifiée, stigmatise une catégorie de détenus en particulier.**

⁴⁰ Main droite : hématome au niveau des phalanges distales de l'index, majeur, annulaire et auriculaire ; douleurs à la palpation de ces 4 doigts et flexion et extension de ces 4 doigts limités du fait de la douleur ; avant-bras droit : dermabrasion linéaire de 4 cm, face médiale avec douleur à la palpation du versant médial ; bras droit : 2 dermabrasions 3 cm x 5 cm face latérale ; bras gauche : dermabrasion 2 cm x 4 cm face postéro-latéral.

⁴¹ « Albanais et reste du monde »

68. Le Comité recommande également que l'on rappelle fréquemment aux membres du personnel pénitentiaire de la *prison de Champ-Dollon* :

- qu'ils ne doivent jamais infliger de mauvais traitements ni inciter à en commettre ni en tolérer, sous quelque forme et dans quelques circonstances que ce soit ;
- qu'ils doivent à tout moment traiter les détenus avec politesse et respect et tenir dûment compte de la nécessité de s'élever et lutter contre le racisme et la xénophobie, ainsi que de la nécessité de promouvoir la prise en considération de l'appartenance sexuelle ;
- que le personnel pénitentiaire sera tenu responsable de tous les cas de mauvais traitements (y compris les injures et les actes d'intimidation) ainsi que de tout recours excessif à la force.

69. Les violences entre détenus n'étaient pas un problème majeur dans les établissements visités, y compris à la *prison de Champ-Dollon*, contrairement aux constatations faites lors de la précédente visite⁴². Néanmoins, la délégation a pris connaissance de plusieurs incidents récents de violence entre détenus dans l'ensemble des prisons visitées, et notamment dans le bâtiment A de la *prison de Thorberg*.⁴³ Cependant, il ressortait que le personnel agissait rapidement et de manière appropriée face à ces situations. Les enquêtes étaient apparemment diligentées et les responsables sanctionnés, le cas échéant. **Le CPT souhaiterait être informé du nombre de cas de violence entre détenus consignés au cours des deux dernières années (depuis janvier 2019) à la *prison de Thorberg*, de la suite donnée à ces événements, ainsi que de la stratégie en place afin de prévenir les actes de violences entre détenus dans l'établissement.**

3. Conditions de détention

a. conditions matérielles

70. A la *prison de Champ-Dollon*, les conditions matérielles étaient identiques à celles de la visite de 2015⁴⁴ hormis le fait que les cellules dans les ailes Nord et Sud étaient encore plus vétustes et dégradées qu'en 2015 (murs décrépis et sales, avec de nombreux graffitis, inscriptions au briquet sur les plafonds, fils électriques pendant le long des murs, problèmes d'aération surtout dans les cellules occupées par des fumeurs, etc.)⁴⁵. Le problème de manque d'espace vital pour chaque détenu était le même qu'en 2015⁴⁶ même si le nombre de détenus était un peu moins élevé. **Le CPT recommande encore une fois que des mesures soient prises afin qu'un maximum de deux personnes soient détenues dans les cellules mesurant 10 m² et cinq dans les cellules mesurant 23 m² à la *prison de Champ-Dollon*. Le Comité souhaiterait être informé des plans de rénovation à venir concernant la *prison de Champ-Dollon*.**

⁴² Voir CPT/Inf (2016) 18, paragraphe 41.

⁴³ La délégation a également constaté ce phénomène à la *prison de Soleure*. Pour la plupart ces actes étaient liés à des trafics internes, notamment de stupéfiants.

⁴⁴ Voir CPT/Inf (2016) 18, paragraphe 36.

⁴⁵ Comme expliqué suite à la visite de 2015, la transformation des cellules individuelles (10m² – hors annexe sanitaire de 2m²) en cellules triples (23m² – hors annexe sanitaire de 2m²) n'a pas été accompagnée de l'augmentation d'armoires disponibles pour les détenus.

⁴⁶ Voir CPT/Inf (2016) 18, paragraphe 43.

71. A la *prison du Bois-Mermet*, les conditions matérielles étaient convenables, les cellules étaient propres, et le bâtiment était bien entretenu et ne présentait pas de signes de délabrement, ce qui mérite d'être souligné pour un établissement ancien et surpeuplé de manière permanente. Le cellulaire était constitué de deux ailes sans séparation sur trois étages. L'une des deux ailes menait à la cour de promenade et l'autre à un potager ; il y avait également un terrain de sport à l'arrière du bâtiment. A l'intérieur, il y avait aussi trois salles de sport bien équipées.

72. L'établissement comptait 10 cellules individuelles (dont deux cellules sécurisées ainsi que la cellule dite « médicalisée »), 72 cellules doubles et quatre cellules quadruples. Si les cellules étaient généralement propres, les murs présentaient quelques traces de moisissure et la peinture s'écaillait par endroits. Il faut souligner que les cellules étaient rénovées de manière progressive et régulière. Dans la plupart des cellules, une fenêtre en hauteur comportait des barreaux doublés d'une plaque de plexiglas. Celle-ci était justifiée par la direction pour éviter des problèmes de largage et par des plaintes pour le bruit, mais les personnes détenues se plaignaient du fait qu'elle limitait la lumière naturelle et posait un problème pour l'aération. Certaines personnes ont indiqué à la délégation qu'il pouvait y faire très froid en hiver et très chaud en été. Les cellules ne disposaient pas de rideau aux fenêtres et les détenus étaient donc obligés de trouver eux-mêmes un moyen d'occulter la lumière. Le WC et l'évier étaient séparés par un rideau, ce qui pouvait aussi être incommodant et n'assurait pas beaucoup d'intimité aux codétenus.

Le CPT recommande à la direction de la *prison du Bois-Mermet* de faire retirer les plaques de plexiglas, de cloisonner complètement la partie sanitaire comme annoncé dans les plans de rénovation et de prévoir une occultation des fenêtres. Le Comité souhaiterait également être informé des étapes de rénovation annoncées concernant l'établissement.

73. La délégation a observé de très bonnes conditions de détention à la *prison de Limmattal*. Les quatre étages de ce bâtiment, de conception similaire, disposaient de cellules individuelles (12 m²) ainsi que de cellules doubles (16 m²) pouvant être transformées en cellules triples en y ajoutant un troisième lit en fonction des besoins. Les cellules étaient toutes propres et bien entretenues, spacieuses et lumineuses, bien équipées, et comprenant une annexe sanitaire séparée. Alors que la ventilation était globalement suffisante, plusieurs détenus fumeurs se sont plaints du manque d'air frais en raison des plaques en tôle perforées installées devant l'ouverture des fenêtres des cellules qui étaient doublées de grillages et de fenêtres installées à l'extérieur du bâtiment. **Le Comité recommande à la direction de la *prison de Limmattal* de faire enlever les plaques de tôle devant l'ouverture des fenêtres.**

74. La *prison de détention provisoire de Soleure* était un peu vétuste mais les conditions matérielles dans les 35 cellules individuelles et les quatre cellules doubles (dont deux étaient réservées aux femmes) étaient acceptables. Les cellules étaient propres, suffisamment éclairées et ventilées, bien équipées (avec annexe sanitaire séparée), et de taille suffisante, en dépit de l'exiguïté relative des cellules individuelles (8 m²).

75. La *prison de Thorberg* présentait de très bonnes conditions matérielles dans le bâtiment B et des conditions acceptables dans le bâtiment A. Les cellules étaient propres, correctement équipées, et suffisamment éclairées et ventilées. Les cellules individuelles du bâtiment B, de construction plus récente, étaient spacieuses (11 m²) et modernes. Ce bâtiment comprenait également les unités pour personnes exécutant des peines de longue durée et d'intégration, les unités de haute sécurité et de sécurité renforcée, toutes dans un très bon état et, hormis l'unité de haute sécurité, équipées d'une salle commune et d'une salle de sport. Cela dit, quatre détenus sur cinq étaient hébergés dans le bâtiment A dans des cellules individuelles (8 m²), lavabo et WC non-cloisonné compris, ou des cellules triples (18 m²) avec toilettes séparées. Plusieurs personnes détenues se sont plaintes de la promiscuité et de l'absence d'eau chaude dans les cellules.

La délégation a été informée qu'il était prévu de remédier au manque de places lié à l'infrastructure de la prison à l'horizon fin 2024 en réduisant sa capacité de 180 à 130 places et en engageant d'importants travaux afin d'améliorer les conditions de détention.

76. Les cours de promenade de la *prison de Champ-Dollon* et les deux cours sécurisées de la *prison de Thorberg* ne disposaient que de très peu d'équipements, voire aucun équipement du tout, et n'offraient donc que peu de possibilités d'activités de plein air, autres que de tourner en rond. A la *prison de Thorberg*, les deux cours de promenade sécurisées sur le toit du bâtiment B étaient en béton entouré et couvert de barreaux métalliques exposant en hiver les personnes détenues à un vent froid. En revanche, à la *prison de Limmattal*, les deux cours de promenade sur le toit et la cour dédiée aux mineurs au quatrième étage leur donnait accès à l'air frais et étaient pourvues d'équipements sportifs. **Le CPT recommande à la direction des prisons de Champ-Dollon et de Thorberg, ainsi que, le cas échéant, dans les autres établissements pénitentiaires de la Confédération, d'équiper les cours de promenade d'installations permettant aux détenus de se dépenser physiquement.**

b. régime

77. En termes de régime d'activités, la situation ne s'est pas améliorée par rapport à 2015 à la *prison de Champ-Dollon*⁴⁷ et la pandémie a accentué la pénurie d'activités hors cellule et de postes de travail (y compris pour les personnes condamnées). Les personnes en détention avant jugement pouvaient de ce fait toujours passer jusqu'à 23 heures par jour dans leurs cellules.

78. A la *prison du Bois-Mermet*, la surpopulation de l'établissement impactait également les activités quotidiennes de la prison. Les plages horaires hors-cellule (promenade, activités récréatives) étaient réduites afin de maintenir la sécurité de l'établissement à un niveau acceptable. Les personnes en exécution de peine ne bénéficiaient pas des conditions d'accès à un travail auxquelles elles auraient droit. Plusieurs personnes détenues se sont plaintes auprès de la délégation du peu d'activités disponibles, et du fait qu'elles passaient une bonne partie de la journée à dormir. Une centaine de détenus restaient 23 heures sur 24 dans une cellule de quelque 9 m² pour deux.

⁴⁷ Voir CPT/Inf (2016) 18, paragraphe 47-48.

L'établissement disposait de 45 postes de travail principalement liés au fonctionnement et à la rénovation de l'établissement⁴⁸. Le délai d'attente pour obtenir une place était d'environ six mois. Les détenus ayant un poste de travail étaient obligatoirement placés en cellule double, ce qui n'était pas sans poser un certain nombre de problèmes⁴⁹. Quelques ateliers éducatifs étaient organisés (vidéo, musique, peinture, yoga, modelage, journal de la prison) pour un petit nombre de personnes détenues. Aucune formation professionnelle n'était organisée étant donné la vocation initiale de l'établissement.

Les personnes détenues avaient accès à une heure de promenade par jour et pouvaient faire trois à quatre heures de sport par semaine. Certaines d'entre elles se plaignaient des délais entre deux promenades (pouvant parfois aller jusqu'à plus de 24 heures quand, par exemple, la promenade était à 7 heures du matin, puis le lendemain, à 15 heures).

79. Le régime était très pauvre à la *prison de détention provisoire de Soleure*. A part les cinq détenus qui avaient un travail à l'atelier de la prison (quelques autres avaient également des passe-temps rémunérés à l'intérieur de leur cellule), les détenus restaient enfermés dans leur cellule 23 heures sur 24. Ils n'avaient droit qu'à une heure de promenade par jour et à une heure d'ouverture de cellule pour prendre leur douche et procéder au nettoyage de leur cellule à raison de deux fois par semaine. La grande majorité des personnes détenues ne disposaient d'aucune activité organisée. La personne qui était détenue le plus longtemps à la prison avait passé, au moment de la visite, une année et demie dans de telles conditions. Ceci est inacceptable.

80. Plus la période de détention provisoire est longue, plus le régime proposé aux prévenus devrait être varié. Ces activités contribuent aussi à créer un climat plus sûr dans les prisons. De plus, les prévenus devraient dans toute la mesure du possible se voir offrir eux aussi un travail et d'autres activités structurées. Enfin, le fait de confier à des détenus condamnés une telle gamme d'activités organisées tient une place essentielle dans le processus de réinsertion et de resocialisation.

Le CPT appelle⁵⁰ à l'ensemble des autorités cantonales suisses concernées par les établissements ci-dessus, et le cas échéant d'autres établissements similaires, à prendre les mesures nécessaires afin d'améliorer de manière significative l'offre d'activités organisées hors cellule pour toutes les personnes en détention avant jugement exécutoire. L'objectif devrait être de faire en sorte que tous les prévenus puissent passer au moins huit heures par jour en dehors de leur cellule, dans le cadre d'activités motivantes de nature variée (travail présentant de préférence une valeur sur le plan de la formation professionnelle ; enseignement ; sport ; récréation/association). Ceci peut nécessiter des changements dans l'infrastructure des prisons. Le contexte de pandémie ne devrait pas justifier un appauvrissement du régime d'activités.

⁴⁸ Le travail est rémunéré 40 CHF par jour et certaines activités le sont également à raison de 25 CHF par jour, les détenus condamnés sans travail reçoivent 20 CHF par jour.

⁴⁹ Par exemple, perte du travail en cas de demande d'occuper une cellule simple ou non octroi d'un travail à un détenu figurant en bonne place sur la liste d'attente, mais n'ayant pas le profil – ethnique par exemple – pour être placé avec un autre détenu travailleur.

⁵⁰ Recommandation déjà formulée dans les trois précédents rapports du CPT (2007, 2011, 2015).

81. En revanche, à la *prison de Limmattal*, les prévenus adultes⁵¹ bénéficiaient d'un régime adéquat ainsi que de certaines activités occupationnelles et d'un temps d'association. En semaine, les cellules étaient ouvertes pour environ six heures par jour. Bien que la promenade avait lieu assez tôt (entre 7 et 8 heures le matin) pour certains d'entre eux, les prévenus pouvaient prendre leur déjeuner ensemble dans la salle commune (servant également comme réfectoire) de chaque étage, et bénéficiaient d'un temps d'association et de douche à raison d'une heure tous les après-midis, durant lequel ils pouvaient circuler librement dans leurs étages respectifs. Il y avait également trois ateliers⁵² qui permettaient aux prévenus de bénéficier d'activités motivantes ainsi que d'un temps de sport animé. La direction de l'établissement a informé la délégation d'un plan prévoyant plus de temps hors cellule mais celui-ci ne pouvait être matérialisé, faute de ressources humaines supplémentaires.

Selon l'avis du CPT, le régime d'activité de la *prison de Limmattal* peut être considéré comme se rapprochant des normes du Comité en ce qui concerne les prévenus adultes et devrait inspirer d'autres cantons de la Confédération. Le Comité a également été informé qu'un processus de réforme de la détention avant jugement était en cours dans le canton de Zurich, et notamment en ce qui concerne le temps que les prévenus peuvent passer hors cellule. **Le CPT souhaiterait recevoir des informations complémentaires par les autorités zurichoises à cet égard.**

82. Il est à souligner qu'en temps normal, la plupart des personnes détenues de la *prison de Thorberg* (à part celles en unité de haute sécurité ou en sécurité renforcée) bénéficiaient d'un régime ouvert dans leurs étages respectifs presque en continu du matin au soir (de 6h50 à 20h00 en semaine et de 10h50 à 19h45 les weekends et jours fériés). Il est positif que, même pendant la période de pandémie, les détenus des unités pour personnes exécutant des peines de longue durée et d'intégration aient pu prendre leur repas ensemble et échanger avec les autres détenus et avoir accès aux différents ateliers de travail et activités proposées. L'obligation de travail était maintenue et le Comité note avec satisfaction que les détenus continuaient à toucher l'intégralité de leur salaire alors que le temps de travail avait été réduit de moitié. Cependant, certaines personnes détenues se sont plaintes du manque d'activités organisées, notamment en hiver. Il n'y avait pas non plus de possibilité de suivre une formation professionnelle. La direction a informé la délégation qu'un projet était en cours afin d'accroître l'offre d'activités sportives, éducatives et de loisir. A cet effet, il était notamment prévu de créer six à sept nouveaux postes. **Le CPT souhaiterait être informé de l'avancement de la mise en œuvre de ce projet.**

4. Soins de santé

83. La situation en matière de personnel médical chargé des soins somatiques et psychiatriques était satisfaisante à la *prison de Champ-Dollon*⁵³.

⁵¹ Concernant le régime pour mineurs, voir section D du présent rapport.

⁵² Réparation de vélos et fabrication de savon et de meubles.

⁵³ L'équipe médicale était similaire à celle lors de la visite de 2015 – elle comprenait un médecin responsable de l'unité de médecine pénitentiaire, un infirmier en chef, neuf médecins seniors en soins somatiques, un médecin responsable en psychiatrie, un psychiatre senior, et un responsable de l'équipe de six psychologues.

84. A la *prison du Bois-Mermet*, l'effectif global du personnel de santé pouvait être considéré comme satisfaisant⁵⁴ pour permettre une prise en charge adéquate des personnes détenues. Le rattachement des intervenants de santé pour les soins somatiques et psychiatriques à différentes structures pouvait être mal vécu par certains intervenants, expliquant potentiellement l'instabilité des équipes et donc des difficultés d'accès aux soins de santé pour les personnes détenues⁵⁵. **Le Comité souhaiterait savoir quelles mesures vont être prises pour assurer une meilleure stabilité du personnel médical au sein de la *prison du Bois-Mermet*.**

Quatre ou cinq infirmiers étaient présents de 7h à 17h30 en semaine, et un seul de 8h15 à 17h30 les week-ends et jours fériés. La nuit et le week-end, un infirmier dit de « piquet » pouvait être sollicité par téléphone.

85. Alors que, dans les *prisons de Limmattal* et de *Thorberg* et dans la *prison de détention provisoire de Soleure*, le personnel infirmier étaient présent en nombre suffisant, un médecin ne venait visiter les personnes détenues que quelques heures par semaine. Notamment, à la *prison de Thorberg*, quelques personnes détenues se sont plaintes du délai important pour pouvoir consulter un médecin. **Le CPT recommande aux autorités cantonales compétentes d'augmenter le temps de présence hebdomadaire du médecin généraliste dans les *prisons de Limmattal* et de *Thorberg* et dans la *prison de détention provisoire de Soleure* afin d'assurer un suivi médical plus régulier.**

86. Comme lors des deux précédentes visites du CPT⁵⁶, la prise en charge des soins de santé et l'exhaustivité des CLT (voir paragraphe 94) à la *prison de Champ-Dollon*, ainsi que la bonne collaboration entre le service pénitentiaire et le service médical doivent être soulignés. Le Directeur de l'établissement a également informé la délégation, lors de la visite, du regroupement de l'unité médicale de la prison et de l'unité carcérale hospitalière (UCH) située aux Hôpitaux Universitaires de Genève (HUG).

87. Il est ressorti lors de la visite à la *prison du Bois-Mermet* que la prise en charge psychiatrique des détenus se limitait principalement aux médicaments psychotropes et aux entretiens avec le psychiatre, parfois avec la présence du psychologue. Certaines activités socio-éducatives existaient mais ne pouvaient pas être considérées comme des activités ergothérapeutiques. En outre, en 2020, aucune psychothérapie de groupe n'avait été proposée (phénomène probablement lié à la pandémie). La délégation a été informée qu'il était prévu d'augmenter légèrement le temps de présence du psychiatre et celui du psychologue. En outre, il était possible de transférer des personnes détenues ayant des troubles psychiatriques à la *prison de la Croisée*.

⁵⁴ 0,5 équivalents temps-plein (ETP) de psychiatre senior (appelé en Suisse Chef de clinique) et chef de l'unité ; 1 ETP d'interne en psychiatrie ; 0,2 ETP de psychologue-cadre ; et 5,2 ETP infirmiers. L'équipe incluait aussi un physiothérapeute (kinésithérapeute) présent deux demi-journées par semaine ; un manipulateur radio une demi-journée par semaine ; et un podologue intervenant une fois tous les trois mois.

⁵⁵ Ainsi, par exemple, quelques mois auparavant le médecin senior avait démissionné ; un médecin remplaçant avait été trouvé en catastrophe en janvier 2021 pour quatre mois et le nouveau médecin senior était attendu en avril. De même, sur les six infirmiers en poste, la moitié de l'effectif était là depuis moins de six mois.

⁵⁶ Voir CPT/Inf (2012) 26, paragraphe 68 ; et CPT/Inf (2016) 18, paragraphe 56.

Le Comité recommande à la direction de la *prison du Bois-Mermet* et aux autorités cantonales vaudoises de prendre sans délai les mesures nécessaires afin :

- **de garantir la présence effective d'une équipe de soins pluridisciplinaire complète comprenant les fonctions suivantes : psychiatre, psychologue, ergothérapeute, kinésithérapeute, éducateur, assistant social et infirmiers spécialisés en psychiatrie, en adaptant les effectifs au nombre de patients présents et en fonction des besoins réels ;**
- **qu'il soit établi pour chaque patient un plan de traitement individuel, mentionnant des objectifs et des moyens, comprenant un suivi psychiatrique, ainsi que des activités thérapeutiques et occupationnelles adaptées.**

88. En revanche, l'unité d'intervention de crise (neuf lits) à la *prison de Limmattal*, mise en place en 2019, permettait d'avoir une bonne prise en charge psychiatrique des personnes ayant développé des troubles de la santé mentale liés à leur détention provisoire et qui, soit se trouvaient en situation de crise aigüe, soit présentaient un risque accru de suicide ou d'automutilation. L'unité permettait de répondre à leurs besoins spécifiques dans un environnement thérapeutique de groupe. En semaine, le suivi psychiatrique était assuré par plusieurs psychiatres externes. Un pédopsychiatre venait également à raison de deux à trois fois par semaine mais il n'y avait pas de psychologue. De plus, la prison employait à temps plein deux infirmiers spécialisés en santé mentale qui proposaient certaines activités thérapeutiques et occupationnelles, et qui étaient présents sur l'unité à tour de rôle, y compris le weekend.

89. Le Comité est d'avis que la prise en charge psychiatrique des détenus présentant un trouble de la santé mentale au sein de l'unité d'intervention de crise, tel qu'observé à la *prison de Limmattal*, peut être considérée comme une bonne pratique qui mérite d'être répandue dans d'autres cantons. **Le CPT encourage la direction de la *prison de Limmattal* de considérer aussi la possibilité d'engager les services d'un psychologue.**

90. Cependant, certaines personnes (parmi les sept accueillies dans l'unité au moment de la visite) souffraient de troubles sévères de santé mentale (psychoses) nécessitant une prise en charge en hôpital psychiatrique⁵⁷. Le Comité a été informé que le délai en termes de transfèrement était long en raison du manque de places dans les hôpitaux de psychiatrie forensique dans le canton de Zurich. **Le CPT recommande que les autorités cantonales zurichoises et, le cas échéant, les autorités de l'ensemble des cantons de la Confédération, prennent les mesures nécessaires pour que les personnes atteintes de troubles sévères de santé mentale soient transférées sans délai dans un établissement spécialisé** (voir aussi la section D du présent rapport).

⁵⁷ En 2020, par exemple, 20 personnes avaient été transférées dans un hôpital psychiatrique, notamment en raison d'un risque accru de suicide.

91. Dans les *prisons de Champ-Dollon et du Bois-Mermet*, la délégation a reçu des plaintes de personnes détenues quant à l'accès et à la fréquence des soins dentaires⁵⁸. Les personnes détenues de la *prison de Bois-Mermet* étaient menottées lors des soins dentaires fournis à l'hôpital. **Le Comité souhaiterait recevoir des informations détaillées quant à l'offre et l'accès des détenus aux soins dentaires dans les prisons de Champ-Dollon et du Bois-Mermet. Le CPT renvoie aussi à la recommandation au paragraphe 102.**

92. En ce qui concerne le contrôle médical des nouveaux arrivants, à la *prison de Champ-Dollon*, les personnes détenues étaient vues dans les 24 heures après leur arrivée par le personnel infirmier⁵⁹ et immédiatement par le médecin de garde si nécessaire.

A la *prison du Bois-Mermet* en revanche, le premier examen médical n'était pas toujours effectué dans les 24 heures suivant l'arrivée des personnes détenues⁶⁰. En outre, ce premier examen se faisait de manière superficielle (sans enlever les vêtements), rendant impossible l'observation de lésions éventuelles.

Bien qu'à la *prison de Limmattal*, les nouveaux arrivants soient en règle générale vus par du personnel infirmier dans les 24 heures après leur arrivée, il est ressorti lors de la visite que les prévenus qui avaient été directement transférés depuis un établissement de police n'étaient pas tous examinés de manière adéquate au moment de leur admission. Certains d'entre eux n'avaient même pas été vus par un membre de l'équipe médicale mais l'équipe de sécurité leur avait simplement demandé s'ils voulaient voir un médecin. De plus, les prévenus ayant passé une période de quarantaine dans une autre prison cantonale dans le cadre de la pandémie n'avaient bénéficié d'un contrôle médical qu'à l'arrivée dans cette prison et non à la *prison de Limmattal*.

A la *prison de Thorberg*, les nouveaux arrivants étaient vus par l'unité médicale à leur arrivée mais ne bénéficiaient pas d'un dépistage des maladies transmissibles.

93. On ne saurait trop insister sur l'importance que revêt le contrôle médical des nouveaux arrivants, surtout dans les établissements qui constituent des points d'entrée dans le système pénitentiaire. Un tel contrôle est indispensable, notamment pour prévenir la propagation de maladies transmissibles et les suicides, et pour consigner à temps d'éventuelles blessures.

Le Comité recommande que toute personne détenue nouvellement arrivée dans les prisons du Bois-Mermet, de Limmattal et de Thorberg, comme dans tout autre établissement pénitentiaire de la Confédération, fasse systématiquement l'objet d'un examen médical complet (comprenant notamment un dépistage des maladies transmissibles) par un médecin ou un infirmier faisant rapport à un médecin dans les 24 heures suivant son admission.

⁵⁸ A la *prison du Bois-Mermet*, le fauteuil dentaire était en panne depuis un an. Ainsi, les consultations dentaires avaient été arrêtées. Les dentistes intervenaient deux fois par mois pour une consultation d'évaluation et une éventuelle évacuation vers le service d'odontologie de l'hôpital pour des soins. 20 patients étaient vus en moyenne par mois, 50 % étaient adressés au CHUV pour des soins dentaires.

⁵⁹ Le bilan infirmier d'entrée en détention contenait des informations sur la situation sociale, les autoévaluations sur la santé physique, la santé des femmes, le dépistage de tuberculose, la santé mentale, les violences potentielles, les abus de substances, la prévention, la vaccination, les médications quotidiennes, les suivis médicaux, etc.

⁶⁰ En 2020, selon le rapport d'activités reçu par la délégation après la visite, 94,7% des détenus avaient bénéficié d'un premier examen médical d'entrée dans les 24 heures. Le bilan d'entrée comprenait une radiographie de dépistage de la tuberculose et un dépistage des maladies sexuellement transmissibles était proposé.

94. L'enregistrement des constats de lésions traumatiques était mené de manière exhaustive (avec photos le cas échéant) par le service médical de la *prison de Champ-Dollon*, tant lors de la consultation d'entrée que par la suite lors de la détention en cas d'allégation ou de suspicion de mauvais traitements par la police ou par les surveillants pénitentiaires. Dans les CLT, il était fait mention des faits rapportés, des plaintes et symptômes, des résultats de l'examen médical, de l'état psychologique de la personne, des éventuels examens complémentaires réalisés, des soins prodigués et – si le patient avait donné son accord – de la transmission des documents (et dans ce cas, à quelle autorité le constat avait été transmis, c'est-à-dire à la direction des services d'Etat-Major sous l'autorité du Procureur général de Genève en cas d'allégation impliquant un policier ou à la direction de la prison en cas d'allégation impliquant un agent pénitentiaire)⁶¹.

95. Comme c'était le cas en 2015, l'accord oral du patient était indispensable pour la transmission des CLT aux autorités pertinentes. Sans accord explicite du patient, le constat était juste rangé dans le dossier médical de celui-ci. Toutefois, d'après le bilan d'activités du service de médecine pénitentiaire, la proportion de constats non transmis en raison de refus était conséquente⁶². Plus d'un tiers des constats d'éventuelles violences échappaient donc encore à l'attention des organes de contrôle.

Si le CPT se félicite, comme lors des visites de 2011 et 2015, de l'existence de CLT de qualité à *Champ-Dollon*⁶³, il continue de s'inquiéter d'une part de l'absence de conclusion quant à la compatibilité entre les déclarations du détenu et les constatations médicales objectives et d'autre part, de l'exigence d'accord expresse du détenu quant à la transmission des CLT aux autorités compétentes. **Le Comité souhaiterait obtenir les commentaires des autorités à ce sujet.**

96. A la *prison du Bois-Mermet*, tout comme à la *prison de Limmattal*, les CLT étaient inexistantes et il n'existait pas de registre dédié à cet effet. En revanche, dans la première, en cas d'allégations de violence ou de lésions, un système pour préserver la confidentialité de la personne agressée était mis en place pour encourager les personnes détenues à déclarer ces actes de violence. Il était ainsi proposé à la personne concernée qu'un « médecin des violences » intervienne en toute confidentialité. Lorsque cet expert extérieur à la prison venait, la personne concernée était appelée à l'infirmerie comme s'il s'agissait d'une simple consultation parmi les autres, les gardiens ne pouvant ainsi pas repérer quelle était la personne détenue qui allait consulter le « médecin des violences ». Le compte-rendu du constat était ensuite envoyé au détenu par l'intermédiaire du service médical qui n'était pas informé de la teneur de ce compte-rendu. Le service médical ignorait donc tout de la plainte du détenu si ce dernier souhaitait ne pas la partager. Si le respect de la confidentialité est à encourager, il est regrettable de constater que ce système ne favorise pas la mise en place d'un registre spécial des traumatismes.

⁶¹ Selon les informations fournies par les autorités lors de la visite, les dénonciations effectuées auprès du ministère public à la suite du constat d'un crime ou délit poursuivi d'office sont répertoriées. En revanche, il n'existe pas de données statistiques concernant les plaintes pénales déposées par les personnes détenues contre les agents de détention. En effet, l'autorité compétente pour connaître des plaintes pénales est le ministère public et la direction de la prison n'étant pas partie à la procédure, elle n'a pas connaissance de la suite donnée à ces plaintes pénales. En 2019, neuf CLT ont été établis suite à des allégations de mauvais traitements (dont un a fait l'objet d'une dénonciation de la direction de la *prison de Champ-Dollon* auprès du ministère public) ; en 2020, 16 CLT ont été établis suite à des allégations de mauvais traitements (dont un a fait l'objet d'une dénonciation de la direction de la prison auprès du ministère public) ; en 2021, neuf CLT concernaient des lésions en rapport avec des allégations de mauvais traitement par la police (dont trois détenus avaient refusé la transmission) ; sept concernaient des allégations de mauvais traitements par des gardiens (tous avaient accepté la transmission).

⁶² Soit 44 refus sur 112 CLT en 2018, 38 refus sur 126 en 2019 et 52 refus sur 118 en 2020.

⁶³ Voir CPT/Inf (2012) 26, paragraphe 68, et CPT/Inf (2016) 18, paragraphe 56.

97. Le Comité recommande à nouveau aux autorités suisses de prendre les mesures nécessaires afin que des comptes-rendus soient systématiquement et immédiatement établis à la suite des constats de lésions traumatiques (à l'admission ou à la suite d'un incident violent), dans tous les établissements pénitentiaires suisses, et que ceux-ci contiennent :

- i) une description exhaustive des constatations médicales objectives fondées sur un examen approfondi,
- ii) les déclarations faites par l'intéressé, pertinentes pour l'examen médical (dont la description de son état de santé et toute allégation de mauvais traitements), et
- iii) les observations du professionnel de santé à la lumière de i) et ii), indiquant la compatibilité entre toute allégation formulée et les constatations médicales objectives.

La consignation de lésions traumatiques constatées lors de l'examen médical devrait se faire sur un formulaire spécialement prévu à cet effet, comportant des « schémas corporels » permettant d'indiquer les lésions traumatiques, qui sera conservé dans le dossier médical du détenu. De plus, il serait souhaitable que des photographies des lésions soient prises, et ces photographies devront aussi être versées au dossier médical. En outre, un registre spécial des traumatismes devra être tenu afin d'y consigner tous les types de lésions constatées.

En outre, il convient de prévoir une procédure garantissant que, chaque fois qu'un médecin ou un infirmier faisant rapport à un médecin consigne des lésions qui sont compatibles avec les allégations de mauvais traitements faites par la personne concernée (ou qui sont clairement évocatrices de mauvais traitements, même en l'absence de toute allégation), l'information consignée soit systématiquement portée à l'attention des organes de poursuites compétents, indépendamment de la volonté de la personne concernée. Cette dernière devrait également être informée qu'une telle transmission ne se substitue en aucun cas à un dépôt de plainte en bonne et due forme. Les professionnels de santé (et les personnes détenues concernées) ne devraient pas être exposés à une forme quelconque de pressions ou de représailles de la part de la direction lorsqu'ils s'acquittent de cette obligation. Les résultats de l'examen devraient être mis à la disposition de la personne détenue et de son avocat.

Enfin, le Comité souhaiterait recevoir des informations sur le nombre d'enquêtes pénales initiées à la suite de ces transmissions et le retour fait à ce sujet aux équipes médicales pénitentiaires.

98. En matière de respect de la confidentialité médicale, les dossiers médicaux étaient uniquement accessibles au personnel de santé dans l'ensemble des prisons visitées. Dans la plupart d'entre elles, les consultations avaient lieu sans la présence d'agents pénitentiaires. En revanche, à la *prison de détention provisoire de Soleure*, alors que les consultations du médecin externe se faisaient dans le respect de la confidentialité médicale, les consultations réalisées par l'équipe infirmière étaient effectuées en présence des gardiens. **Le CPT recommande que les mesures soient prises afin de garantir la confidentialité médicale lors de toutes les consultations médicales à la *prison de détention provisoire de Soleure*.**

99. La préparation et la distribution des médicaments étaient assurées par le personnel infirmier à la *prison de Champ-Dollon*, sauf en ce qui concerne la prise du soir au quartier disciplinaire (QDS). Le traitement du soir était placé dans le sas de la cellule de force dans un sachet fermé. A la *prison de détention provisoire de Soleure*, les médicaments étaient également préparés et distribués par le personnel infirmier.

A la *prison du Bois-Mermet*, il y avait divers types de distribution de médicaments. La plupart des distributions pendant la journée étaient assurées par l'équipe infirmière. En revanche, la distribution de médicaments dite « de réserve » était effectuée, en l'absence de personnel infirmier présent, par les agents pénitentiaires. A la demande expresse du patient, le gardien dispensait un traitement prescrit au préalable. Pour ce faire, les gardiens disposaient de la liste de personnes détenues bénéficiant de cette possibilité avec une note intitulée « indication » pour rappeler les causes pour lesquelles la personne pouvait demander le médicament (principalement angoisse et agitation, mais aussi douleur) et une autre intitulée « commentaires » où étaient mentionnées les précautions à prendre⁶⁴. Au moment de la visite, 22 personnes étaient inscrites sur cette liste, soit environ le quart des détenus bénéficiant d'un traitement médicamenteux. Ce système de distribution de médication « si besoin » permettait aux agents pénitentiaires de distribuer des médicaments, et il semble que progressivement une habitude avait été prise dans le sens où, outre les médicaments délivrés exclusivement à la demande, une délivrance systématique de traitement pour certains patients vers 21h était, de fait, réalisée par les gardiens.

De même, dans les *prisons de Limmattal et de Thorberg*, et en dépit de la présence du personnel infirmier en journée, les médicaments étaient principalement distribués par les gardiens. Les deux directions ont informé la délégation qu'il était prévu de changer cette pratique prochainement⁶⁵.

De l'avis du Comité, il ne relève pas de la compétence du personnel pénitentiaire de dispenser des médicaments soumis à prescription mais bien de celle du personnel soignant (notamment en ce qui concerne les antipsychotiques, la méthadone ou les antirétroviraux). **Le CPT recommande que les autorités cantonales suisses prennent des mesures afin que ces principes soient respectés dans l'ensemble des établissements pénitentiaires de la Confédération.** Dans l'attente que cela soit réalisé, **les autorités cantonales sont invitées à établir une liste de médicaments qui peuvent être distribués par le personnel pénitentiaire.**

100. Concernant la prise en charge des addictions, et tout particulièrement la dépendance aux opiacés, des traitements de substitution étaient disponibles dans tous les établissements visités⁶⁶. Quant à la politique de réduction des risques, la *prison de Champ-Dollon* avait mis en place un programme d'échanges de seringues⁶⁷. En outre, il a été précisé après la visite qu'un programme pilote d'échanges de seringues avait été initié dans une prison du canton de Vaud (La Croisée). **Le CPT souhaiterait être informé des conclusions de ce programme pilote.**

⁶⁴ Par exemple « délai de trois heures entre deux réserves » ou « peut avoir deux comprimés en même temps »

⁶⁵ Une situation similaire a été rencontrée à la *prison de Soleure* – où les médicaments de la prise du soir étaient distribués par les gardiens.

⁶⁶ Ainsi, par exemple, à Champ-Dollon, 34 détenus bénéficiaient d'un traitement de substitution par la méthadone et un par buprénorphine ; de même à Bois-Mermet, six détenus bénéficiaient d'un traitement par méthadone et un par buprénorphine.

⁶⁷ En 2020, 1 108 seringues avaient été distribuées et 1 086 récupérées.

101. L'analyse de la documentation médicale a montré un phénomène inquiétant à *la prison de Champ-Dollon*, probablement lié notamment à la pandémie, avec l'augmentation du nombre de tentatives de suicides dans cet établissement en 2020. La délégation a en effet observé une augmentation conséquente du nombre d'actes auto-dommageables (plus de 25 %), augmentation encore plus préoccupante si l'on ne considère que les actes graves. Les tentatives de suicide par ingestion massive de médicaments ou par strangulation ou pendaison ont en effet augmenté de plus de 50 % (32 cas en 2020, comparé à 18 cas en 2019). La diminution des activités et des contacts avec l'extérieur liée à la pandémie pourrait avoir amplifié ce phénomène.

Le CPT souhaiterait recevoir des informations détaillées quant au nombre de tentatives de suicides et/ou actes d'automutilation qui ont été commis à la *prison de Champ-Dollon* durant les deux dernières années (depuis janvier 2020) ainsi qu'obtenir des explications sur l'analyse de ce phénomène inquiétant et des mesures prises en vue de prévenir de tels actes. Le Comité souhaiterait également être informé du protocole en place et des formations suivies par le personnel pénitentiaire afin d'identifier et de suivre des personnes détenues ayant des tendances suicidaires ou autodestructrices. Les personnes détenues ayant des besoins spécifiques en matière de prise en charge psychiatrique devraient être transférées dans des établissements spécialisés prévus à cet effet.

102. Dans tous les établissements pénitentiaires visités, les personnes détenues étaient menottées et entravées au cours du transport mais aussi, dans certains cas, lors des consultations médicales à l'extérieur, et en particulier lors des soins dentaires. Souvent, la confidentialité médicale n'était également pas respectée lors de ces consultations qui étaient en général effectuées en présence du personnel de sécurité (jusqu'à trois pour des extractions à la *prison de Thorberg*).

Comme déjà souligné dans les rapports sur les visites de 2011 et 2015, le Comité comprend qu'il puisse parfois être nécessaire de prendre des dispositions particulières en matière de sécurité dans le cadre d'extractions médicales. Toutefois, entraver de manière systématique les patients détenus lors de leur transfert en milieu hospitalier de proximité n'est pas acceptable ; une telle mesure, ainsi que ses modalités de mise en œuvre dans les cas d'espèce, ne doivent être envisagées que sur la base d'une évaluation individuelle des risques.

En outre, le CPT tient à souligner qu'examiner ou soigner des patients détenus soumis à des moyens de contrainte est une pratique hautement contestable tant du point de vue de la déontologie que du point de vue clinique ; en dernier ressort, la décision sur ce point doit appartenir au personnel de santé.

Le Comité recommande une nouvelle fois que des mesures soient prises dans l'ensemble des établissements pénitentiaires de la Confédération afin que les détenus ne soient pas menottés lors de consultations médicales ou dentaires effectuées en dehors des établissements pénitentiaires et que la confidentialité médicale soit respectée lors de ces consultations.

5. Autres questions

a. personnel

103. Le niveau de personnel était satisfaisant à la *prison de Champ-Dollon*. Celle-ci comptait 344 ETP de personnel pénitentiaire dont 56 étaient affectés à la surveillance des zones cellulaires en journée et 12 la nuit (pour 625 personnes détenues au moment de la visite). Le climat au sein de l'établissement apparaissait tendu du point de vue des agents pénitentiaires. La mise en place à venir (fin avril 2021) d'une nouvelle organisation de services avec des nouveaux plannings imposés aux agents soulevait des interrogations et des inquiétudes pour le personnel.

La direction a expliqué à la délégation lors de sa visite le projet de transformation du fonctionnement de l'établissement dénommé « Ambitions ». Ce projet repose sur trois constats majeurs : le personnel travaillait en mode tournant ce qui empêchait une vraie sécurité dynamique (pas de postes fixes, pas de connaissances des personnes détenues, chaque poste changeant d'un service à l'autre) ; le suivi managérial par les cadres intermédiaires n'était pas assez poussé et ceux-ci ne remplissaient pas leur rôle de transmission des consignes et de recueil des difficultés des agents ; et la polyvalence des agents allait à l'encontre de la professionnalisation. La démarche comportait donc plusieurs objectifs : disposer d'un état-major chargé de la planification (des mouvements, des fouilles, du service des agents, etc.), renforcer le management intermédiaire en lui donnant plus de responsabilités ; donner de l'autonomie aux différents pavillons, dont un dédié à la seule exécution de peines ; et, enfin, donner la priorité aux temps d'activités sur le temps cellulaire. Ces changements proposés créaient des tensions palpables au sein de la majorité du personnel. **Le Comité souhaiterait recevoir le détail concernant la nouvelle allocation du personnel à la prison de Champ-Dollon avec une actualisation des effectifs, y compris les vacances de postes. Si un premier bilan de ce nouveau projet a été effectué, le Comité souhaiterait en être informé. En outre, le Comité a été informé d'un changement de structure managériale à la prison de Champ-Dollon et souhaiterait également recevoir des informations sur les développements à cet égard.**

104. A la *prison du Bois-Mermet*, le personnel de surveillance était en sous-effectif (36 agents de surveillance sur 80 collaborateurs pour 153 personnes détenues au moment de la visite). **Le Comité souhaiterait recevoir des commentaires des autorités cantonales vaudoises quant à la situation du personnel dans la prison de Bois-Mermet et recommande à la direction de pourvoir les postes vacants dans les plus brefs délais.**

105. Il convient également de noter que les équipes pénitentiaires de la *prison de Limmattal* étaient au complet et qu'il n'y avait pas de postes vacants. Cependant, la direction a informé la délégation que les postes actuellement existants étaient insuffisants en nombre afin de pouvoir mettre en œuvre les plans conçus, notamment pour augmenter le temps hors cellule des détenus.⁶⁸ **Le CPT aimerait recevoir les commentaires des autorités cantonales zurichoises sur ce point.**

⁶⁸ Par exemple, le dîner était distribué à 16h45.

106. A la *prison de Thorberg*, le niveau du personnel était globalement adéquat (119,5 postes ETP pour 171 personnes détenues)⁶⁹. Il est positif que plusieurs femmes aient récemment été recrutées et qu'en plus de l'équipe de sécurité, il y ait des « personnes de référence » („*Betreuer*“) en charge des détenus placés dans les unités de haute sécurité et de sécurité renforcée ainsi que de ceux placés dans les cellules de sécurité ou disciplinaires⁷⁰.

b. contacts avec le monde extérieur

107. Dans tous les établissements visités, les personnes en détention avant jugement étaient par principe soumises à l'autorisation du magistrat compétent dans le cadre de leur affaire pour bénéficier de visites ou d'appels téléphoniques⁷¹. Elles se voyaient souvent privées de ces possibilités de communication avec le monde extérieur pour des périodes de plusieurs semaines, voire plusieurs mois, le pouvoir du juge d'instruction d'interdire les contacts n'étant pas limité dans le temps⁷². Etant donné que la population carcérale dans ces établissements était majoritairement étrangère, les contacts avec leur famille étaient rendus encore plus complexes.

Comme déjà mentionné dans le rapport sur la visite de 2015, ces restrictions systématiques sont inacceptables. Le CPT considère que les prévenus devraient avoir le droit de recevoir des visites et d'effectuer des appels téléphoniques par principe et non pas en fonction de l'autorisation d'un procureur ou d'un juge. Ce précepte est énoncé aussi dans les Règles pénitentiaires européennes révisées⁷³. Tout refus dans un cas particulier d'autoriser de tels contacts devrait être expressément justifié par les besoins de l'enquête et n'être valable que pour une durée déterminée. Si l'on considère qu'il y a un risque constant de collusion, certaines visites ou conversations téléphoniques peuvent toujours être surveillées/contrôlées. **Le Comité recommande à nouveau que les règles régissant l'accès au monde extérieur des personnes en détention avant jugement dans l'ensemble des établissements pénitentiaires de la Confédération soient révisées, y compris au niveau législatif, à la lumière de ces remarques.**

108. Quant aux personnes condamnées ou en exécution anticipée de peine, il faut souligner que les visites avaient une nouvelle fois été suspendues temporairement lors de la deuxième vague de la pandémie entre décembre 2020 et février 2021. Au moment de la visite, les visites étaient toujours restreintes (avec séparation et port du masque obligatoire) et réduites en fréquence et en nombre de visiteurs. Différentes mesures permettant de compenser les restrictions liées à la pandémie avaient été mises en place dans l'ensemble des établissements visités (par exemple, la gratuité des appels téléphoniques ou de l'affranchissement, l'introduction de parloirs réguliers par visioconférence, etc.). Le Comité a été informé tant par les directions des établissements visités que par les autorités fédérales qu'un certain nombre de ces mesures telles que les entretiens par visioconférence seraient maintenues à l'avenir, ce qui est à saluer.

⁶⁹ Y compris 16,8 ETP de personnes de référence en régime ordinaire, 29 ETP d'agents du service de sécurité et 14,4 ETP de personnes de référence en régime de haute sécurité et de sécurité renforcée.

⁷⁰ En plus de la formation de base de 12 semaines, ils ont également bénéficié d'une formation supplémentaire sur le traitement des personnes détenues souffrant de troubles de santé mentale.

⁷¹ Les prévenus qui n'étaient plus soumis à ces restrictions avaient en général droit à au moins une heure de visite par semaine ainsi qu'à un accès régulier à une cabine téléphonique.

⁷² Certains étaient parfois autorisés à effectuer un appel ou recevoir une visite mais uniquement en présence du magistrat ou de l'officier de police en charge de l'enquête.

⁷³ Voir les règles 24.1, 24.2 et 99 des [Règles pénitentiaires européennes révisées](#) (Rec(2006)2-rev du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe) ainsi que les commentaires relatifs à ces règles.

109. Le CPT se félicite que, à la *prison de Thorberg*, la grande majorité des personnes détenues disposaient de leur propre ligne téléphonique dans leurs cellules. Des travaux étaient également prévus, dans les années à venir, afin de mieux accueillir les visiteurs, y compris un espace prévu pour les visites intimes. En revanche, à la *prison de Champ-Dollon*, l'existence de seulement trois cabines téléphoniques reste largement insuffisante pour la taille de l'établissement et le nombre de personnes détenues. Selon les informations reçues lors de la visite, elles devaient en moyenne attendre six semaines pour passer un premier appel téléphonique à leurs proches. **Le CPT recommande que des mesures soient prises dans les plus brefs délais, afin de réduire le temps d'attente pour accéder au téléphone et permettre aux personnes détenues un contact régulier avec leurs proches.**

110. A la *prison du Bois-Mermet*, la salle de visite, située dans le bâtiment administratif, comprenait quatre tables avec séparation plexiglas dont une pour l'agent pénitentiaire chargé de la surveillance. Elle servait également pour les entretiens par visioconférence avec les familles depuis qu'ils ont été introduits en raison de la pandémie. La taille de la salle ne permettait d'offrir ni intimité ni confidentialité. **Le CPT invite la direction de la *prison du Bois-Mermet* à prévoir une salle de visite plus grande dans les plans de rénovation du bâtiment. A terme, tous les établissements pénitentiaires de la Confédération devraient s'inspirer de l'exemple de la *prison de Thorberg*.**

c. discipline

111. Les sanctions disciplinaires pouvant être infligées aux détenus sont prévues par les différentes législations cantonales régissant la vie dans les établissements pénitentiaires.

112. Un nouveau règlement disciplinaire avait été mis en place à la *prison de Thorberg* depuis janvier 2021. Celui-ci prévoyait le recours à l'isolement disciplinaire pour des incidents sérieux ou en cas de récidive. Le refus d'une personne détenue de se rendre au travail était désormais sanctionné par un avertissement et/ou une amende, ce qui ne plaisait pas aux détenus⁷⁴. En conséquence, le nombre de placements en cellule disciplinaire avait apparemment diminué de manière significative, les sanctions disciplinaires n'étant consignées que depuis le début de l'année. Le nombre d'amendes avait lui considérablement augmenté.

Tout en se félicitant de cette évolution positive, le Comité s'inquiète du fait que le personnel soignant ne rendait pas régulièrement visite aux personnes détenues placées en isolement disciplinaire. Le service médical pénitentiaire doit être particulièrement vigilant quant à la situation des détenus placés en cellules disciplinaires (ou en conditions d'isolement).

Le CPT recommande, une nouvelle fois, aux autorités compétentes de tous les cantons de prendre les mesures nécessaires afin que tout isolement disciplinaire soit immédiatement porté à la connaissance du service médical. Le personnel soignant de la *prison de Thorberg* devrait rendre visite au détenu aussitôt après son placement et par la suite, régulièrement, au moins une fois par jour, et lui fournir sans délai une assistance et des soins médicaux si nécessaire.

⁷⁴ Deux semaines avant la visite du CPT dans l'établissement, une pétition contenant 17 points a été signée par environ la moitié des personnes détenues ; cette pétition avait ensuite été divulguée aux médias.

Le Comité souhaite également recevoir les informations quant au nombre de placements en isolement disciplinaire à la *prison de Thorberg* et la durée au cours des deux dernières années (depuis janvier 2020).

113. A la *prison du Bois-Mermet*, les sanctions disciplinaires n'étaient pas fréquentes (une à deux par semaine) et le placement en cellule disciplinaire (« cellule forte ») prononcé pour un maximum de 15 jours. Il arrivait cependant que des personnes détenues soient sanctionnées plusieurs fois d'affilée à un isolement de 14 jours dans l'une des deux cellules disciplinaires (9 m² et 6 m²)⁷⁵, avec seulement une brève coupure entre deux périodes d'isolement.

De même, à la *prison de Limmattal*, les sanctions disciplinaires n'étaient appliquées que très rarement et la durée de placement en cellule disciplinaire (9 m²) était généralement courte (quelques heures).

114. Cependant, le Comité note avec préoccupation que le règlement disciplinaire cantonal vaudois ainsi que la loi cantonale zurichoise permettent toujours la possibilité d'un isolement disciplinaire (*Arrest*) pouvant aller respectivement jusqu'à 20 jours⁷⁶, voire 30 jours⁷⁷.

115. Le CPT souhaiterait rappeler que si une personne détenue a été condamnée à l'isolement cellulaire pour une durée totale de plus de 14 jours en raison d'au moins deux infractions, cet isolement devrait être interrompu au bout de 14 jours pour plusieurs jours. Les dispositions législatives du canton de Vaud et du canton de Zurich en ce qui concerne l'isolement en tant que sanction disciplinaire devraient être amendées afin de limiter la durée à 14 jours. Comme indiqué dans le précédent rapport du Comité, le placement à l'isolement ne devrait pas être imposé à titre de sanction pour des périodes supérieures à 14 jours pour une infraction donnée, et de préférence pour une période inférieure⁷⁸. Toute infraction commise par un détenu pouvant justifier l'imposition de sanctions plus sévères devrait relever du système de justice pénale.

116. Le CPT recommande, une nouvelle fois, que les dispositions en matière de durée maximale d'isolement disciplinaire soient révisées dans le canton de Vaud et dans le canton de Zurich ainsi que, le cas échéant, dans les autres cantons de la Confédération, afin que la durée maximale ne dépasse pas les 14 jours.

Le Comité recommande également que, à la *prison du Bois-Mermet*, le principe d'interrompre l'isolement cellulaire au bout de 14 jours pour plusieurs jours, lorsqu'un détenu a été condamné pour une durée totale plus longue en raison d'au moins deux infractions, soit dûment respecté.

⁷⁵ A noter qu'il n'y avait pas de point d'eau à l'intérieur des cellules disciplinaires. Il y avait en revanche un espace dédié aux toilettes (sans séparation), un bouton d'appel, un lit fixé au sol, un matelas, une table et un tabouret.

⁷⁶ Voir paragraphe 23 c., alinéa i. de la loi sur l'exécution pénale et judiciaire (*Straf- und Justizvollzugsgesetz, StJVg*) (canton de Zurich).

⁷⁷ Voir article 26 (6) du règlement sur le droit disciplinaire applicable aux détenus avant jugement et aux condamnés (RDD) dans le canton du Vaud.

⁷⁸ Voir paragraphe 56 du 21^{ème} rapport général d'activités du CPT (CPT/Inf (2011) 28).

117. Au cours des consultations de fin de visite, les autorités du concordat de la Suisse du Nord-ouest et centrale ont informé la délégation du CPT que, depuis la dernière visite du Comité en 2015, les dispositions législatives du canton de Berne en la matière⁷⁹ avaient été mises en conformité avec les normes du CPT, rejoignant ainsi un nombre croissant de cantons⁸⁰.

d. sécurité

118. Au cours de la visite, la délégation a également examiné la situation des personnes détenues en quartier de haute-sécurité (*Sicherheitsabteilung A*) et de celles soumises à un régime de sécurité renforcée (*Sicherheitsabteilung B*) à la *prison de Thorberg*.

Les cinq détenus placés en quartier de sécurité renforcée étaient soumis à des mesures de sécurité supplémentaires. Ils bénéficiaient des mêmes conditions matérielles que les autres personnes détenues du bâtiment B et avaient accès à un téléphone dans leur cellule. Un atelier avec différentes activités était organisé au sein du quartier et ils travaillaient à raison de trois à quatre heures par jour en groupe de deux ou de trois personnes. Pendant une heure par jour, les détenus étaient amenés à l'une des deux cours sécurisées sur le toit, accompagnés de trois membres de l'équipe de sécurité et/ou des personnes de référence. Pendant environ deux heures trente le soir⁸¹, les détenus avaient un temps d'association où ils pouvaient utiliser la salle commune, équipée d'un baby-foot et d'une kitchenette avec table et chaises, ainsi que la petite salle de fitness.

119. En revanche, les trois personnes placées en quartier de haute sécurité étaient toutes soumises à un régime d'isolement cellulaire strict. Elles n'avaient ni contact avec les autres détenus ni temps d'association entre elles et passaient environ 23 heures sur 24 dans leurs cellules. Durant quelques heures par jour, elles étaient occupées de manière individuelle avec des tâches simples dans une cellule avoisinante spécialement créée. Les cellules étaient ouvertes avec un protocole sécuritaire strict par trois membres de l'équipe de sécurité et/ou des personnes de référence et, pour une heure par jour, les personnes concernées étaient amenées seules et menottées dans la cour sécurisée sur le toit. En semaine, elles avaient la possibilité de prendre une douche quotidienne et d'utiliser l'appareil de musculation dans l'une des cellules du quartier. Elles avaient toutes accès à un téléphone trois fois par semaine pour 10 à 15 minutes.

⁷⁹ Voir article 42 (1), alinéa d de la loi sur l'exécution judiciaire (LEJ) (*Justizvollzugsgesetz, JVG*).

⁸⁰ Voir, par exemple, paragraphe 33, alinéa 1 de la loi sur l'exécution judiciaire (*Justizvollzugsgesetz, JUVG*) du canton de Soleure ; ou encore article 47 (3), alinéa f) du règlement sur le régime intérieur de la prison et le statut des personnes incarcérées du canton de Genève, qui réduit le placement disciplinaire en cellule forte à un maximum de cinq jours.

⁸¹ De 17h35 à 20h (et de 17h45 à 19h30 le weekend) durant l'application des mesures liées à la pandémie. D'ordinaire, les personnes détenues bénéficiaient d'un temps d'association de 18h30 à 21h20 (et de 17h45 et 19h30 le weekend).

Le Comité est notamment préoccupé par la situation d'un des trois détenus placés à l'isolement strict depuis presque cinq mois. Ce détenu de 21 ans, atteint d'une forme sévère d'autisme, était en exécution anticipée de mesure et avait été placé en quartier de haute sécurité à la *prison de Thorberg* en raison d'un manque d'alternatives de placement sécurisé. Comme il ne parlait que le français, il n'avait des conversations brèves d'à peine cinq minutes par jour qu'avec le personnel de sécurité et sa personne de référence au moment des cinq ouvertures de cellules quotidiennes. Ses contacts humains hebdomadaires se limitaient à une séance de psychothérapie de 50 minutes avec une psychiatre externe avec séparation physique et une visite infirmière à travers les barreaux, ainsi qu'une visite familiale d'une à deux heures. Hormis ceci, il passait la journée seul en cellule environ 23 heures par jour – interrompues par une heure de promenade séparée dans la cour sécurisée – ce qui pourrait, de l'avis du CPT, s'apparenter à un traitement inhumain ou dégradant.

Le CPT recommande qu'une solution adéquate soit trouvée pour ce détenu et le Comité souhaiterait en être informé. Les autorités cantonales bernoises devraient notamment envisager son transfert dans un établissement spécialisé permettant une prise en charge dans un cadre thérapeutique approprié.

120. Le CPT tient à souligner qu'un régime d'isolement strict pour des raisons de sécurité peut avoir un effet néfaste sur la santé mentale et somatique des personnes concernées, avec un risque important de traitement inhumain et dégradant. Les normes du CPT ainsi que les Règles pénitentiaires européennes révisées prônent un minimum de deux heures de contact humain significatif par jour, et de préférence plus⁸². Plus la mesure d'isolement se prolonge, plus il convient d'engager des ressources afin de maximiser les contacts avec autrui – le personnel pour commencer puis, dès que possible, d'autres détenus appropriés – et de tout faire pour tenter, dans la mesure du possible, de les (ré)intégrer dans un cadre de détention ordinaire. Le cas échéant, un transfèrement dans un autre établissement spécialisé devrait être envisagé.

Le CPT recommande donc aux autorités suisses de prendre les mesures nécessaires dans le canton de Berne, ainsi que, le cas échéant, dans les autres cantons de la Confédération, pour garantir que toutes les personnes détenues soumises à un régime d'isolement strict pour des raisons de sécurité bénéficient d'un programme structuré d'activités constructives et de contacts humains significatifs pendant au moins deux heures par jour, et de préférence plus, avec le personnel et/ou une ou plusieurs autres personnes détenues.

121. Le Comité note également que le placement des personnes détenues en quartier de haute-sécurité et de celles soumises à un régime de sécurité renforcée était décidé, pour une durée renouvelable de six mois, par les autorités compétentes en raison du risque posé par des personnes et après un échange avec les personnes concernées. Cependant, aucune évaluation régulière n'était réalisée entretemps, celle-ci n'ayant lieu qu'au moment du prolongement du placement par une équipe multidisciplinaire (soit après six mois).

122. La *prison de Limmattal* disposait de deux cellules de sécurité, dont l'une était située à l'unité d'intervention de crise. Les deux cellules, qui mesuraient 9 m² chacune, étaient équipées d'un matelas fin en plastique posé sur une plateforme en ciment, d'un WC semi-cloisonné à même le sol, d'un bouton d'appel, d'un tabouret en mousse souple et d'une caméra.

⁸² Voir Règle 53A, alinéa a. des Règles pénitentiaires européennes révisées.

Cela dit, il est préoccupant de constater que l'espace sanitaire des deux cellules de sécurité était en vue directe de la caméra. **Le CPT recommande que des mesures appropriées soient prises à la prison de Limmattal afin de garantir l'intimité des détenus lorsqu'ils utilisent les toilettes dans les deux cellules de sécurité (par exemple, en réglant la caméra de manière à ce qu'elle ne couvre pas l'espace dédié aux toilettes ou que celui-ci soit au moins flouté).**

123. En outre, la délégation a émis lors de la visite de sérieuses réserves quant à la procédure d'intervention lors d'incidents – y compris lors du placement d'une personne détenue dans une cellule forte du quartier disciplinaire et de sanctions (QDS) – à la *prison de Champ-Dollon* qui semblait démesurée, du moins en ce qui concerne le nombre d'agents pénitentiaires impliqués. Par exemple, lorsqu'une alarme était déclenchée (le plus souvent via le téléphone portable d'un agent), la consigne était que tous les agents disponibles se rendent le plus vite possible sur le lieu de l'alarme pour venir en aide au(x) collègue(s). Il était donc fréquent que plus d'une vingtaine d'agents se retrouvent en même temps au même endroit, nombre souvent disproportionné par rapport à l'ampleur de l'incident. La délégation a ainsi pu constater (par visionnage d'un enregistrement vidéo) que, lors du placement d'une personne détenue en cellule disciplinaire, il était arrivé que jusqu'à 11 agents se retrouvent en même temps dans la cellule. Les risques d'accident et de mauvais traitement ne peuvent qu'être multipliés dans de telles situations et il convient donc de les éviter au maximum.

Le CPT reconnaît le devoir premier du personnel d'assurer la sécurité des détenus et des autres membres du personnel. Le Comité est de l'avis qu'il serait plus efficace de traiter les incidents dans une prison en veillant à ce que tous les fonctionnaires pénitentiaires soient formés à des moyens reconnus de maîtrise et de contention des détenus. Dans chaque équipe, un certain nombre de fonctionnaires pourraient être désignés comme « premiers intervenants » en cas d'incident et autorisés à quitter leur service habituel pour porter assistance à leurs collègues à l'endroit où se produit l'incident. **Le CPT invite la direction de la prison de Champ-Dollon à revoir les plans d'intervention et à prévoir des réponses proportionnées aux incidents éventuels.**

124. La délégation a pu constater également, dans la plupart des établissements pénitentiaires visités, que la séparation entre mesures de sécurité et mesures disciplinaires n'était pas strictement observée. Par exemple, à la *prison de Thorberg*, le placement en cellule de sécurité était consigné dans le registre disciplinaire. Dans les autres prisons visitées, une mesure disciplinaire pouvait être transformée en mesure de sécurité si la personne en question présentait toujours un risque pour autrui, sans que pour autant on demande au détenu de changer de cellule. Selon le Comité, le placement en cellule de sécurité est à envisager uniquement si la personne détenue présente un risque accru pour lui-même ou pour autrui et doit se terminer dès qu'il n'est plus nécessaire. **Le CPT recommande aux autorités de l'ensemble des cantons de la Confédération de prendre les mesures afin de garantir que la séparation entre mesures de sécurité et mesures disciplinaires soit strictement observée.**

125. En matière de fouilles corporelles intégrales, le Comité a été informé que, dans tous les établissements pénitentiaires visités, les personnes détenues étaient systématiquement fouillées au moment de leur admission en prison. Le CPT note que les différentes dispositions réglementaires ou les règlements internes prévoyaient que toute fouille complète doit se dérouler en deux phases. Cependant, le règlement interne de la *prison de Thorberg* ne prévoit pas l'obligation de pratiquer les fouilles corporelles intégrales par étapes.

De plus, cette règle n'était pas respectée partout. Notamment à la *prison de Thorberg* et à la *prison de détention provisoire de Soleure*, quelques détenus, y compris une femme, ont indiqué à la délégation avoir subi des fouilles corporelles au cours desquelles ils avaient dû se dévêtir totalement.

126. Le Comité souhaite réitérer également ses réserves quant au caractère systématique de ces fouilles corporelles qui comporte un risque élevé de traitement dégradant, bien que la jurisprudence du Tribunal fédéral les autorise⁸³. Dans les *prisons de Champ-Dollon* et *de Thorberg*, non seulement les détenus devaient subir une fouille corporelle intégrale systématique au moment de leur admission dans la prison, mais ils étaient également fouillés à nu après chaque visite. En outre, à la prison de *Thorberg*, alors que les visites avaient lieu avec séparation en raison de la pandémie, la pratique des fouilles intégrales systématiques était maintenue.

Le CPT recommande que les principes énoncés au paragraphe 52 soient également dûment respectés à la *prison de Thorberg* et à la *prison de détention provisoire de Soleure* ainsi que, le cas échéant, dans les autres établissements pénitentiaires de la Confédération, et notamment le principe d'effectuer les fouilles par étapes. Il convient de réviser le règlement interne de la *prison de Thorberg* en conséquence. Le CPT recommande aux autorités de veiller à ce que le recours à la fouille à nu soit fondé sur une évaluation individuelle des risques et soit soumis à des critères et à un contrôle rigoureux et conduites de manière à respecter la dignité humaine.

⁸³ Tribunal fédéral, arrêt n° 6B_14/2014 du 7 avril 2015.

C. Mineurs et jeunes adultes faisant l'objet de sanctions ou de mesures

1. Remarques préliminaires

127. La délégation a examiné la situation des mineurs et jeunes adultes en détention. Le droit pénal des mineurs est régi par la Loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn)⁸⁴ du 20 juin 2003 (révisée en 2019). La privation de liberté en vertu de l'article 25 DPMIn est exécutée dans un établissement pour mineurs qui doit assurer à chaque mineur une prise en charge éducative adaptée à sa personnalité et, notamment, un encadrement propre à préparer son intégration sociale après sa libération. S'il est conclu que le mineur a besoin d'une prise en charge éducative ou thérapeutique particulière, l'autorité de jugement ordonne les mesures de protection, y compris un placement en établissement fermé, en vertu de l'article 15 DPMIn. Cette mesure de protection peut être poursuivie pour les jeunes adultes jusqu'à l'âge de 25 ans⁸⁵. S'ils souffrent de graves troubles du développement ou de la personnalité, les autorités judiciaires compétentes peuvent décider du placement de la personne dans un établissement pour jeunes adultes pour l'exécution d'une mesure thérapeutique institutionnelle en vertu de l'article 61 CP⁸⁶. En règle générale, cette mesure n'excède pas quatre ans et doit être levée au plus tard lorsque l'auteur atteint l'âge de 30 ans. Dans la pratique, des sanctions et des mesures sont régulièrement prononcées ensemble.

128. La délégation s'est rendue au Centre éducatif de détention et d'observation pour mineurs *La Clairière* à Vernier (canton de Genève) pour une visite de suivi⁸⁷ et, pour la première fois, au Centre de détention pour mineurs *Aux Léchaies* à Palézieux (canton de Vaud), et au Centre de mesures pour mineurs et jeunes adultes (*Massnahmenzentrum*) *Utikon* à Utikon-Waldegg (canton de Zurich). Elle a également visité l'unité pour mineurs à la *prison de Limmattal* (voir aussi section B du présent rapport).

129. *La Clairière* est présentée comme un centre de détention éducatif et mixte pour adolescents, placés par le tribunal des mineurs de Genève ou d'autres cantons ou à des fins d'assistance. Ces mineurs y séjournent avant leur jugement. Il dispose de 30 places pour garçons et filles. Au moment de la visite, l'établissement accueillait six détenus en détention préventive et 12 en mesure d'observation.

⁸⁴ Droit pénal des mineurs (DPMIn) : En vertu de l'article 3, la loi s'applique aux mineurs entre 10 et 18 ans. L'article 25 régit le contenu et les conditions. Un mineur peut être condamné à une peine privative de liberté de 1 jour à 1 an pour avoir commis un délit considéré comme grave par le Code pénal à 15 ans révolus ou de 1 jour à 4 ans pour avoir commis un délit considéré comme grave par le Code pénal à 16 ans révolus. L'article 27 régit l'exécution de la peine. Un mineur peut aussi y être placé pour une mesure disciplinaire d'un à sept jours (dix jours pour le Canton de Vaud).

⁸⁵ Article 19 (2) DPMIn.

⁸⁶ La privation de liberté ne peut excéder quatre ans ainsi que six ans au total (en cas de réintégration à la suite de la libération conditionnelle). Si la personne a commis l'acte avant l'âge de 18 ans, elle peut exécuter la mesure dans un établissement pour mineurs même si elle a plus de 18 ans.

⁸⁷ Visite de suivi, le CPT s'y était rendu en 2011, voir CPT/Inf (2012) 26.

L'établissement de détention *Aux Léchaïres*, de construction récente, est situé en pleine campagne. Il est destiné à accueillir en milieu fermé 36 mineurs et jeunes adultes (des filles et des garçons âgés de 10 à 22 ans au plus sous le coup d'une décision relative au Droit pénal des mineurs), à des fins de détention provisoire ou en exécution d'une peine privative de liberté ou d'une mesure disciplinaire. Depuis juillet 2016, le centre accueille également de jeunes adultes âgés de 18 à 22 ans révolus⁸⁸. Au moment de la visite, l'établissement accueillait neuf « mineurs »⁸⁹ et 18 jeunes adultes, uniquement de sexe masculin. Parmi ces 27 détenus, le plus âgé avait 24 ans et le plus jeune de 15 ans ; le mineur détenu depuis le plus longtemps l'était depuis quatre mois et le majeur détenu depuis le plus longtemps l'était depuis deux ans. Il n'y avait pas de distinction de placement entre prévenus et condamnés.

Le *Centre de mesures d'Utikon* est un établissement pour mineurs et jeunes adultes masculins, âgés de 16 à 25 ans et qui sont entrés en conflit avec la loi, où sont exécutées des mesures thérapeutiques institutionnelles pour jeunes adultes, des mesures de protection pour mineurs et des peines privatives de liberté à partir de six mois. Il disposait d'une capacité de 64 places, dont 30 en section fermée (trois groupes de 10 places chacune) et 34 en section ouverte. Au moment de la visite, la capacité opérationnelle était réduite de six places (réservées pour des cas d'urgence), et le centre hébergeait 39 mineurs et jeunes adultes, dont 19 en section fermée⁹⁰. Parmi eux, il y avait deux unités (groupes A et B) qui accueillait neuf personnes chacune, dont deux d'entre eux étaient des mineurs de 17 ans, et une personne était hébergé seule dans une unité à part (groupe C)⁹¹. Il y avait une liste d'attente et la durée moyenne de séjour en section fermée était de 15 mois.

L'unité pour mineurs de la *prison de Limmattal* accueillait cinq mineurs au moment de la visite pour une capacité de 24 places. En plus des mineurs placés en détention avant jugement et en exécution de peine privative de liberté inférieure ou égale à six mois, la prison acceptait également des mineurs qui avaient interrompu leur mesure. Les mineurs étaient strictement séparés des autres détenus adultes.

130. Le fait que l'établissement pénitentiaire *Aux Léchaïres* détienne dans une même enceinte des mineurs (y compris ceux exécutant une mesure de protection dans un cadre civil) et des (jeunes) adultes ensemble sans séparation, devrait être revue. Une telle séparation n'était notamment pas praticable en raison de l'infrastructure du centre.

⁸⁸ En effet un détenu majeur ayant commis les faits reprochés lorsqu'il était mineur et condamné en conséquence par le tribunal des mineurs occupait alors une place dans la partie des mineurs même s'il avait plus de 18 ans.

⁸⁹ Dont un majeur d'âge placé dans l'aile avec les mineurs car détenu en vertu de la législation pour mineurs (DPMIn).

⁹⁰ Alors que la délégation s'est concentrée sur la section fermée, elle s'est également entretenue avec les mineurs et jeunes adultes de la section ouverte qui se trouvaient en isolement cellulaire pour des raisons disciplinaires.

⁹¹ Ce jeune adulte était détenu séparément en raison de ses opinions extrémistes et, sur directive de l'autorité de placement, était sous la surveillance constante d'un agent de sécurité. Il était détenu dans le centre depuis quatre ans.

Selon le CPT, les mineurs en détention devraient être hébergés séparément des adultes. Le critère général de séparation des adultes et des mineurs poursuit l'objectif de l'intérêt supérieur de l'enfant⁹². Le Comité reconnaît que des situations exceptionnelles peuvent survenir (par exemple, des enfants et des parents en centres de rétention pour ressortissants étrangers), où il est à l'évidence dans l'intérêt même des mineurs de ne pas être séparés de certains adultes⁹³. Toutefois, héberger ensemble des mineurs et des adultes n'ayant aucun lien avec eux entraîne inévitablement un risque de domination et d'exploitation⁹⁴. Ces deux catégories ne devraient pas être hébergées dans des ailes ou unités communes, même dans le cas où les jeunes adultes y ont été placés en vertu de la législation pénale pour les mineurs.

Le CPT recommande que des mesures appropriées soient prises pour ne plus détenir des jeunes adultes dans l'établissement de détention *Aux Léchaïres*, ainsi que dans tous les établissements de détention prévus pour la détention des mineurs de la Confédération, en accord avec les principes établis par la Convention des Nations Unies sur les Droits de l'Enfant et les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions et mesures.

131. Le Comité a également pris note du fait qu'il semble y avoir un manque de places dans des institutions fermées adaptées pour les filles mineures dans les cantons visités. Il arrivait donc que les filles soient transférées dans un établissement pénitentiaire pour (femmes) adultes. **Le CPT souhaiterait recevoir les commentaires des autorités fédérales sur la capacité d'accueil des jeunes filles dans des établissements spécifiquement prévus à cet effet.**

2. Mauvais traitements

132. En ce qui concerne les établissements de détention pour mineurs et jeunes adultes, la délégation n'a reçu aucune allégation de mauvais traitement physique envers les mineurs et/ou jeunes adultes. Au contraire, les personnes détenues étaient plutôt positives quant au comportement du personnel en général.

Cela dit, à l'établissement *Aux Léchaïres*, quelques jeunes adultes ont fait part de diverses formes d'intimidation ou de propos inadaptés de la part de certains agents pénitentiaires. Plusieurs plaintes ont été reçues également au *Centre La Clairière* quant à un éducateur en particulier qui manquait de respect aux mineurs. **Le CPT recommande que la Direction des Centres Aux Léchaïres et La Clairière fasse clairement savoir aux agents pénitentiaires et aux éducateurs que les comportements méprisants ou les termes provocateurs envers les mineurs et jeunes adultes, que ce soit par le geste ou la parole, sont inacceptables et seront sanctionnés en conséquence.**

⁹² Voir article 10, paragraphes 2(b) et 3 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et article 37(c) de la Convention relative aux droits de l'enfant ; voir également Règle 59.1 des Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions et mesures (Recommandation CM/Rec(2008)11 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe).

⁹³ Une telle exception était observée notamment au *Centre de mesures d'Utikon* où deux mineurs – tous les deux âgés de 17 ans et 11 mois – étaient hébergés ensemble avec l'une des groupes de jeunes adultes ; la décision de placer les deux dans ce groupe ayant été prise sur la base d'une évaluation individuelle. Le principe de séparation entre mineurs et jeunes adultes était cependant respecté au sein du centre et la direction a informé la délégation que d'importants travaux de rénovation et de construction avaient eu lieu par le passé afin de garantir cette séparation.

⁹⁴ Voir paragraphe 25 du 9e rapport général d'activités du CPT (CPT/Inf (99) 12).

3. Conditions de détention

a. conditions matérielles

133. Les conditions matérielles au *Centre d'Utikon*, à *La Clairière*⁹⁵, à l'établissement *Aux Léchaires*, ainsi qu'à l'unité pour mineurs de la *prison de Limmattal* étaient très bonnes, notamment en termes d'espace (y compris extérieur), d'hygiène et de luminosité.

Un bémol a cependant été relevé à l'établissement *La Clairière*, où peuvent être détenus des mineurs (à partir de 10 ans selon la loi) sous une mesure d'observation⁹⁶ notamment relevant du droit civil, dans un environnement carcéral avec des barreaux aux fenêtres des cellules, un grillage métallique et des fils de fer barbelés omniprésents. Cet environnement carcéral ne semblait pas approprié pour des mineurs, en particulier des jeunes enfants (le plus jeune prévenu au moment de la visite avait 12 ans). Les cellules prévues pour la détention préventive ne comprenaient pas d'interrupteur pour la lumière, ce qui rendait la visibilité la nuit difficile, notamment pour se rendre dans la partie dédiée aux toilettes. Il n'y avait pas d'armoire où les jeunes détenus pouvaient garder certaines affaires personnelles.

Le CPT recommande à la direction du Centre La Clairière de laisser aux jeunes détenus le soin de pouvoir allumer et éteindre la lumière dans leur cellule de manière autonome, y compris la nuit. En outre, le Comité encourage la direction de l'établissement à continuer les efforts afin d'éliminer l'aspect carcéral de l'établissement.

134. De plus, comme déjà relevé par le CPT lors de la visite de 2011, les mineurs n'étaient pas autorisés à conserver leurs vêtements personnels. L'établissement fournissait aux mineurs des vêtements appropriés. Ceci était également en vigueur *Aux Léchaires*, où les détenus recevaient des vêtements à porter, de couleur rouge pour les « mineurs » et de couleur verte pour les majeurs. **Le Comité recommande que, à moins que des raisons impératives de sécurité ne s'y opposent, les mineurs détenus aux Centres Aux Léchaires et La Clairière devraient être autorisés à conserver un nombre raisonnable d'objets personnels, y compris leurs vêtements s'ils sont adéquats, et à disposer d'une petite armoire pour y placer leurs affaires. Par ailleurs, une tenue non uniforme devrait être mise à disposition du détenu si l'établissement estime que pour des raisons de sécurité et à la suite d'une évaluation individuelle des risques, celui-ci ne peut porter ses propres vêtements.**

135. *Aux Léchaires*, en raison du faible nombre persistant de mineurs détenus, les autorités gestionnaires ont pris la décision de séparer les espaces entre 18 places pour des mineurs dans trois unités de six places, situées au nord et, d'autre part, 18 places pour des jeunes adultes de moins de 25 ans en trois unités de six places également, situées au sud de l'établissement. La cellule type mesurait environ 12 m² avec toilettes, lavabo (avec eau froide uniquement), téléphone à l'entrée de la cellule. Les détenus avaient accès à une radio et à une télévision (en location pour 20 CHF par mois).

⁹⁵ Voir CPT/Inf (2012) 26, §42

⁹⁶ Qui consiste en général à une période de trois mois pendant laquelle le jeune bénéficie d'une prise en charge et d'une évaluation pluridisciplinaire.

136. Les espaces en commun, y compris les douches auxquelles les personnes détenues avaient un accès quotidien, étaient très propres, mais pour la plupart austères et aseptisés, les murs ne comportant quasiment aucune décoration. Le bâtiment était configuré en forme rectangulaire autour d'un vaste ensemble central servant de cour de promenade⁹⁷ et de lieux d'activités qui permettaient une vue aérée au-dessus des murs d'enceintes. Il y avait aussi un gymnase, comportant une salle multisport, non utilisé en raison de la pandémie ainsi qu'un jardin servant aux promenades des détenus isolés mais également d'espace de désescalade lorsqu'un jeune était en crise.

137. Les trois unités de la section fermée du *Centre d'Utikon* sont structurées de manière similaires. Les cellules individuelles (8 m²) étaient très propres et bien équipées avec des meubles fabriqués dans l'atelier du centre, disposant d'un bouton d'appel avec radio intégrée et d'un coin WC-lavabo semi-cloisonné. Les personnes détenues avaient leur propre badge pour accéder à leur cellule. Cependant, la plupart d'entre elles se sont plaintes du fait que les fenêtres ne pouvaient être ouvertes, de sorte qu'en été il y faisait très chaud, y compris la nuit, et que la ventilation, au lieu de fournir un peu de fraîcheur, propageait de la fumée des cellules adjacentes, si celles-ci étaient occupées par des fumeurs. **Le CPT recommande que les travaux nécessaires soient entrepris au Centre d'Utikon afin de permettre que les cellules soient ventilées de manière adéquate.**

138. Il convient de noter que les trois unités de la section fermée, rénovées en 2014, étaient toutes dans un très bon état de maintien et de propreté, et équipées d'une cuisine, d'une salle à manger et de salles communes. Les personnes détenues pouvaient accéder sans restriction aux douches communes avec leur badge et pouvaient faire leur lessive elles-mêmes. **Le seul bémol concernait l'atmosphère stérile et carcérale notamment dans les couloirs de la section fermée.** Les conditions observées dans les différentes salles d'ateliers et de classe étaient excellentes, tout comme celles du gymnase, de la salle multisport et de la cour de promenade centrale qui était bien équipée.

139. Les conditions matérielles de l'unité pour mineurs de la *prison de Limmattal* étaient comparables à celles des unités pour adultes décrites ci-dessus (voir paragraphe 73) ; au moment de la visite, les mineurs étaient tous accueillis dans des cellules individuelles spacieuses (12 m²).

b. régime

140. Les activités offertes aux mineurs à *La Clairière* semblaient satisfaisantes en termes d'heures passées hors cellule, du moins en semaine⁹⁸. **Le Comité se félicite de l'évolution positive quant au nouveau concept de prise en charge éducative développé par l'établissement depuis sa visite en 2011, y compris en ce qui concerne l'approche pluridisciplinaire et encourage de mettre en pratique le temps hors cellule prévu officiellement, y compris le weekend et les jours fériés.**

⁹⁷ La cour de promenade comprenait un terre-plein central. Deux toiles de tente avaient été installées de part et d'autre de celui-ci pour protéger les agents en surveillance mais aussi les personnes détenues des intempéries.

⁹⁸ Officiellement 9 heures hors cellule.

141. Comme mentionné ci-dessus, le Comité est préoccupé par les incohérences observées *Aux Léchaïres*, notamment à cause de l'absence de séparation entre mineurs et jeunes adultes depuis 2016 et du manque d'adaptation du concept de prise en charge. Si le lundi, mardi, mercredi et vendredi une activité diversifiée était proposée pendant près de 7 heures, il en était autrement le jeudi, samedi, dimanche et jours fériés, où le temps passé en cellule était d'environ 20 heures par jour. Les activités offertes durant le weekend étaient en effet quasi nulles (en dehors des 30 minutes de promenade deux à trois fois par jour). La journée de détention prévoyait en théorie une heure à une heure trente d'activité collective quotidienne et/ou de sport. Plusieurs ateliers fonctionnaient au moment de la visite⁹⁹. L'établissement disposait également de deux salles de cours ; les cours étant dispensés par trois enseignants (2,6 ETP).

142. Le régime offert aux mineurs placés principalement en détention avant jugement à la *prison de Limmattal* était également insuffisant, ne leur permettant que deux à trois heures par jour hors de leur cellule. A part la promenade quotidienne et les déjeuners collectifs, ainsi que des activités hebdomadaires telles qu'une séance de sport collectif, une séance de travail à l'atelier de réparation de vélo et un cours d'enseignement, les mineurs passaient la plupart de la journée dans leurs cellules en train de regarder la télévision. L'un d'entre eux était détenu à la prison depuis plusieurs mois.

143. Le CPT considère que les mineurs et jeunes adultes détenus devraient pouvoir sortir de leur cellule pendant la majeure partie de la journée (au minimum huit heures par jour) et bénéficier d'un éventail d'activités motivantes tout au long de la journée, et le personnel devrait favoriser le sens de la communauté au sein de l'unité. En outre, un centre de détention pour mineurs bien conçu devrait offrir des conditions de détention favorables et personnalisées aux jeunes privés de liberté. Les chambres et les lieux de vie des mineurs devraient notamment être bien équipés et décorés, et offrir une stimulation visuelle appropriée (photos, posters, plantes, etc.). **Le CPT recommande que ces principes soient respectés au Centre Aux Léchaïres et à l'unité pour mineurs à la prison de Limmattal.**

144. En revanche, le régime d'activités des mineurs et jeunes adultes à la section fermée du *Centre d'Utikon* était excellente, et notamment en termes de possibilités riches et multiples d'enseignement et d'apprentissage. Les détenus avaient notamment accès à un minimum d'une heure de promenade par jour (en pratique plus, ce qui est à encourager pour se rapprocher de la norme minimale du CPT qui est de deux heures minimum par jour), à diverses activités dans les salles communes de leurs unités respectives – telles que des jeux, des livres, une télévision avec jeux vidéo, ainsi qu'une table de billard – et au terrain de football, au gymnase et à l'étang de baignade (avec accompagnement), ainsi qu'aux séances de musique et de sport organisées. Les personnes accueillies au centre avaient également l'obligation de suivre une scolarité soit en école secondaire soit en école professionnelle à raison de deux demi-journées par semaine permettant d'obtenir un certificat de fin de scolarité. L'enseignement était dispensé par trois instituteurs (2,2 ETP) et sept professeurs d'école professionnelle (3,6 ETP) dans trois salles de classe, dont une était équipée d'ordinateurs avec accès contrôlé à internet.

⁹⁹ Buanderie : 3 personnes ; intendance/maintenance : 3 ; cuisine : 3 ; atelier d'impression : 3 ; atelier bois : 3. les jeunes adultes travaillaient de 8 à 11 heures 45 et de 13 heures 15 à 16 heures 30 (avec une interruption de 30 minutes), mais uniquement le lundi et le mardi. Certains se plaignaient du montant de la gratification (16 CHF en détention préventive et 25 CHF en exécution de peine).

Les divers ateliers du centre disposaient d'équipements professionnels permettant aux personnes détenues de suivre une formation de deux ans (parfois même trois ou quatre ans), en construction métallique, peinture, menuiserie, ou poterie/céramique et pouvant aboutir à un diplôme d'apprentissage¹⁰⁰. Sept membres du personnel s'occupaient à plein temps des personnes accueillies à la section fermée dans le cadre des différents ateliers. La grande majorité des personnes accueillies au centre (32 sur 39) avaient signé un contrat d'apprentissage au moment de la visite. L'ensemble de l'offre d'activités organisées, d'enseignement et d'apprentissage proposé aux mineurs et jeunes adultes au Centre de mesures d'Utikon peut être considéré comme une bonne pratique qui mérite d'être répandue dans d'autres cantons.

Le CPT recommande que des mesures soient prises pour garantir que tous les mineurs placés au Centre de mesure d'Utikon puissent bénéficier quotidiennement d'au moins deux heures d'exercice en plein air.

4. Soins de santé

145. La délégation a souligné de manière positive la prise en charge médicale au Centre *La Clairière*, se basant sur une articulation pluridisciplinaire. Le Comité a cependant des réserves quant à l'absence de personnel soignant le weekend.

146. En ce qui concerne l'établissement *Aux Léchaïres*, l'unité médicale était une des huit unités de soins constituant le service de médecine et psychiatrie pénitentiaire (SMPP) dont le chef de service était, depuis septembre 2019, le même psychiatre qu'à la prison du *Bois-Mermet*. Le SMPP s'occupait de la coordination médicale et assurait les soins psychologiques et psychiatriques ; quant aux soins somatiques, ils étaient délégués à une structure indépendante¹⁰¹.

La prise en charge médicale était de qualité. Cela dit, encore plus qu'à la prison du *Bois Mermet*, l'instabilité de l'équipe soignante était criante vu que la presque totalité de l'équipe avait progressivement démissionné durant les dernières années. En 2020, il a été fait appel à des intérimaires le temps de repenser l'organisation et de faire des recrutements. Le médecin chef a décidé de renforcer le relationnel, en renforçant le temps prévu pour la psychologue et de passer de 40 % d'ETP en 2019 à 80 %. L'équipe soignante travaillait de 7h30 à 17h30 tous les jours sauf le weekend durant lequel il n'y avait pas de présence médicale¹⁰².

Le CPT souhaiterait recevoir des informations détaillées et à jour sur le personnel soignant employé à l'établissement *Aux Léchaïres*, y compris sur les vacances de postes. Il recommande également qu'une présence infirmière soit assurée tous les jours de la semaine, y compris le weekend, dans les deux établissements ci-dessus.

¹⁰⁰ Il y avait également des ateliers externes tels que jardinage, agriculture, cuisine, économie domestique ou réparation d'automobile qui n'étaient uniquement accessible pour les personnes accueillies en section ouverte et les mineurs et jeunes adultes pouvaient intégrer également des formations professionnelles et stages dans des entreprises externes. En tout, une trentaine de membres de l'équipe étaient en charge des différents ateliers.

¹⁰¹ Appelée DISA (Division interdisciplinaire de santé des adolescents du CHUV).

¹⁰² Dans cette situation, il est fait recours à des infirmières libérales.

147. Les soins somatiques au *Centre d'Uitikon* laissaient à désirer. Il n'y avait pas d'infirmière et un médecin généraliste ne rendait visite à l'établissement qu'une fois par semaine. **Le CPT recommande que les autorités zurichoises assurent que le *Centre de mesures d'Uitikon* puisse bénéficier de la présence de personnel infirmier tous les jours de la semaine, y compris le weekend.**

148. En revanche, la prise en charge thérapeutique au *Centre d'Uitikon* était d'un haut niveau. L'équipe thérapeutique consistait d'un psychiatre (0,4 ETP) qui venait au centre deux fois par semaine et de huit psychologues cliniques (7,5 ETP) qui avaient également une qualification en psychologie forensique. Après une première phase d'évaluation de trois mois, un plan de traitement avec des objectifs précis était préparé pour chaque mineur et jeune adulte soumis à une mesure de protection ou une mesure thérapeutique par une équipe multidisciplinaire. Les intéressés participaient à l'élaboration du plan qui était révisé au moins une fois par an. Tous avaient un diagnostic psychiatrique et le traitement psychopharmacologique était accessible et appliqué de manière adéquate. Les personnes détenues bénéficiaient de nombreuses séances thérapeutiques et socio-éducatives individuelles et en groupe qui étaient axées sur le délit ou le crime commis et la réduction du risque de délinquance et de récidive. Il y avait également un groupe pour délinquants sexuels. Elles pouvaient également bénéficier d'assouplissements progressifs du régime jusqu'à intégrer la section ouverte.

149. En ce qui concerne les soins de santé à l'unité pour mineurs à la *prison de Limmattal*, voir paragraphes 85 et 88.

150. Par ailleurs, la confidentialité médicale posait question dans tous les établissements visités. En effet, la distribution des médicaments se faisait par les éducateurs et surveillants. *Aux Léchaïres*, les infirmiers préparaient les semainiers le mercredi. En conséquence, les médicaments et leur dosage étaient clairement exposés à la vue du personnel pénitentiaire. Au *Centre d'Uitikon*, les médicaments étaient préparés par les membres de l'équipe de sécurité qui avaient reçu une formation spécifique, et distribués par les éducateurs.

De l'avis du CPT, de telles pratiques peuvent compromettre les exigences du secret médical et ne favorisent pas l'établissement d'une relation saine entre patients et l'équipe médicale. **Pour le CPT, la préparation des médicaments devrait être confiée à du personnel qualifié (pharmacien, infirmier, etc.) et la distribution devrait, de préférence, être assurée par le personnel soignant** (voir également les recommandations faites aux paragraphes 29 et 99).

151. Un autre problème observé *Aux Léchaïres* était l'absence d'examen médical systématique dans les 24 premières heures après l'admission des mineurs et jeunes adultes¹⁰³. **La recommandation au paragraphe 93 s'applique également dans ce contexte.**

¹⁰³ Selon le rapport 2020 du SMPP, à peine trois patients sur quatre ont bénéficié d'une telle visite dans les 24 heures.

5. Autres questions

a. personnel

152. A *La Clairière*, depuis la visite du CPT en 2011, il y a eu un changement de direction et l'équipe a été profondément renouvelée¹⁰⁴. Du personnel médico-psychologique a été mis à disposition par les HUG. Des agents de détention ont été recrutés sur la base de profils de postes, en prenant en compte les besoins spécifiques des mineurs en détention. Cela dit, une proportion importante du personnel a été absente durant les derniers mois avant la visite du CPT à cause de la pandémie, ce qui a rendu l'organisation des activités plus compliquée.

153. Aux *Léchaires*, l'équipe éducative comprenait 10 ETP d'éducateurs répartis dans les différentes unités de détention. Le personnel pénitentiaire présent comprenait entre 15 et 18 agents, répartis par plateau (entre quatre et six agents chacun). La situation à cet égard semblait satisfaisante.

154. De même, au *Centre d'Utikon*, le personnel était en nombre suffisant : 19,1 ETP d'éducateurs et 9,2 ETP d'agents de sécurité (dont deux femmes)¹⁰⁵ s'occupaient des trois unités de la section fermée. De temps à autre, le centre faisait appel à des agents supplémentaires d'une compagnie de sécurité externe. En cas de violence ou agressions, la police était appelée et celle-ci intervenait environ 10 à 15 fois par ans.

b. discipline

155. En ce qui concerne les sanctions disciplinaires, la délégation a notamment pu constater que de nombreuses sanctions disciplinaires étaient appliquées de manière excessive (tant par leur nombre que par leur sévérité) chez les mineurs et jeunes adultes, y compris le placement en cellule d'isolement. Des sanctions disciplinaires étaient parfois appliquées pour des faits bénins, tels que le « lancer d'une boule de neige » ou « le manque de respect envers un agent ». L'isolement cellulaire était prononcé notamment pour des faits liés à la consommation de drogues ou pour simulacres de luttes ou combats fictifs. En 2020, 118 sanctions disciplinaires de placement en cellule d'isolement (*Arrest*) ont été prononcées et exécutées au *Centre d'Utikon*, dont 23 sanctions concernaient des mineurs¹⁰⁶. Par exemple, un mineur a été sanctionné à trois occasions à l'isolement cellulaire pour une durée de cinq jours.

¹⁰⁴ 17 ETP pour les agents de détention (dont deux femmes) ; 3-4 agents sont présents sur site en journée et 3 la nuit (22h-7h).

¹⁰⁵ Il s'agissait d'anciens officiers de police ou gardiens de prisons ou d'employés de sociétés de sécurité qui bénéficiaient d'une formation initiale et continue, avec une possibilité de faire une formation en cours d'emploi de deux ans. En plus des éducateurs, trois agents de sécurité étaient présents durant la journée (de 6h30 à 17h), comparé à un le soir et un la nuit.

¹⁰⁶ En 2021, 19 sanctions disciplinaires ont été appliquées, dont quatre à l'encontre de mineurs.

La délégation a aussi été préoccupée de constater que la cellule 17 à l'établissement *La Clairière*, que le CPT avait demandé de mettre hors service lors de sa visite 2011, pouvait toujours être utilisée pour une mise à l'isolement disciplinaire au moment de la visite (bien que la délégation ait initialement été informée du contraire). **Le CPT réitère sa recommandation selon laquelle il convient de mettre immédiatement hors service la cellule 17 et toutes les autres cellules d'isolement à l'établissement *La Clairière*.**

156. La durée de placement à l'isolement des mineurs – pouvant aller jusqu'à sept jours (et jusqu'à 20 jours pour les jeunes adultes dans le canton de Zurich et 30 jours pour ceux dans le canton de Vaud, voir, à ce propos, les remarques et la recommandation faites aux paragraphes 115 et 116) – reste problématique. Une telle sanction était prononcée sur la base de l'article 16 b. (2) DPMIn, selon lequel « le mineur qui exécute une mesure disciplinaire ne peut être isolé qu'à titre exceptionnel des autres pensionnaires, et pendant sept jours consécutifs au plus ». A l'établissement *Aux Léchaïres* et au *Centre d'Utikon* les mineurs étaient placés à l'isolement pour une durée pouvant aller jusqu'à cinq jours¹⁰⁷. Les mineurs avec lesquels la délégation s'est entretenue et qui avaient subi une telle sanction ont fait part de l'impact psychologique néfaste d'une telle mesure sur eux.

157. Le CPT souhaite souligner que toute forme d'isolement peut avoir un effet encore plus néfaste sur le bien-être physique et/ou mental des mineurs. À cet égard, le Comité constate une tendance à la hausse, au niveau international, du mouvement en faveur de l'interdiction du recours à l'isolement en tant que sanction disciplinaire à l'encontre des mineurs¹⁰⁸. Il convient de faire plus particulièrement référence à l'ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela), récemment révisées par une résolution unanime de l'Assemblée générale, dont la Règle 45(2) stipule que l'isolement ne sera pas imposé aux mineurs. **Le CPT souscrit pleinement à ce principe et recommande aux autorités fédérales et cantonales de la Confédération de prendre des mesures qui s'imposent afin de garantir que celui-ci soit effectivement appliqué dans la pratique. La Loi fédérale devrait être modifiée en conséquence.**

158. Dans les centres visités, le temps exact de placement à l'isolement n'était pas toujours consigné de manière adéquate. Au *Centre d'Utikon*, par exemple, le mineur ou le jeune adulte concerné pouvait être placé dans une cellule d'isolement disciplinaire en tant que « mesure de sécurité ». De plus, il n'était souvent notifié de la sanction à son encontre que plusieurs jours après son placement, quand la mesure de sécurité était convertie en sanction disciplinaire (dans un cas, la sanction était notifiée uniquement quatre jours après le placement du jeune adulte concerné en cellule disciplinaire). La personne concernée n'était pas non plus entendue en personne, mais pouvait faire part de sa version des faits uniquement par écrit. De l'avis du Comité, cette pratique vide de son sens la procédure disciplinaire et en particulier le droit de recours.

¹⁰⁷ Et jusqu'à dix-huit jours pour les jeunes adultes (Utikon), 30 jours (Léchaïres).

¹⁰⁸ Voir en ce sens la règle 60.6a des [Règles pénitentiaires européennes révisées](#) (adoptées en 2020)

Le CPT recommande que des mesures soient prises, en particulier au *Centre de mesures d'Utikon* afin d'assurer que chaque mineur ou jeune adulte faisant l'objet d'une procédure disciplinaire :

- **ait le droit d'être entendu en personne à propos d'une infraction qu'il est supposé avoir commis et puisse faire appel devant une instance supérieure de toute sanction disciplinaire qui lui est infligée ;**
- **soit notifié de la sanction disciplinaire prononcée à son encontre le jour même.**

De plus, **la direction du centre devrait garantir que la séparation entre mesures de sécurité et mesures disciplinaires soit observée de manière stricte.**

159. Au *Centre d'Utikon* et à *l'établissement Aux Léchaires*, le mineur ou le jeune adulte placé à l'isolement disciplinaire n'était pas vu quotidiennement par un médecin ou du personnel de santé. A cet égard, **référence est faite à la recommandation faite au paragraphe 112.**

160. Le Comité est également préoccupé qu'au *Centre d'Utikon*, la personne concernée ne bénéficiait pas toujours d'un accès quotidien d'une heure à la promenade en raison du manque de disponibilité du personnel. Les personnes placées en isolement disciplinaire dans leur propre cellule n'avaient pas du tout d'accès à l'air frais. **Le CPT recommande que la direction du *Centre de mesures d'Utikon* prenne les mesures qui s'imposent afin de garantir que chaque jeune adulte placé à l'isolement disciplinaire puisse bénéficier d'une heure de promenade quotidienne.**

c. sécurité

161. Au *Centre d'Utikon* et *Aux Léchaires*, chaque mineur ou jeune adulte accueilli dans la section fermée était soumis à de nombreuses mesures de sécurité. Une fouille corporelle intégrale systématique était pratiquée quotidiennement avant et après les différents ateliers avec changement d'habits. De même, avant et après chaque visite, les personnes détenues étaient systématiquement fouillées de manière intégrale. Elles devaient également se pencher en avant lors de cette procédure.

En outre, les personnes accueillies au centre étaient soumises à des tests d'urine fréquents (jusqu'à trois fois par semaine). Ceux-ci étaient pratiqués dans des toilettes spécifiques munies de miroirs et en présence des éducateurs ou du personnel de sécurité.

Alors que la plupart des personnes détenues avec lesquelles la délégation s'est entretenue comprenaient la nécessité des fouilles intégrales après chaque séance à l'atelier (où elles avaient accès à des outils et matériaux potentiellement dangereux) ainsi que des tests d'urine, beaucoup d'entre elles se sont plaintes de la manière dégradante dont ces mesures systématiques étaient pratiquées.

Le Comité estime qu'une fréquence élevée de fouilles à corps – avec mise à nu systématique (qui plus est une telle inspection visuelle de la zone du périnée) – d'un détenu est une mesure très invasive et comporte un risque élevé de traitement dégradant. Les appliquer systématiquement pour des mineurs ou jeunes adultes avant de recevoir une visite ou avant de se rendre à l'atelier est difficilement justifiable. Soumettre systématiquement chaque détenu à ces mesures intrusives semble excessif et devrait plutôt être basé sur une évaluation individuelle des risques. Il convient également de faire tous les efforts raisonnables pour minimiser la gêne lors des fouilles intégrales ou des tests d'urine. Référence est faite aux principes énoncés au paragraphe 52.

Le CPT recommande à la direction du Centre de mesures d'Utikon de veiller à ce que les fouilles corporelles intégrales et les tests d'urine soient basés sur une évaluation individuelle des risques et que les modalités de ces mesures de sécurité soient revues, dans le but d'assurer le respect de la dignité de la personne.

d. contacts avec le monde extérieur

162. A *La Clairière*, un jeune mineur de 12 ans était en détention préventive depuis trois jours et il n'avait toujours pas pu appeler ses parents à cause d'une instruction du juge en ce sens. Cette mesure paraissait disproportionnée, en particulier pour un enfant de cet âge-là. De plus, les restrictions concernant les visites et les sorties liées à la pandémie étaient encore importantes au moment de la visite¹⁰⁹.

163. Aux *Léchaires*, la délégation a fait part de sa préoccupation par rapport à l'une des sanctions disciplinaires les plus utilisées qui était la suppression totale de contact avec l'extérieur (allant jusqu'à 90 jours).

164. Le CPT tient à souligner que la promotion active de contacts avec le monde extérieur peut être particulièrement bénéfique aux mineurs privés de liberté, dont beaucoup risquent de présenter des troubles du comportement liés à une carence affective ou à une incapacité à vivre en société. Si, pour des raisons diverses, le mineur ne peut recevoir de visite de la part des membres de sa famille, il conviendrait de lui accorder de recevoir des appels téléphoniques supplémentaires en guise de compensation.

En outre, tout mineur privé de liberté devrait avoir fréquemment accès à un téléphone et bénéficier d'un droit minimum en la matière, afin qu'il puisse appeler sa famille sans avoir à gagner ce droit en guise de récompense. S'agissant des détenus mineurs, aucune forme de contact avec le monde extérieur (correspondance, visites, téléphone) ne devrait jamais être interdite complètement à titre de sanction disciplinaire. De l'avis du Comité, toute restriction des contacts avec la famille comme forme de sanction ne devrait être utilisée que lorsque l'infraction a un lien avec ces contacts – en particulier pour les détenus mineurs – et uniquement pour la durée la plus courte possible (des jours plutôt que des semaines ou des mois). **Le CPT recommande que ces principes soient dûment respectés aux Centres *La Clairière* et *Aux Léchaires*.**

¹⁰⁹ Les sorties en famille durant le week-end étaient suspendues depuis décembre 2020.

D. Personnes soumises à des mesures de traitement thérapeutique institutionnel ou d'internement

1. Remarques préliminaires

165. Lors de la visite, la délégation a examiné la situation des personnes adultes soumises à une mesure de traitement thérapeutique institutionnel („*stationäre therapeutische Massnahme*“) ou d'internement („*Verwahrung*“) dans différents types d'établissements. A cette fin, la délégation s'est rendue, pour la première fois, à la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden*, à l'*établissement fermé de Curabilis* et elle a effectué des visites ciblées dans les *prisons de Soleure* et de *Thorberg* (pour cette dernière, voir la section B du rapport).

166. Le cadre juridique pour les mesures pouvant être imposées à des adultes, décrit dans les précédents rapports du CPT sur les visites de 2011 et de 2015 en Suisse¹¹⁰, demeure inchangé dans l'ensemble. Il est rappelé que ces mesures sont différentes des peines privatives de liberté. En vertu de l'article 56 du CP, une mesure est ordonnée si une peine seule ne suffit pas à contrer le risque de récidive, si l'auteur a besoin d'un traitement ou que la sécurité publique l'exige. Elle vise à protéger le grand public des délinquants considérés comme dangereux. En règle générale, le juge n'ordonne une mesure que si une place dans un établissement approprié est disponible. Pour ce faire, le juge se fonde sur une expertise psychiatrique.

Conformément à l'article 59 du CP, l'auteur d'un crime ou d'un délit souffrant d'un grave trouble mental peut être soumis à un *traitement institutionnel des troubles mentaux*, lorsqu'il a commis l'infraction en relation avec ce trouble et qu'il est à prévoir que cette mesure le détournera de nouvelles infractions en relation avec ce trouble. Lorsque le juge ordonne à la fois un traitement institutionnel et une peine privative de liberté, le traitement est exécuté avant la peine¹¹¹. En règle générale, la privation de liberté résultant de cette mesure a un but entièrement thérapeutique.

En vertu de l'article 64 du CP, des personnes ayant commis certains crimes graves qui sont énumérés dans la loi peuvent être soumises à une mesure d'*internement*, s'il est à craindre qu'elles commettent d'autres infractions du même genre en raison des caractéristiques de leur personnalité, des circonstances dans lesquelles elles ont commis l'infraction et de leur vécu, ou en raison d'un grave trouble mental chronique ou récurrent en relation avec l'infraction et si le traitement institutionnel des troubles mentaux semble voué à l'échec. Lorsque le juge ordonne à la fois un internement et une peine privative de liberté, l'exécution de la peine privative de liberté précède l'internement.

Les auteurs de certains crimes particulièrement graves énumérés à l'article 64, alinéa 1bis, du CP peuvent être placés en « internement à vie », lorsqu'une atteinte particulièrement grave a été portée à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'autrui, qu'il est hautement probable qu'ils commettent à nouveau un de ces crimes et qu'ils soient qualifiés d'extrêmement dangereux et « durablement non amendables » (voir aussi l'article 123a de la Constitution fédérale et paragraphe 222).

¹¹⁰ Voir, respectivement, CPT/Inf (2012) 26, paragraphe 98, et CPT/Inf (2016) 18, paragraphes 92-93.

¹¹¹ En outre, dans des conditions analogues, le juge peut ordonner un traitement institutionnel des addictions pour une période initiale de trois ans ; cette période peut être prolongée une seule fois pour une durée d'un an (voir article 60 du CP).

167. La situation des personnes atteintes de graves troubles mentaux a fait l'objet d'un dialogue de longue date entre le CPT et les autorités suisses. Dans son rapport à la suite de la visite de 2015, le CPT – tout en reconnaissant les efforts déployés par les autorités suisses – avait constaté qu'un nombre important de détenus atteints de troubles mentaux ou internés étaient incarcérés dans des prisons sous un régime ordinaire ou dans des sections de haute sécurité, dans un environnement qui n'était pas adapté à leurs besoins spécifiques¹¹². Le Comité avait alors réitéré que cette catégorie de patients/détenus devrait être prise en charge et traitée dans un hôpital psychiatrique ou dans un établissement spécialisé.

168. Lors des consultations en amont de la visite, les autorités suisses ont informé le CPT que le nombre de places pour les personnes faisant l'objet d'une mesure thérapeutique institutionnelle pour le traitement de troubles mentaux avait encore augmenté depuis la dernière visite en 2015. Actuellement il y a environ 300 places disponibles dans les hôpitaux psychiatriques ou les établissements spécialisés en Suisse. Plusieurs projets de création de nouvelles places dans les cliniques forensiques et les établissements spécialisés sont actuellement poursuivis ou en cours de finalisation (notamment sur les sites de Rheinau (canton de Zurich), Wil (canton de Saint-Gall), Königsfelden (canton d'Argovie) (voir paragraphe 171), Realta (canton des Grisons) et à Bâle. En ce qui concerne les sections fermées d'établissements d'exécution des mesures, des places supplémentaires sont prévues sur le site de Cery (canton du Vaud), à Curabilis (canton de Genève) et dans le canton du Valais. Au total, il est prévu d'augmenter le nombre de places de plus de 150 d'ici 2025, ce qui portera la capacité d'accueil de personnes atteintes de troubles mentaux à environ 450 places.

Cependant, malgré les efforts déployés par les autorités suisses pour accroître les capacités d'accueil pour ces personnes, le nombre de places spécialisées reste encore insuffisant comparé aux besoins. Il était estimé qu'au moment de la visite, le nombre de personnes soumises à une mesure thérapeutique institutionnelle s'élevait à plus de 600 personnes et celui de personnes exécutant une mesure d'internement à environ 200.

Le Comité a été informé qu'un processus de récolte des données conçu conjointement par le Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP)¹¹³, les concordats et les cantons est en cours et permettra d'obtenir des données statistiques précises sur les capacités et l'occupation des places dédiées aux mesures à partir de la fin de 2021. **Le CPT souhaiterait obtenir les données précises sur les capacités et le niveau d'occupation de l'ensemble des places spécialisées dédiées aux adultes soumis à une mesure de traitement thérapeutique institutionnel ou d'internement, ventilées par établissement/section, ainsi que sur le nombre de personnes actuellement condamnées à ces mesures, tout établissement confondu et ventilées selon le genre de mesure.**

¹¹² Voir CPT/Inf (2016) 18, paragraphes 96, 109-115 et 116-119.

¹¹³ Le CSCSP, lequel a officiellement commencé ses activités en août 2018, a pour but d'appuyer la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), les cantons et les Concordats intercantonaux d'exécution des peines et mesures en matière de planification stratégique et de développement de l'exécution des sanctions pénales en Suisse. Il vise à harmoniser la pratique au sein des cantons et des Concordats afin d'assurer des standards minimaux, y compris concernant la prise en charge psychiatrique des détenus atteints de troubles psychiques en Suisse.

169. Par conséquent, au moment de la visite, une centaine de personnes exécutant une mesure de traitement thérapeutique institutionnel ou d'internement était toujours incarcérées en prison ou en section de haute-sécurité dans plusieurs cantons¹¹⁴. Ceci est notamment dû au manque de places spécialisées dans la grande majorité des cantons ; les personnes concernées, et notamment celles souffrant de troubles mentaux, étant alors régulièrement (au moins temporairement) placées dans des prisons sous régime ordinaire, sans tenir compte de leurs besoins spécifiques.

Par lettre du 9 mars 2021, les autorités Suisses ont informé le CPT que seulement cinq personnes soumises à une mesure de traitement thérapeutique institutionnel étaient détenues dans une section de haute sécurité¹¹⁵, dont deux étaient détenues à la *prison de Thorberg*.

A cet égard, il convient également de noter que plusieurs tribunaux cantonaux ont récemment pris position en faveur de détenus souffrant de troubles mentaux incarcérés en prison sous un régime ordinaire et sans traitement adapté, alors qu'ils auraient dû être placés dans un établissement spécialisé ; situation considérée comme étant contraire à la Convention européenne des droits de l'homme¹¹⁶.

170. Tout en reconnaissant les efforts déployés par les autorités suisses pour créer davantage de places pour les détenus soumis à une mesure de traitement thérapeutique institutionnel ou d'internement dans les établissements ou sections spécialisées, **le CPT recommande aux autorités compétentes de tous les cantons de continuer leurs efforts pour veiller à ce que les détenus atteints de graves troubles mentaux soient pris en charge et traités dans un environnement adapté (hôpital psychiatrique, clinique de psychiatrie forensique ou établissement spécialisé dans l'exécution des mesures), correctement équipé et doté d'un personnel qualifié suffisant pour leur apporter l'assistance nécessaire.**

171. La *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden*, ouverte en 2010, est rattachée au service de psychiatrie d'Argovie (*Psychiatrische Dienste Aargau AG*). Elle dispose d'une capacité de 46 places pour patients adultes faisant l'objet d'une mesure thérapeutique institutionnelle pour le traitement de troubles mentaux ainsi que quatre places pour des personnes détenues en phase aiguë. La clinique comprenait trois unités. Alors que les unités KFP-4 et KFP-5 (avec 16 lits chacune) étaient destinées aux patients au début de leur séjour nécessitant des mesures de sécurité renforcée et à ceux transférés depuis une prison en raison d'une crise aiguë, l'unité KFP-6 (avec 17 lits) était réservée à des patients en voie de réhabilitation. Un deuxième bâtiment comprenant trois unités et un total de 26 places supplémentaires est actuellement en phase finale de construction et permettra d'accueillir les patients en situation de phase aiguë dans de meilleures conditions, y compris de sécurité renforcée ; son ouverture, prévue fin 2021, portera la capacité totale de la clinique à 72 places.

¹¹⁴ Selon l'Office fédéral de la statistique (OFS), en date du 22 octobre 2020, 100 personnes étaient détenues dans une prison suisse – y compris 59 personnes condamnées à une mesure selon l'article 59 du CP, 27 personnes selon l'article 60 du CP, 11 jeunes adultes selon l'article 61 du CP, et une personne internée en vertu de l'article 64 du CP – comparé à 153 personnes au moment de la visite du CPT en 2015, voir OFS, [Exécution des mesures : incarcérations selon le genre de mesure](#), 10 novembre 2020.

¹¹⁵ Parmi les cinq personnes, une était en exécution anticipé d'une mesure au sens de l'article 59 du CP et une autre avait été condamnée à une telle mesure laquelle n'était pas encore définitive et exécutoire.

¹¹⁶ Voir, par exemple, la décision du 20 avril 2018 du Tribunal cantonal du Valais, [Etat du Valais c. X.](#), TCV P3 17 253.

Au moment de la visite, avec 49 patients accueillis, la clinique opérait au-dessus de sa capacité. Cette situation était acceptée en raison de la liste d'attente qui comptait une quinzaine de détenus et du court séjour des patients en phase aiguë qui variait entre deux jours et plusieurs semaines (une à deux semaines en moyenne). En cas de besoin, un troisième lit pouvait être ajouté dans l'une des chambres doubles. La quasi-totalité des patients étaient soumis à une mesure en vertu de l'article 59 du CP. La majorité des patients présentaient des diagnostics de troubles psychotiques et deux tiers d'entre eux présentaient également des diagnostics comorbides de troubles liés à la consommation de substances. Trois patients étaient placés à la clinique depuis presque cinq ans.

172. Parmi les patients de la clinique il y avait également trois femmes (deux en KFP-4 et une en KFP-6) qui était hébergées avec les hommes. La direction de la clinique a expliqué que ces femmes étaient accueillies ensemble avec les hommes en raison de l'absence de places thérapeutiques spécialisées pour femmes atteintes de troubles psychiques en Suisse et qu'elles pouvaient fermer leurs chambres à clé si elles le souhaitaient. Cependant, deux des trois femmes ont affirmé qu'elles ne se sentaient pas en sécurité parmi les hommes et qu'elles avaient subi des remarques sexistes de leur part. **Le CPT recommande aux autorités compétentes et à la direction de la clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden de considérer la création d'une petite unité semi-ouverte pour femmes atteintes de troubles mentaux dans le contexte de l'ouverture du nouveau bâtiment afin de leur permettre d'être accueillies dans des conditions sûres.**

173. L'établissement fermé de *Curabilis*, situé sur le même site que la prison de Champ-Dollon à Puplinge dans le canton de Genève, a été ouvert en 2014 à la suite d'une décision du concordat latin¹¹⁷. L'établissement compte 92 places. Il comporte cinq unités dites de mesures¹¹⁸ (UM) totalisant 77 places, qui ont pour but de dispenser un traitement thérapeutique institutionnel à des personnes majeures condamnées souffrant de troubles psychiques et nécessitant des soins, en plus d'une prise en charge pénitentiaire, afin de prévenir les risques de récidive. Les UM 1 et 2 avaient une capacité de 16 places (sur deux niveaux), les UM 3 et 4 avaient une capacité de 15 places (trois étages de cinq cellules), et l'UM 5 avait une capacité de 15 places (sur deux niveaux) et était dédiée aux femmes (comme le 3^{ème} étage de l'UM 4). *Curabilis* comprend également une unité hospitalière de psychiatrie pénitentiaire (UHPP) de 15 places, qui accueille des personnes détenues en phase aiguë.

Le jour de la visite, l'établissement accueillait 86 patients dont six étaient incarcérés en vertu de l'article 64 du CP et 71 en vertu de l'article 59 du CP.¹¹⁹

174. Lors de la visite, la délégation a ressenti une tension entre l'approche pénitentiaire sécuritaire et l'approche thérapeutique. En réalité, comme répété à plusieurs reprises par la direction, il s'agit bien d'un établissement pénitentiaire avant tout où sont détenues des personnes nécessitant des soins psychiatriques. Au vu de la condition médicale des patients, le CPT considère toutefois que l'accent devrait être mis sur l'aspect thérapeutique en priorité, tout en prenant en compte les mesures de sécurité nécessaires, et non le contraire.

¹¹⁷ L'établissement est de type concordataire : la décision de création et le financement par les cantons appartenant au concordat latin, en contrepartie de réserves de places ; de plus chaque journée est facturée au canton du domicile du patient à hauteur de 1200 CHF.

¹¹⁸ Chaque unité reçoit des personnes en fonction de leur classement au titre des articles 59, 60 et 64 du CP.

¹¹⁹ L'établissement peut également recevoir des personnes en vertu de l'article 40 du CP (peines privatives de liberté en suivant un programme de psychothérapie) ainsi qu'en vertu des articles 19 et 20 du Règlement de l'établissement de *Curabilis* (admissions hospitalières en unité de soins psychiatriques destinées à stabiliser des détenus souffrant de décompensations psychiques aiguës).

En effet, tout au long de la visite, quelle que soit la catégorie de personnel rencontrée, il a été fait référence au « drame de *La Pâquerette* »¹²⁰ (qui semble avoir impacté l'aménagement de peines et les soins). Même l'équipe médicale rencontrée lors de la visite ne dissociait pas toujours la sanction pénale des soins à prodiguer. La gravité des infractions commises semblait avoir été mise au premier plan avant la maladie psychiatrique et ses conséquences.

Tout en reconnaissant que le profil des personnes détenues justifie des mesures de sécurité importantes, **le CPT recommande aux autorités suisses d'assurer à l'avenir que l'établissement fermé de Curabilis donne la priorité aux soins psychiatriques des personnes détenues, d'autant que l'infrastructure et les aménagements intérieurs du bâtiment se prêtent à une collaboration accrue entre les professionnels de la santé et du pénitentiaire. Une première étape pourrait être d'instaurer une codirection pénitentiaire et hospitalière afin de rééquilibrer les deux logiques institutionnelles.**

175. En janvier 2017, le Service des mesures institutionnelles (SMI) a été créé dans le canton de Genève, dont la mission principale consiste à gérer l'exécution des mesures psychiatriques et institutionnelles en milieu fermé et ouvert¹²¹. Ce service a un double rattachement à la Direction médicale des HUG et à l'Office cantonal de la détention (OCD). Une fois qu'une mesure a été ordonnée, celle-ci est suivie par le SMI. *Curabilis* a aussi organisé des cycles de formations en commun, la mise en place de cellules mixtes afin de gérer au quotidien les incidents. Malgré cette évolution positive, les deux mondes ne communiquaient pas encore de manière suffisamment fluide et systématique. Parallèlement à la recommandation ci-dessus, **le CPT encourage la direction de l'établissement fermé de Curabilis à renforcer les initiatives permettant une meilleure coopération entre la communauté pénitentiaire et le milieu médical, afin d'assurer une prise en charge appropriée de ces patients. Le Comité souhaiterait également avoir un aperçu détaillé des formations communes offertes aux agents pénitentiaires et au personnel médical.**

176. Mise en service en 2015 sous sa forme actuelle, la *prison de Soleure* dispose d'une capacité de 93 places pour hommes, dont 60 sont réservées à l'exécution d'une mesure selon l'article 59 du CP et 27 à l'exécution d'une peine (y compris 15 pour détenus condamnés à des peines de longue durée ainsi que 12 pour détenus bénéficiant d'un régime d'intégration et qui participent à un projet pilote). Six places étaient dédiées pour un petit groupe de détenus internés participant à un deuxième projet pilote¹²².

Le jour de la visite, la prison hébergeait 92 détenus : 65 personnes étaient soumises à une mesure ou une mesure anticipée (dont 48 personnes selon l'article 59 du CP et 11 selon l'article 64 du CP) et 27 exécutaient une peine ou une peine anticipée¹²³. Parmi les détenus sous mesure, la plupart avaient des diagnostics de troubles de la personnalité. La personne ayant séjourné le plus longtemps dans l'établissement dans le cadre d'une mesure y a été détenue pendant près de huit ans.

¹²⁰ Affaire criminelle consécutive au meurtre d'une socio-thérapeute, assassinée en septembre 2013 à l'établissement d'exécution des peines de Bellevue par un détenu du centre de la Pâquerette (fermé depuis).

¹²¹ Article 59 et 64 du CP

¹²² La délégation a porté son attention sur la situation des personnes exécutant une mesure de traitement institutionnel des troubles mentaux et d'internement.

¹²³ 48 détenus soumis à une mesure thérapeutique institutionnel, 11 internés, 6 détenus en exécution anticipée de mesure, ainsi que 13 condamnés et 14 détenus en exécution anticipée de peine.

Les détenus soumis à une mesure étaient accueillis dans le nouveau bâtiment A (deux groupes de dix et un groupe d'admission (*Beobachtung- und Triage*) de 8 personnes, tous strictement séparés des détenus condamnés également hébergés dans ce bâtiment), dans le bâtiment B (trois groupes de sept et un groupe de neuf personnes) ainsi que dans la maison C (une unité de vie de six personnes internées, séparée des autres bâtiments)¹²⁴.

177. Au moment de la visite, deux projets pilotes concernant l'exécution d'un régime d'intégration (*Integrationsvollzug*) et d'un régime d'internement en petit groupe (*Verwahrungsvollzug in Kleingruppen*) étaient à l'essai à la prison. Ces deux projets sont actuellement limités dans le temps jusqu'au 31 décembre 2021. Une prolongation des deux projets est actuellement envisagée.

La délégation a examiné de plus près l'un des deux projets pilotes qui permet à un groupe de détenus soumis à une mesure d'internement en vertu de l'article 64 du CP d'être hébergés de manière séparée des autres détenus, en suivant le modèle allemand consistant à établir une distinction entre l'exécution d'une peine d'emprisonnement et l'exécution d'une mesure de détention de sûreté ou d'internement (*Abstandsgebot*) (voir également paragraphes 185-186). Cette approche, qui met l'accent sur la proportionnalité de l'exécution de la mesure d'internement dans un milieu approprié et avec un minimum de restrictions en ce qui concerne la liberté de mouvement à l'intérieur de l'unité de vie, se différencie nettement de l'exécution d'une mesure d'internement sous le régime ordinaire d'emprisonnement telle que pratiquée habituellement en Suisse.

Un premier rapport intermédiaire du projet pilote, présenté en octobre 2020 à la Conférence du concordat de la Suisse du Nord-Ouest et centrale, fait part d'une évaluation très positive quant à la mise en œuvre du projet pilote et des réactions majoritairement positives de la part des personnes internées concernées.

Le CPT se félicite de cette approche innovante et considère que le projet pilote concernant l'exécution d'un régime d'internement en petit groupe, tel qu'observé à la prison de Soleure, peut être considéré comme une bonne pratique. Le Comité encourage les autorités suisses à poursuivre ce projet pilote à la prison de Soleure de manière définitive et sans limite dans le temps et de considérer la possibilité de l'étendre à d'autres établissements spécialisés afin de permettre aux personnes soumises à une mesure d'internement de vivre dans des conditions dignes et adaptées à leur situation. Ceci demande nécessairement des changements et investissements en termes d'infrastructures des établissements existants. Le CPT souhaiterait recevoir les commentaires des autorités fédérales et concordataires à cet égard.

2. Mauvais traitements

178. La délégation n'a reçu aucune allégation de mauvais traitements délibérés de personnes soumises à des mesures dans les établissements visités. Au contraire, la plupart des personnes détenues ont parlé de manière positive de la manière dont elles étaient considérées et traitées par les équipes médicales et soignantes et par le personnel pénitentiaire et/ou de sécurité.

¹²⁴ La maison de l'ancien directeur a été transformée à cette fin.

179. A *Curabilis*, un petit nombre de patients¹²⁵ a cependant mentionné que certains agents utilisaient un vocabulaire dénigrant à leur égard, notamment lié à leur pathologie.

En outre, le visionnage par la délégation d'incidents filmés et enregistrés a mis en évidence un comportement inadapté de la part d'un membre du personnel médical à l'égard d'une patiente de l'UHPP (incident datant de février 2021). Le visionnage montrait qu'elle tardait à quitter le réfectoire après avoir pris ses médicaments et alors qu'elle se rasseyait, un membre du personnel médical l'a empoignée brusquement, entraînant une chute. Alors que la patiente tentait de le frapper, l'infirmier l'a plaquée contre un mur, puis au sol. Les agents pénitentiaires présents ont tardé à intervenir. **Le CPT souhaiterait être informé des suites données par la direction pénitentiaire et médicale à ce genre d'incident.**

180. **Le Comité recommande à la direction de l'établissement fermé de Curabilis, en coordination avec la direction des Hôpitaux Universitaires de Genève, de faire preuve d'une vigilance permanente et de rappeler à l'ensemble des personnels, pénitentiaires et médicaux, à intervalles réguliers et fréquents qu'il convient de traiter les patients de manière respectueuse et que toute forme de mauvais traitement des patients, qu'elle soit verbale ou physique, est totalement inacceptable et sera punie en conséquence.**

Des méthodes alternatives de gestion des épisodes violents et de contrainte, comme l'utilisation de techniques de désescalade verbale et de la contrainte physique manuelle, devraient être employées. Ceci implique que le personnel, et particulièrement les agents pénitentiaires, ait suivi la formation requise et soit dûment habilité à utiliser ces méthodes. En outre, des mesures individuelles destinées à prévenir l'agitation et à calmer les patients devraient être mises en place. Le recours à la force pour maîtriser les patients devrait être limité au minimum nécessaire, proportionné en fonction des circonstances.

3. Conditions de séjour

181. A la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden*, les conditions matérielles étaient très bonnes. Les patients disposaient de six chambres individuelles et de cinq chambres doubles par étage. Toutes les chambres étaient spacieuses (13-14 m²), bien entretenues et bien équipées – y compris d'une annexe sanitaire et d'un casier individuel verrouillable. Les grandes fenêtres, à ouverture limitée et équipées de stores, permettaient une bonne aération et un bon éclairage naturel des chambres.

Les espaces communs sur les trois étages comprenaient chacun une salle commune avec canapés, télévision, ordinateur sans connexion Internet, et des livres et jeux de société, ainsi que des tables et des chaises qui permettaient aux patients de s'associer et de prendre le repas ensemble. Il y avait également une cuisine, une salle de thérapie de groupe, une salle de bain, une buanderie, et un coin téléphone, auxquels les patients avaient un accès libre, ainsi que quelques tables et fauteuils dans les couloirs. Tous les espaces étaient propres et bien décorés.

¹²⁵

Lors de la visite, le personnel faisait référence aux « détenus-patients » ou simplement détenus.

182. Les conditions matérielles à *Curabilis* étaient très bonnes à tous les égards. Les cellules individuelles des patients étaient spacieuses (14-15 m²), et équipées d'une petite annexe sanitaire avec lavabo, douche et toilettes (en plus d'un lit, d'une table, d'une chaise d'une télévision, d'étagères). Elles étaient en bon état d'entretien et d'hygiène et l'aération et l'éclairage étaient satisfaisants. L'absence de barreaux aux fenêtres et la grandeur de celles-ci permettait une luminosité agréable dans la cellule. Les patients avaient pour la plupart accès à une clé pour fermer leur cellule.

Les parties communes dans les unités étaient aussi dans un excellent état (même si assez aseptisées) et comprenaient une salle à manger avec une petite cuisine (rarement utilisée selon les patients), des tables pour les repas des patients qui souhaitaient manger ensemble, des fauteuils, une salle de thérapie, une salle de ping-pong, une salle de football de table, une télévision et des cabines téléphoniques. Dans chaque unité, il y avait une cellule forte à usages multiples (disciplinaire, sanitaire et isolement volontaire – voir à ce sujet les recommandations au paragraphe 229), une buanderie et un WC.

L'architecture en étoile distribuait les différentes unités autour d'un espace central servant de cour de promenade avec terrain de sport. Il y avait aussi une salle de sport moderne et bien équipée, même si celle-ci, en raison des mesures liées à la pandémie, n'était pas utilisée lors de la visite.

183. L'UHPP avait une architecture un peu différente sur trois niveaux. Les patients y disposaient de tables et de chaises. Au fond du patio, des bancs permettaient au personnel d'assurer une surveillance constante des patients. Les chambres donnaient sur un patio, permettant ainsi une vue circulaire sur les coursives. La cour de promenade disposait à l'entrée d'un sas abrité permettant une protection contre les intempéries et était équipée d'une table de ping-pong fixée au sol.

Toutes les chambres étaient individuelles. Elles étaient peu investies par les patients, y compris ceux et celles qui pouvaient y résider pour des périodes assez longues. Les fenêtres, à ouverture limitée, étaient larges assurant un éclairage naturel important de ces pièces de vaste dimension. La vision depuis les chambres portait d'un côté vers la prison de Champ Dollon, et de l'autre, vers le mur d'enceinte de *Curabilis*, renforçant ainsi l'effet carcéral de l'établissement.

184. Le CPT encourage les autorités à continuer les efforts entrepris pour assurer un environnement moins carcéral et adapté à une prise en charge thérapeutique à *Curabilis*, y compris dans les chambres de l'UHPP. Offrir des conditions de séjour permettant de créer un environnement thérapeutique positif et propice au traitement des patients ne peut que contribuer à l'amélioration de leur état psychique.

185. Les conditions matérielles des détenus soumis à une mesure à la *prison de Soleure* variaient de bonnes (bâtiment B) à très bonnes (bâtiment A), voir excellentes (pour les six personnes internées hébergés à la maison C). Les cellules individuelles dans le bâtiment B étaient petites et exigües (8 m²), et contenaient un lit, une table avec chaise, une armoire, une télévision, un lavabo et des toilettes séparées, elles étaient suffisamment ventilées et éclairées. Les cellules individuelles étaient plus spacieuses et lumineuses dans le bâtiment A et la maison C (13-14 m²) et étaient équipées de la même façon. Les chambres des personnes internées à la maison C étaient davantage individualisées avec, pour certaines, des plantes, des rideaux ou un ordinateur ; certains détenus avaient été consultés pour l'aménagement de leur chambre.

Les espaces communs des différents groupes de détenus exécutant une mesure étaient tous équipés de salles de séjours ou de salles à manger avec cuisine où les repas étaient pris ensemble. Il y avait aussi un coin télévision et un coin ordinateur sans accès à Internet, ainsi qu'une terrasse. Dans certains groupes, il y avait même une table de billard ou un jeu de fléchettes. L'espace de séjour et la cuisine de la maison C étaient modernes et encore mieux équipés ; la maison était accueillante et lumineuse, et permettait une atmosphère agréable pour les six personnes internées.

186. En ce qui concerne l'exercice en plein air, les patients à *Curabilis* avaient accès à la cour de promenade centrale une heure par jour (une heure trente le week-end). Les détenus soumis à une mesure à la *prison de Soleure* avaient accès à la vaste cour centrale qui comprenait une pelouse, des bancs, un terrain de football et une petite piscine, durant une heure et demie (deux heures le weekend), en plus de l'accès libre aux balcons ou terrasses de leur unité respective. Chaque bâtiment disposait également d'une cour sécurisée entourée de hautes grilles avec gazon et bancs qui était notamment utilisée pour les détenus nouvellement admis, les personnes en isolement disciplinaire et pour les activités communes en plein air. Les personnes internées à la maison C pouvaient accéder à l'espace jardin adjacent sans restriction. Cependant, il n'y avait aucun abri contre les intempéries. **Il convient de remédier à cette lacune.**

187. A la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden*, les patients accueillis dans l'unité de réhabilitation (KFP-6) pouvaient bénéficier d'un accès libre à une petite cour végétalisée intérieure, équipée de tables hautes et de bancs. En revanche, les patients placés dans les deux autres unités au premier et deuxième étage de la clinique (KFP-4 et KFP-5) ne pouvaient accéder au grand et plaisant espace jardin sécurisé (disposant de bancs, d'une table de ping-pong et d'un jeu d'échecs¹²⁶) qui leur était réservé pendant un temps limité, voire pas du tout. Les patients qui étaient au niveau 1 n'avaient accès aux sorties autorisées ou à un allègement du régime (*Ausgangsstufe*) que lorsqu'ils étaient accompagnés (environ 30 minutes par jour). De plus, les patients placés à l'isolement ou nouvellement admis et qui étaient au niveau 0 (par exemple des patients en situation de crise aiguë) étaient simplement escortés au balcon de leur unité respective à raison de trois fois trois minutes par jour, et ce pendant toute la durée de leur placement en isolement ou jusqu'à ce qu'ils eussent atteint un niveau supérieur, ce qui pouvait durer plusieurs jours, voire plusieurs semaines.

Le Comité souhaite souligner que chaque patient devrait avoir le droit de passer du temps à l'extérieur, et de préférence dans un jardin agréable, car ceci a un effet bénéfique sur le bien-être et la réhabilitation des patients. Le manque de personnel soignant ne peut justifier que les patients ne puissent bénéficier de cet accès.

Le CPT recommande que les autorités du canton d'Argovie étudient des solutions possibles afin d'accroître l'accès à l'air frais pour les patients placés au premier et deuxième étage de la clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden, notamment en prévoyant des effectifs de personnel suffisants (voir également paragraphe 204). L'objectif devrait être de s'assurer que tous les patients bénéficient d'un accès illimité pour se dépenser physiquement en plein air durant la journée, sauf s'il existe des contre-indications médicales claires ou des soins nécessitant leur présence à l'intérieur des unités. Il convient également de réviser le document détaillant les niveaux de sorties ou d'allègement du régime en conséquence.

¹²⁶

La délégation avait été informée qu'il était prévu d'y installer un abri contre les intempéries prochainement.

4. Traitement et prise en charge

188. A la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden*, le traitement proposé aux patients soumis à un traitement thérapeutique institutionnel était de très bonne qualité. En ce qui concerne la pharmacothérapie, il y avait un riche choix de médicaments adaptés disponibles prescrits et administrés de manière adéquate. Les dossiers médicaux étaient détaillés et bien tenus. Les équipes multidisciplinaires qualifiées établissaient et réexaminaient les protocoles de traitement individualisés et très détaillés avec la participation des patients concernés. Le réexamen, effectué au moins deux fois par an, comprenait une évaluation globale de l'état de santé du patient, des risques posés par lui, des progrès réalisés ainsi que des projets de mesures thérapeutiques supplémentaires, notamment des suggestions quant à un éventuel assouplissement du régime.

Les patients bénéficiaient d'un vaste éventail d'activités thérapeutiques et psycho-sociales, notamment d'une psychothérapie individuelle et de groupe, d'une thérapie de milieu et d'ergothérapie. Les patients avaient un référent parmi le personnel soignant et voyaient leur psychologue une à deux fois par semaine. Il existait notamment plusieurs ateliers au sous-sol (pour les patients des unités KFP-4 et KFP-5), tels que des ateliers d'ergothérapie, de travail du bois, ou de réparation de vélos. Les patients avec un niveau de sortie autorisé ou d'allègement du régime plus élevé (niveau 4 et plus)¹²⁷ et les patients de l'unité de réhabilitation (KFP-6) avaient accès à l'atelier de réparation de vélos ou de jardinage à l'extérieur. Régulièrement, des séances de sport étaient proposées aux patients. Des activités de loisir variées étaient également proposées (jeux de société, tennis de table, etc.).

189. Selon le Règlement intérieur, le concept de prise en charge à *Curabilis* repose sur la thérapie, l'assistance sociale, le comportement, le travail, l'activité occupationnelle et la formation de la personne détenue. La majorité des personnes détenues disposaient de plans d'exécution de la mesure (PEM). Ceux-ci étaient bien structurés et pourraient être utilisés en tant qu'instrument de gestion pénitentiaire si les patients étaient tous informés de leur existence et si les plans étaient plus individualisés. Le personnel médical travaillait principalement sur la base d'un contrat thérapeutique, à destination exclusive des soignants, ce qui n'exclut en aucun cas l'utilité du PEM. Cela dit, en pratique, la prise en charge des patients impliquait principalement un traitement pharmacologique mais très peu d'activités thérapeutiques¹²⁸ impliquant une approche pluridisciplinaire.

Les traitements médicamenteux étaient adaptés (molécules variées disponibles, clozapine prescrite de manière adéquate avec contrôle sanguin régulier, formes retard volontiers privilégiées¹²⁹). Les dossiers médicaux, sous forme électronique pour la plus grande partie, étaient bien tenus et structurés¹³⁰. Un panel varié de réunions existait : outre les réunions du service, le personnel de santé participait aux réunions internes de coordination (appelées réunion de bilan et d'orientation réunissant l'ensemble des acteurs de *Curabilis* dont la direction) ainsi qu'aux réunions de réseaux (réunissant en outre les acteurs extérieurs pouvant favoriser la sortie).

¹²⁷ Il y avait en tout 11 niveaux allant du niveau 0 (sans droit de sortie de son unité) jusqu'au niveau 10 (congé avec hébergement à l'extérieur de la clinique durant une plus longue période).

¹²⁸ Un atelier « vie en commun » était proposé une fois par semaine, quelques activités musicales et des jeux de société également. Les patients pouvaient jouer aux cartes avec le personnel, au ping-pong et au football de table. Ils pouvaient aussi louer un ordinateur avec un accès restreint à Internet et avoir une console de jeu dans certains cas.

¹²⁹ Par exemple, sept des 16 patients de l'unité 1, 9 des 16 de l'unité 2, et 6 sur 15 de l'unité 3 recevaient un traitement retard ; il s'agissait principalement de palipéridone ou d'aripiprazole, mais parfois aussi de rispéridone ou halopéridol.

¹³⁰ Programme informatique des HUG.

190. Plusieurs types d'activités étaient toutefois proposées : les activités de travail rémunérées de l'office cantonal de la détention (OCD), la formation en exécution de peine rémunérée (FEP) et les groupes thérapeutiques. Des séances de « thérapie » familiale étaient aussi organisées (hors pandémie).

Les ateliers de travail¹³¹ étaient proposés aux patients en fonction de leur profil et de leur pathologie, ainsi que de leur souhait de travailler. Par exemple, à l'UM 1, dix patients sur 16 bénéficiaient d'une activité de travail d'un tout petit peu plus d'un jour par semaine et à l'UM 3, six patients sur 15 en bénéficiaient de près de deux jours pour chaque travailleur¹³².

La formation en exécution de peines était dispensée par journée : une heure trente le matin et une heure trente l'après-midi. Cela consistait en un travail de groupe par exemple autour de sujets d'actualité ou d'intérêts général, ou d'un travail personnel selon les objectifs de chacun (apprendre à écrire le français, revoir les bases de mathématiques, savoir utiliser un ordinateur, etc.). A l'UM 1, six patients bénéficiaient d'une telle formation d'une journée hebdomadaire et à l'UM 3, trois patients.

En ce qui concerne les activités thérapeutiques, l'offre avant la période de pandémie semblait relativement variée. En effet, de nombreux groupes thérapeutiques étaient à l'arrêt depuis le début de la deuxième vague de la pandémie, ce qui était aussi déploré par l'équipe soignante. De fait, très peu de groupes thérapeutiques étaient opérationnels lors de la visite du CPT. Certains groupes reprenaient timidement (musique, habileté sociale, etc.). Certains ont été transformés en prise en charge individuelle (séances de 45 minutes de psychomotricité ou d'ergothérapie). De même, alors que les patients avaient accès à une salle de sport bien équipée une heure par jour, les activités sportives avaient été supprimées au début de la deuxième vague de la pandémie ; celles-ci reprenaient peu à peu lors de la visite, mais en extérieur uniquement. La majorité des patients était donc désœuvrée une grande partie du temps.

191. Le CPT recommande aux autorités suisses de prendre sans délai les mesures nécessaires à l'établissement fermé de Curabilis afin qu'il soit établi pour chaque patient un plan de traitement individuel, mentionnant des objectifs et des moyens, comprenant un suivi psychiatrique, ainsi qu'un large choix d'activités thérapeutiques et occupationnelles adaptées et variées. La pandémie ne peut justifier l'arrêt total de telles activités, et des alternatives – par exemple en plein air – doivent être proposées sans tarder. Le plan d'exécution des mesures ne devrait pas se limiter à l'obtention d'un « bon comportement » ou à l'évitement du risque de récidive ou de fuite, mais contenir des activités constructives individualisées qui jalonnent la mesure, lui donnent une réelle dimension thérapeutique et une perspective d'évolution pour le patient.

192. Le traitement proposé à des personnes soumises à une mesure thérapeutique institutionnelle pour le traitement de troubles mentaux à la *prison de Soleure* était globalement de bonne qualité.

¹³¹ Réchauffe, maintenance, cuisine, boulangerie, jardinerie, buanderie, menuiserie et épicerie. Un détenu travailleur gagnait 150 CHF par mois (après déduction de la TV, du frigo et du pécule de sortie) ; un autre, 5 CHF pour 3 heures de travail. Les patients sans travail gagnaient 40 CHF par mois.

¹³² Par ailleurs, à l'UM 3, d'autres menus travaux rémunérés (comme nettoyer les poignées de porte ou changer la literie de l'ensemble de l'unité ou préparer la table à manger pour l'unité) étaient aussi proposés permettant ainsi à trois autres patients d'avoir une petite activité d'une demi-heure par jour rémunérée

Les traitements psychotropes étaient variés et adaptés. Tous les patients avaient un plan individuel d'exécution de mesure détaillé avec des objectifs clairs, établi par une équipe multidisciplinaire, et discuté avec la personne concernée ; ce plan était révisé annuellement. La prison offrait différentes thérapies, y compris des séances thérapeutiques individuelles ou de groupe par un psychiatre ou des psychologues, ainsi que de l'ergothérapie. Il y avait aussi quatre patients qui recevaient un traitement anti-androgène (triptoréline) sur une base exclusivement volontaire ; les personnes concernées étaient systématiquement informées de leur traitement, des conséquences possibles et des effets secondaires et avaient donné leur consentement écrit et un suivi médical rigoureux était en place.

193. Cependant, il n'y avait qu'un psychiatre et pas assez d'effectifs en termes de psychothérapie par rapport aux besoins de la prison. En conséquence, un certain nombre de personnes sous mesure selon l'article 59 du CP ne pouvaient bénéficier de thérapies individuelles ou ne voyaient pas le psychiatre de manière régulière ; certaines thérapies de groupes telles que le groupe pour délinquants sexuels n'avaient plus lieu, alors que d'autres sessions de groupe avaient été maintenues même en période de la pandémie.

De plus, certains détenus qui souffraient de graves troubles mentaux et qui nécessitaient un traitement spécifique en hôpital psychiatrique ne pouvaient être pris en charge de manière adéquate à la *prison de Soleure*. La direction de la prison avait signalé à la délégation que ceci était notamment dû au manque de places sécurisées dans les hôpitaux psychiatriques et aux délais importants. Par exemple, l'un des psychiatres de la délégation s'est entretenu avec deux détenus en phase aiguë qui nécessitaient de manière urgente un traitement dans un hôpital psychiatrique, fait également reconnu par la direction de la prison. Cette situation pourrait être considéré comme s'apparentant à un traitement inhumain et dégradant, en particulier lorsque des personnes sont détenues dans de tels conditions pendant des périodes prolongées (jusqu'à plusieurs mois). Un tel transfèrement pourrait également être envisagé pour trois autres patients qui souffraient de psychoses. **Le Comité souhaiterait savoir si ces deux détenus (en crise aiguë au moment de la visite) ont été transférés depuis dans un hôpital psychiatrique.**

Le CPT recommande aux autorités du canton de Soleure de considérer un tel transfèrement pour tout autre détenu de la *prison de Soleure* qui aurait besoin d'un traitement spécifique en raison de ses graves troubles mentaux. En outre, l'offre thérapeutique doit être adaptée aux besoins ; ceci pourrait nécessiter une stabilisation, voire une augmentation, des effectifs thérapeutiques à la prison (voir également paragraphe 207). Le CPT recommande de créer d'urgence un moyen qui permette aux personnes détenues présentant des troubles mentaux aigus d'accéder rapidement à un établissement psychiatrique.

194. En ce qui concerne les activités, l'obligation de travail s'appliquait également aux personnes sous mesure, avec certaines réductions pour les personnes nouvellement arrivées, les personnes âgées ou les personnes internées¹³³. Il était très positif que la quasi-totalité des détenus avaient un travail rémunéré parmi un large éventail d'ateliers proposés et dans d'excellentes conditions¹³⁴. La prison appliquait également un concept de régime progressif en sept étapes (*Stufenkonzept*), permettant aux détenus soumis à une mesure thérapeutique de progresser et de gagner des privilèges, et notamment un élargissement des horaires d'ouverture de cellule et une possibilité de participer à une variété d'activités sportives, de formation et de loisir organisées, tels que des ateliers créatifs, des projections de films, des conférences avec discussion ou encore des tournois de jeux. Les salles de sport et les salles de classe étaient très modernes et bien équipées. Le seul bémol était que la prison de Soleure ne proposait pas de formations professionnelles aux détenus. **Le CPT encourage les autorités compétentes et la direction de la prison de Soleure de considérer de proposer des formations professionnelles aux détenus.**

195. Cependant, à la *prison de Thorberg*, la prise en charge thérapeutique du seul détenu soumis à une mesure de traitement thérapeutique institutionnel selon l'article 59 du CP et celle du détenu en exécution d'une mesure anticipée, placé dans l'unité de haute sécurité dans des conditions d'isolement strict et souffrant d'une forme sévère d'autisme (voir paragraphe 119) était totalement insuffisante. Bien que les deux détenus eussent des contacts réguliers avec leur psychothérapeute, ces conditions ne permettaient pas de créer un environnement thérapeutique adéquat pour des détenus considérés comme étant dangereux en raison de graves problèmes de santé mentale, ne faisant que détériorer leur état de santé et leurs aptitudes sociales.

Le CPT réitère ses remarques selon lesquelles les établissements pénitentiaires ne possédant pas d'unité hospitalière/spécialisée, avec un nombre limité (voire pas du tout) de personnel qualifié, en particulier des infirmiers psychiatriques, et se trouvant dans l'incapacité de proposer un environnement thérapeutique adapté ne sont pas des lieux appropriés pour les personnes atteintes de graves troubles mentaux. Ceci est d'autant plus vrai lorsque les détenus concernés sont considérés comme étant dangereux en raison de leurs troubles mentaux et placés dans des sections de haute sécurité dans des conditions d'isolement, ce qui n'est pas adapté à leurs besoins spécifiques. **Référence est faite aux recommandations formulées aux paragraphes 119 et 193.**

196. En ce qui concerne la prise en charge des détenus soumis à une mesure d'internement, la situation des personnes internées qui étaient incarcérées sous régime ordinaire à la *prison de Thorberg*, mais également de celles détenues à l'*établissement fermé de Curabilis* et de celles exécutant une mesure à la *prison de Soleure*, elle ne différait pas de la prise en charge proposée aux personnes détenues condamnées. Après avoir purgé leur peine de prison, ces personnes devaient passer de longues périodes supplémentaires privées de liberté.

¹³³ Les horaires de travail étaient de 8h15 à 11h45 et de 13h15 à 16h30 en semaine. Les personnes âgées recevaient une pension.

¹³⁴ Il y avait des ateliers de menuiserie, d'électronique, de mécanique, de montage, de jardinage, de maraîchage, de nettoyage, de blanchisserie, et de cuisine.

197. Il est rappelé que l'objectif de la mesure d'internement est, avant tout, de garantir la sécurité publique et de protéger la société contre le danger que représentent les détenus en question. Uniquement en cas de besoin, une prise en charge thérapeutique leur est proposée. En conséquence, très peu de personnes internées rencontrées par la délégation dans différents établissements suivaient un traitement thérapeutique régulier. Par exemple, un patient ayant fait plusieurs années dans des établissements pénitentiaires avant d'arriver en 2021 à *Curabilis* se voyait offrir en guise de thérapie un entretien hebdomadaire de 30 minutes avec un psychiatre (en plus d'échanges avec ses trois infirmiers référents). Ceci ne différait guère de ce qu'il avait connu dans les autres prisons de Champ-Dollon et de La Brenaz. De plus, au lieu de prioriser des sujets tels qu'une confrontation avec l'infraction initiale, une thérapie axée sur le crime et une réintégration dans la société, l'accent était mis sur des questions telles qu'un « mode de vie stable et sûr, un travail valorisant, et des activités occupationnelles et de loisirs satisfaisantes ».

En conséquence, un certain nombre de détenus internés qui avaient passé plusieurs années en prison ont mentionné qu'ils avaient perdu toute motivation et/ou tout intérêt pour faire des efforts de réadaptation, sachant que de tel efforts ne leur étaient plus demandés. Certains d'entre eux ne se faisaient plus d'illusion quant au fait que leur parcours de progression puisse un jour aboutir à une éventuelle libération conditionnelle ou à une transformation de la mesure d'internement en traitement thérapeutique institutionnel.

198. Le CPT considère également que la quasi-impossibilité dans certains cas de transformer une mesure en vertu de l'article 64 du CP en mesure article 59 du CP, et donc d'offrir par la suite une perspective de milieu ouvert, peut constituer une entrave aux soins. La sortie accompagnée représente, en psychiatrie, un outil thérapeutique au même titre que les traitements médicamenteux, les psychothérapies ou les activités ergothérapeutiques.

Le Comité se doit de souligner une nouvelle fois qu'étant donné les effets potentiellement néfastes que peut avoir une détention prolongée sans aucune perspective de libération et l'impossibilité de bénéficier de sorties thérapeutiques, les personnes faisant l'objet d'une mesure d'internement ont tout particulièrement besoin d'un soutien et d'une prise en charge psychologique. Toute personne à l'encontre de laquelle une mesure a été ordonnée devrait se voir octroyer la possibilité de progresser vers une libération conditionnelle, et notamment avoir l'occasion de prouver leur fiabilité dans le cadre d'allègements dans l'exécution des mesures sur la base de critères précis (sorties thérapeutiques, congés, etc.).

Le CPT recommande aux autorités compétentes de tous les cantons de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que toute personne faisant l'objet d'une mesure d'internement puisse effectivement bénéficier d'un soutien et d'une prise en charge psychologique adéquate. Dans ce cadre, les allègements devraient être octroyés à toutes les personnes faisant l'objet d'une mesure d'internement, à l'exception de celles pour lesquelles l'existence de contre-indications, notamment médicales, aura été démontrée.

199. A la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden* et à l'établissement fermé de *Curabilis*, la distribution des médicaments était effectuée par les infirmiers, et sans la présence de gardiens ou de personnel de sécurité¹³⁵. En revanche, à la *prison de Soleure*, bien que les médicaments soient distribués par les infirmiers durant la journée en semaine, chaque soir ainsi que les weekends, ils étaient distribués par les gardiens. **Il convient de remédier à cette lacune, ce qui nécessite la présence d'un infirmier, y compris le soir et les weekends.**

200. De plus, la confidentialité médicale n'était pas respectée à la *clinique de Königsfelden*. Lors des examens médicaux des patients et notamment des prisonniers en phase aiguë, le personnel du service de sécurité interne était systématiquement présent. Bien que la direction de la clinique ait souligné que les membres du service de sécurité étaient soumis au secret professionnel contractuellement fixé, ceci ne justifie pas un recours systématique à cette pratique. **Le CPT recommande que des mesures soient prises afin d'assurer que les examens médicaux des patients soient pratiqués hors de l'écoute et – sauf demande contraire expresse du médecin concerné dans un cas particulier – hors de la vue du personnel non médical dans la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden*.**

201. A la *prison de Soleure*, la délégation a reçu plusieurs plaintes de détenus quant aux conditions de sécurité strictes lors des extractions médicales devant être respectées. Chaque fois qu'un détenu soumis à une mesure devait être transféré dans un hôpital ou un service médical extérieur, il était systématiquement menotté, y compris pendant l'examen. Au moins deux voire trois membres du personnel de sécurité restaient avec le détenu concerné dans la salle d'examen. **Référence est faite aux remarques et à la recommandation formulées au paragraphe 102.**

202. En ce qui concerne le traitement sous contrainte, par exemple en cas d'injection forcée, une demande était faite à l'autorité de placement (le Service de l'application des peines et mesures - SAPEM) pour les patients placés à *Curabilis*. Puis, le patient était adressé à l'UHPP pour l'injection¹³⁶. Selon l'analyse des dossiers de demandes de soins sous contrainte par le psychiatre de la délégation, un rapport de suivi médico-psychologique circonstancié était adressé à l'autorité de placement avec copie à la direction de *Curabilis*, décrivant la symptomatologie du patient et les raisons pour lesquelles le traitement proposé était préconisé, sollicitant explicitement l'accord pour le traitement sous contrainte.

Si la demande était très bien documentée, il était surprenant que la demande circonstanciée d'accord de traitement sous contrainte soit sollicitée à l'autorité de placement avec copie à la direction de l'établissement. **Le Comité souhaite recevoir les commentaires des autorités à ce sujet¹³⁷.**

¹³⁵ Les gardiens ou le personnel de sécurité étaient impliqués dans la distribution des médicaments quand il était nécessaire de les distribuer en cellules ou en chambre d'isolement. Un gardien ou membre du service de sécurité accompagnait alors l'infirmier qui distribuait le traitement.

¹³⁶ Ceux-ci étaient effectués en présence d'agents de la détention ; pour le 1er geste (par exemple la première injection d'un traitement sous contrainte) le patient était transféré à l'UHPP. En pratique, 65 soins sous contraintes avaient été réalisés en 2020 et 14 depuis le 1er janvier 2021 jusqu'au jour de la visite.

¹³⁷ Voir aussi Cour européenne des droits de l'homme, affaire [R.D. et I.M.D. c. Roumanie](#), requête n° 35402/14 du 12 octobre 2021, paragraphe 76.

203. Le Comité est préoccupé par le fait qu'à l'*établissement fermé de Curabilis*, les nouveaux arrivants n'avaient pas systématiquement accès à une consultation somatique exhaustive à l'admission. Une attention particulière était cependant accordée aux complications cardiaques des neuroleptiques, un électrocardiogramme et un bilan biologique étaient souvent effectués. Le poids des patients était surveillé de manière hebdomadaire. Les patients avaient un infirmier référent. Les soins somatiques étaient assurés une fois par semaine dans chaque unité. De même, à la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden*, les patients n'étaient pas systématiquement soumis à un examen somatique ni à un dépistage des maladies transmissibles au moment de leur admission.

Le CPT recommande aux autorités compétentes dans tous les cantons que l'ensemble des patients nouvellement admis soient systématiquement soumis à un examen médical complet, y compris un dépistage des maladies transmissibles, effectué par un professionnel de santé dans les 24 heures maximum qui suivent leur admission, et que ses conclusions soient dûment consignées.

5. Personnel

204. Le personnel médical, soignant et thérapeutique était globalement suffisant en nombre à la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden*. Il y avait en total huit psychiatres (7,7 ETP), 40 infirmiers, y compris trois chefs d'unité (27,38 ETP), 18 psychologues et psychologues adjoints (14,95 ETP), neuf thérapeutes spécialisés et un ergothérapeute (8,53 ETP) ainsi que 12 pédagogues sociaux (9,84 ETP). Entre deux et cinq infirmiers étaient présents par unité durant les services du matin et de l'après-midi, et entre un et trois durant le service de nuit et au cours des weekends, en fonction des différentes unités.

Environ 80% du personnel soignant étaient des femmes. Beaucoup d'entre elles avaient été nouvellement recrutées et plusieurs ont fait part à la délégation du fait qu'elles ne se sentaient pas en sécurité. Les absences avaient augmenté en 2020, renforçant l'instabilité des équipes. Certains des patients se sont plaints également qu'ils avaient dû changer de personne référente à maintes reprises ces derniers mois et que le personnel soignant était peu disponible, notamment pour les accompagner lors du temps de promenade quotidienne et des sorties.

La délégation a également été informée qu'une campagne de recrutement était en cours en raison de l'ouverture prochaine du nouveau bâtiment, mais il était probable que les carences en termes de personnel infirmier allaient s'accroître.

Le CPT recommande que les autorités du canton d'Argovie et la direction de la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden* prennent des mesures supplémentaires afin de garantir un niveau de personnel soignant suffisant et adapté aux besoins ainsi qu'une plus grande stabilité des équipes. Le Comité souhaiterait être informé des effectifs soignants en vue de l'ouverture prochaine du deuxième bâtiment. Le CPT invite les autorités à assurer pour le personnel infirmier de la clinique une formation continue et spécialisée, notamment dans les techniques de désescalade et de gestion d'incidents impliquant des patients psychiatriques.

205. A *Curabilis*, l'équipe médicale était constituée d'un médecin responsable (environ 40 % ETP) et d'un chef de clinique à temps plein par unité, présents du lundi au vendredi¹³⁸ de 8h30 à 17h. Concernant les soins somatiques, un interniste consultant présent deux demi-journées par semaine pour l'ensemble de l'établissement était disponible en cas de nécessité. Celui-ci passait apparemment au moins une fois par semaine dans le pavillon. Il y avait en outre un cadre infirmier présent du lundi au vendredi¹³⁹ de 9h à 17h. Il y avait également 20 infirmiers pour 19 ETP, fonctionnant en trois roulements¹⁴⁰. Il y avait donc toujours entre trois à six infirmiers entre 6h et 21h, et un infirmier la nuit dans chaque UM¹⁴¹. Le personnel incluait aussi un physiothérapeute une demi-journée par semaine, un neuropsychologue qui faisait passer des tests aux patients, un psychologue, deux ergothérapeutes et une psychomotricienne à temps partiel, passant régulièrement dans les UM.

206. Au moment de la visite, sur chaque unité il y avait deux agents de détention de 7h à 19h et un agent pénitentiaire de 9h30 à 21h. Pendant la nuit, seuls cinq agents étant présents de 21h à 7h pour les six unités¹⁴². **Le CPT recommande d'assurer la présence d'un agent pénitentiaire par unité de mesure pendant la nuit également.**

207. En termes de personnel, au moment de la visite, 117 personnes travaillaient à la *prison de Soleure*, dont 34 agents de sécurité (voir paragraphe 233) et 30 agents pénitentiaires (24,88 ETP) chargés de surveiller les différents groupes de détenus soumis à une mesure. En règle générale, au moins un agent était présent par groupe. L'équipe médicale consistait de trois médecins généralistes (1,5 ETP) et neuf infirmiers, dont trois à quatre étaient présents pendant la journée en semaine. Il y avait également un psychiatre (0,8 ETP), cinq psychologues ETP et un ergothérapeute travaillant en semaine. Un psychologue avait récemment quitté la prison et n'avait pas été remplacé et un autre était en arrêt maladie à long-terme. La direction de la prison a souligné que les ressources humaines en termes de personnel thérapeutique étaient insuffisantes par rapport aux besoins des détenus sous mesure (voir également paragraphe 193). **Le CPT recommande aux autorités du canton de Soleure de garantir une présence thérapeutique suffisante pour le nombre de personnes soumises à une mesure à la *prison de Soleure*.**

6. Mise à l'isolement et autres moyens de contention

208. A l'*établissement fermé de Curabilis*, il y avait en tout six cellules fortes. Chacune d'entre elles avait un accès à une cour de promenade directement accessible depuis la cellule forte. Il n'existait pas de cellules fortes à l'UHPP mais les deux cellules de soins intensifs étaient utilisées en cas de besoin. Si une mise à l'isolement s'avérait nécessaire à l'UHPP, le patient était déplacé depuis son unité avec l'aide du binôme soignant-agent pénitentiaire¹⁴³ (voir également paragraphe 234).

¹³⁸ Le week-end, il était fait appel au médecin de garde en charge de l'ensemble de l'établissement.

¹³⁹ Le week-end en cas de besoin il était fait appel au cadre de garde pour l'ensemble de l'établissement.

¹⁴⁰ 6.45-15.15 ; 13.15 – 21.15 ; 21.00 – 7.00.

¹⁴¹ A l'UHPP, la présence infirmière était apparemment plus conséquente, puisqu'il y avait au moins quatre voire cinq infirmiers en permanence pendant la journée et trois la nuit.

¹⁴² Ces cinq agents sont présents de 18h45 à 7h15 chaque nuit.

¹⁴³ 41 patients avaient ainsi eu des « Prescriptions portes fermées » en 2020 (pour un total de 83 jours) et 11 patients depuis le 1er janvier 2021 jusqu'au jour de la visite (pour un total de 38 jours).

209. A la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden*, l'isolement et la contention mécanique étaient réglementés par les lignes directrices concernant le placement d'un patient en chambre d'isolement (*Intensivzimmer – IVZ*) qui énonçaient la procédure à suivre. Les lignes directrices faisaient référence à la base juridique pour le traitement sous contrainte¹⁴⁴, conformément à laquelle l'isolement et la contention étaient appliqués. Elles indiquaient également les modalités d'observation et de contrôle de la mesure d'isolement ou de contention mécanique, l'obligation de consigner la mesure, et la nécessité de mettre fin à la mesure d'isolement ou de contention mécanique dès lors que les motifs de la mesure ont cessé.

Il y avait cinq chambres d'isolement à la clinique. Alors que quatre d'entre elles étaient équipées de fournitures douces (*IVZ „Soft“*), la cinquième était équipée de fournitures ordinaires (*IVZ „Hart“*). Les conditions matérielles des chambres d'isolement étaient bonnes. Toutes étaient dotées d'un bouton d'appel, mais aucune d'une caméra de surveillance¹⁴⁵. Les prisonniers en phase aiguë étaient accueillis dans l'une des quatre chambres d'isolement équipées de fournitures douces qui servaient également pour appliquer des moyens de contention mécanique.

210. Le CPT est préoccupé par le fait que la *clinique de Königsfelden* n'avait pas de registre spécial consignait le recours à la mise à l'isolement et aux autres moyens de contention. La délégation n'a pu obtenir que quelques données statistiques et a dû consulter une multitude de dossiers contenant les formulaires individuels de consignation établis à chaque recours aux différents moyens de contention afin d'évaluer leur application en pratique.

Cependant, même la documentation fournie n'était pas fiable. Par exemple, les formulaires individuels concernant une patiente qui avait été apparemment soumise à la contention mécanique pour quatre jours ne correspondaient pas à l'information contenue dans le dossier personnel de la patiente qui indiquait qu'elle avait été immobilisée pendant cinq jours, sans que cela soit justifié. Un deuxième cas de contention mécanique de plusieurs jours n'était pas non plus consigné de manière adéquate. En outre, plusieurs formulaires individuels n'indiquaient ni la durée exacte de la contention mécanique, ni la date de fin de la mesure d'isolation ou de contention mécanique, ni le temps exact de début et de fin de cette mesure.

L'expérience montre qu'une consignation détaillée et rigoureuse des cas de recours à la contention peut fournir à la direction de la clinique un aperçu de leur ampleur et lui permettre de prendre des mesures, le cas échéant, pour en diminuer la fréquence.

211. A l'*établissement fermé de Curabilis*, la contention mécanique ne semblait pas pratiquée dans les unités de mesure mais pouvait l'être dans l'UHPP. Lors de l'analyse des statistiques sur les moyens de contention à l'UHPP, la délégation a pris connaissance de prescriptions de tunique anti-suicides. Ces cas semblaient rares (deux en 2020-2021). Toutefois, les durées de prescription étaient longues (jusqu'à 17 jours). **Le Comité souhaiterait être informé des procédures concernant la prescription de tunique anti-suicides à l'établissement fermé de Curabilis.**

¹⁴⁴ Paragraphe 47 alinéa 2 de la Loi d'introduction du code de procédure pénale suisse (*Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung – EG StPO*) du canton d'Argovie. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le traitement des troubles mentaux selon l'article 59 du CP présente une base juridique suffisante pour appliquer un traitement sous contrainte, pour autant que ce traitement soit nécessaire et appliqué conformément aux règles et à l'éthique médicale (voir arrêts ATF 130 IV 49 et ATF 127 IV 154).

¹⁴⁵ Il était cependant prévu d'en installer dans les chambres d'isolement du nouveau bâtiment en cours de construction.

212. A la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden*, les contentions physique et mécanique¹⁴⁶ étaient normalement appliquées par de personnel soignant mais également par les membres de l'équipe de sécurité interne (voir également paragraphe 231). D'après le chef d'équipe, leur tâche était soit d'assister au moment du recours à des moyens de contention physique et mécanique par les infirmiers soit d'intervenir activement et de contenir physiquement les bras et les jambes du patient concerné. De même, en cas d'admission d'un prisonnier en phase aiguë par exemple, deux membres de l'équipe de sécurité étaient systématiquement présents.

Le CPT a des réserves concernant la participation active de membres du personnel de sécurité interne à la contention des patients. Bien que les membres de l'équipe de sécurité interne aient reçu une formation d'une semaine à cet égard, de l'avis du Comité, l'équipe soignante devrait être en nombre suffisant et formée afin de pouvoir immobiliser un patient sans devoir recourir à la présence d'une équipe de sécurité. Cela pourrait également impliquer de devoir employer davantage d'infirmiers, y compris masculins, au sein de l'équipe soignante.

213. En ce qui concerne la durée du recours à des moyens de contention, alors que le nombre de fois où la contention mécanique et l'isolement étaient utilisés n'était pas excessive à la *clinique de Königsfelden*, le CPT est préoccupé quant à un certain nombre de cas de contention mécanique prolongée qui duraient plusieurs jours d'affilée. De même, alors que le placement à l'isolement durait habituellement entre quelques heures et quelques jours, certains patients avaient été isolés pour deux semaines et la durée d'isolement de deux patients au cours des deux dernières années avait atteint respectivement deux mois et deux mois et demi.

214. Concernant la surveillance des patients soumis à une mesure de contention mécanique ou d'isolement à la clinique, les lignes directrices prévoient que ces patients devraient être surveillés, en règle générale, toutes les 30 minutes. Il est cependant possible d'augmenter la fréquence de la surveillance jusqu'à une présence continue dans la pièce (*Sitzwache*) ou jusqu'à un contrôle visuel en continu. Selon plusieurs membres du personnel soignant, les patients immobilisés par une mesure de contention mécanique étaient surveillés toutes les 15 minutes et les personnes placées à l'isolement toutes les trente minutes. Ceci est insuffisant.

De plus, la délégation a été informée par le chef de la sécurité interne du fait que les membres de son équipe pouvaient être sollicités pour garantir la sécurité et même pour participer à la surveillance d'une personne placée à l'isolement. Exceptionnellement, les autorités de placement pouvaient également donner leur accord pour transférer cette tâche à des membres d'une compagnie de sécurité externe (Protectas ou Securitas).

Utiliser les moyens de contention de manière adéquate nécessite des ressources en personnel importantes. De l'avis du CPT, une surveillance constante d'un membre qualifié du personnel soignant devrait être assurée. Il est inconcevable que des membres de la sécurité interne, voire d'une compagnie de sécurité externe sans aucune formation spécifique, participent à la surveillance d'un patient psychiatrique placé à l'isolement ; cette tâche ne devrait être effectuée uniquement par un membre du personnel soignant qualifié.

¹⁴⁶ Contention mécanique avec fixation à cinq points (gamme Segufix).

215. La délégation n'a pu examiner le recours à la contention chimique en raison du manque d'informations mises à disposition. Cependant, d'après les lignes directrices, chaque contention mécanique était toujours combinée avec une médication (voire une contention chimique). Il est rappelé qu'une telle pratique ne peut se justifier que si cela permet de limiter la durée de l'application de la contention ou si elle s'avère nécessaire pour éviter d'infliger de graves préjudices au patient et à autrui.

216. De l'avis du CPT, tout établissement psychiatrique devrait avoir une politique générale complète et bien pensée relative au recours aux moyens de contention. La participation et le soutien du personnel comme de la direction dans l'élaboration d'une telle politique sont essentiels. Cette politique devrait viser, dans la mesure du possible, à prévenir le recours aux moyens de contention et devrait indiquer clairement les moyens de contention pouvant être utilisés, les circonstances dans lesquelles ils peuvent être appliqués, les mesures pratiques de leur application, la surveillance requise et les mesures à prendre une fois que cesse la contention. Cette politique devrait également prévoir des chapitres sur d'autres sujets importants, comme : la formation du personnel, la consignation dans les registres, les dispositifs de signalement interne et externe, le « débriefing » ainsi que les procédures de plaintes. Par ailleurs, les patients devraient bénéficier de toutes les informations pertinentes relatives à la politique de contention dans l'établissement.

Plus particulièrement, de l'avis du CPT, les lignes directrices relative au recours à la mise en isolement et aux autres moyens de contention devraient inclure les points suivants :

- les moyens de contention ne devraient être utilisés qu'en dernier recours afin de prévenir tout risque de préjudice causé à l'intéressé ou à autrui, et uniquement lorsque toutes les autres options raisonnables ne permettent pas de maîtriser de manière satisfaisante ces risques ;
- il convient de ne jamais y recourir à titre de sanction ou pour pallier un manque de personnel formé ;
- tout recours à la mise à l'isolement ou à un moyen de contention mécanique devrait systématiquement avoir lieu sur ordre exprès d'un médecin après une évaluation individuelle ou être immédiatement porté à la connaissance de celui-ci pour approbation. Pour ce faire, le médecin devrait examiner le patient concerné dès que possible. Une contention chimique ne devrait jamais être appliquée sans l'autorisation préalable d'un médecin ;
- la durée de recours à des moyens de contention mécanique et à l'isolement devrait être la plus courte possible (généralement de quelques minutes à quelques heures), et il faut y mettre fin dès lors que la raison l'ayant motivé a cessé. L'application de moyens de contention mécanique pendant des jours d'affilée ne saurait avoir de justification d'aucune sorte et pourrait s'apparenter, de l'avis du CPT, à des mauvais traitements. D'une manière générale, la durée maximale ne devrait excéder six heures, et les patients ne devraient en aucun cas être soumis à une contention mécanique continue de plus de 24 heures. L'utilisation de la contention mécanique continue au-delà de la limite de six heures devrait donner lieu à un réexamen régulier par un second médecin à des intervalles raisonnablement fréquents ; en cas de désaccord entre le médecin traitant et le second médecin sur la prolongation de la mesure, la question devrait être automatiquement renvoyée à une tierce autorité indépendante pour décision ;

- tout patient soumis à une mesure de contention mécanique ou d'isolement devrait être placé sous la surveillance permanente d'un membre qualifié du personnel soignant. Lorsqu'un moyen de contention mécanique est appliqué, un infirmier devrait être présent en permanence dans la pièce – c'est-à-dire une surveillance continue, directe et personnelle (*Sitzwache*) – afin de maintenir un lien thérapeutique avec le patient et de lui apporter son assistance. Cette assistance peut également consister à accompagner le patient aux toilettes ou l'aider à boire/s'alimenter. Lorsqu'un patient est maintenu à l'isolement, le membre du personnel soignant peut se trouver à l'extérieur de la pièce (ou dans la salle adjacente avec une fenêtre communicante) à condition que le patient puisse bien voir et entendre le membre du personnel et que ce dernier puisse continuellement observer le patient et communiquer avec lui. A l'évidence, la vidéosurveillance ne saurait remplacer une telle présence continue du personnel.
- tout recours à la mise à l'isolement ou à d'autres mesures de contention – y compris la contention chimique – devrait être consigné dans un registre spécialement établi à cet effet (ainsi que dans le dossier médical du patient). Les éléments à consigner dans le registre devraient comprendre l'heure de début et de fin de la mesure, les circonstances d'espèce, les raisons ayant motivé le recours à la mesure, le nom du médecin qui l'a ordonnée ou approuvée et, le cas échéant, un compte rendu des blessures éventuellement subies par le patient ou des membres du personnel ;
- la fréquence et la durée des cas de recours à la contention devraient être signalées de manière régulière à une autorité de contrôle et/ou à un organe extérieur de suivi attitré (par exemple, un organisme d'inspection sanitaire). Cela permettra d'obtenir une vue d'ensemble au niveau national ou cantonal des pratiques existantes en matière de contention afin de mettre en œuvre une stratégie visant à limiter la fréquence et la durée du recours à la contention.

A la lumière des observations dans les paragraphes précédents¹⁴⁷, **le CPT recommande aux autorités suisses, et notamment aux autorités du canton d'Argovie, de prendre les mesures nécessaires en vue de garantir que les principes ci-dessus relatifs au recours à la mise en isolement et aux autres moyens de contention soient inclus dans les lignes directrices de la clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden, ainsi que dans les protocoles existants de tout autre établissement psychiatrique de la Confédération, et qu'ils soient effectivement mis en œuvre dans la pratique. La révision des lignes directrices devrait s'accompagner d'une formation pratique aux techniques approuvées de contrôle et de contention, formation qui doit associer l'ensemble du personnel concerné (médecins, infirmiers, etc.) et être régulièrement mise à jour.**

¹⁴⁷

Voir également [« Moyens de contention dans les établissements psychiatriques pour adultes \(Normes révisées du CPT\) »](#), CPT/Inf(2017)6.

7. Garanties

217. La décision initiale de placement d'une personne dans le cadre d'une mesure de traitement thérapeutique institutionnel ou d'internement est prise par le juge et se fonde sur l'avis d'un expert. Il est rappelé qu'en règle générale, la privation de liberté résultant d'un traitement institutionnel des troubles mentaux ne peut excéder cinq ans (mais peut être prolongée de cinq ans au plus à chaque fois que le juge l'estime nécessaire¹⁴⁸). En revanche, l'internement est ordonné pour une durée indéterminée.

218. S'agissant du réexamen, l'autorité de placement doit décider de l'évolution potentielle de la mesure, y compris d'une possible libération conditionnelle, au moins une fois par an¹⁴⁹. Pour ce faire, l'autorité doit avoir entendu la personne concernée et avoir consulté un rapport établi par la direction de l'établissement¹⁵⁰.

Cependant, dans les différents établissements visités, plusieurs personnes soumises à des mesures ont indiqué à la délégation qu'elles n'avaient pas été systématiquement entendues en personne par l'autorité compétente au moment du réexamen annuel. **Le CPT réitère sa recommandation selon laquelle les autorités suisses doivent prendre des mesures nécessaires afin de garantir que les personnes soumises à des mesures de traitement thérapeutique institutionnel ou d'internement soient systématiquement entendues (ou à travers leurs représentants légaux) à chaque réexamen annuel de leur situation.**

219. L'autorité de placement peut décider de prolonger la mesure ou la transformer en une mesure moins restrictive par exemple en transformant une mesure d'internement en une mesure de traitement thérapeutique institutionnel ou en transférant un patient d'un établissement fermé ou pénitentiaire dans un hôpital psychiatrique, dans un établissement d'exécution des mesures, ou dans un établissement ouvert.

En outre, elle peut aussi, tout en ordonnant le maintien d'une mesure, décider d'un allègement de celle-ci. Les allègements sont souvent préalablement approuvés pour tester le patient avant de décider d'une transformation d'une mesure en une mesure d'un niveau inférieur. Il existe trois niveaux d'allègements : la conduite accompagnée (CA)¹⁵¹ ; la permission sans accompagnement ; et le congé¹⁵².

¹⁴⁸ Article 59 alinéa 4 du CP

¹⁴⁹ Le premier réexamen d'une mesure d'internement a lieu au bout de deux ans.

¹⁵⁰ Articles 62d, alinéa 1, et 64b, alinéa 1 et 2, lettre a et d, du CP. Dans le cas d'une mesure d'internement, l'opinion d'un expert indépendant est requise.

¹⁵¹ Le patient est accompagné pendant sa sortie (par exemple pour aller voir sa famille) par deux agents pénitentiaires auxquels s'ajoute parfois un infirmier. Ainsi depuis l'ouverture de *Curabilis*, 270 CA s'étaient déroulées, dont 73 avec un infirmier.

¹⁵² Permis de sortir pendant quelques heures de l'établissement. A *Curabilis*, en 2017 et 2018, sept congés avaient été accordés chaque année, et en 2019, trois ; toutefois depuis 2020 et le début de la pandémie, aucun congé n'avait été accordé. Cette situation était similaire dans les autres établissements visités.

220. Il est important de noter que l'autorité de réexamen de la mesure n'est pas dans l'obligation de suivre l'avis de l'équipe médicale, ni même l'avis indépendant de la commission d'évaluation de la dangerosité, tous deux consultatifs. Même dans les cas où l'équipe médicale était en faveur d'un tel changement et que le patient était stable cliniquement depuis des années (et que ceci était constaté aussi par l'administration pénitentiaire), il arrivait fréquemment que l'autorité de placement refuse toute modification menant à une amélioration de la prise en charge médicale et thérapeutique de la personne. En conséquence, la lenteur de l'évolution des mesures institutionnelles, plus particulièrement par les délais de progression de l'article 59 du CP, entraîne des incarcérations dans un régime pénitentiaire de longue durée. Tant que les instances décisionnelles estiment qu'un risque même minime subsiste, la mesure peut être prolongée au motif que « la guérison d'un malade mental ne peut être subordonnée à un délai précis »¹⁵³. Enfin, l'hésitation des autorités à suivre les avis des psychiatres pour une progression des mesures serait aussi et en grande partie liée au manque de places disponibles dans les établissements en milieu (semi-)ouvert.

Le CPT recommande aux autorités suisses de prendre en compte les progrès observés par les équipes médicale et pénitentiaire quant à la condition des patients. Le CPT invite les autorités fédérales suisses à faire des efforts conjointement avec les autorités cantonales et concordataires pour offrir aux patients de longue durée la perspective d'une libération en créant des institutions en milieu ouvert pour assurer la poursuite adéquate de la thérapie et des soins. Le manque d'alternatives en milieu (semi-)ouvert pour les patients psychiatriques ne pourrait justifier un enfermement prolongé dans un environnement carcéral.

221. La réalisation de l'objectif de prévention de la réitération exige un niveau élevé de prise en charge appuyé sur l'intervention d'une équipe pluridisciplinaire, un investissement intensif et individualisé auprès de chaque personne détenue dans le cadre d'une démarche cohérente orientée vers une libération, qui devrait être une possibilité toujours envisagée, y compris avec des accompagnements adaptés. Etant donné les effets potentiellement néfastes que peut avoir une détention prolongée sans aucune perspective de libération, **le CPT recommande que les personnes faisant l'objet d'un internement devraient se voir octroyer la possibilité de progresser vers une libération, et notamment avoir l'occasion de prouver leur fiabilité dans le cadre d'allègements dans l'exécution des mesures (congés, etc.).**

222. En ce qui concerne l'internement à vie en vertu de l'article 64, alinéa 1 bis, du CP, la position du Conseil fédéral suisse ainsi que la législation fédérale n'ont pas évolué depuis la dernière visite du CPT en 2015. Ainsi, les auteurs de certains crimes graves peuvent dans certaines conditions, plus particulièrement s'ils sont considérés comme durablement non amendables, être condamnés à cette mesure. En principe, ces détenus ne devraient jamais être libérés sauf découverte de nouvelles connaissances scientifiques permettant de les traiter afin qu'ils ne représentent plus de danger pour la société. En amont de la visite, les autorités suisses ont informé le Comité qu'une seule personne était actuellement condamnée à cette mesure et que celle-ci n'avait pas souhaité déposer un recours ; cette personne est détenue à la prison de Pöschwies (canton de Zurich) au sein d'un groupe de détenus âgées et y exécute toujours sa peine.

¹⁵³

Message du Conseil fédéral concernant la modification du code pénal suisse, p. 1887.

Malgré le fait qu'une seule personne ne soit actuellement concernée par cette mesure, le CPT maintient de sérieuses réserves quant au concept même de l'internement « à vie » selon lequel la personne concernée – une fois qu'elle a été déclarée extrêmement dangereuse et non amendable – est considérée comme présentant un danger permanent pour la société¹⁵⁴.

8. Autres questions

a. contacts avec le monde extérieur

223. Dans les différents établissements visités, les personnes soumises à une mesure avaient accès sans restriction aux cabines téléphoniques installées dans les différentes unités (en ce qui concerne la situation à la *prison de Thorberg*, voir paragraphe 109).

224. Le Comité se félicite qu'à la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden*, les visites avaient toujours lieu dans des conditions ouvertes en dépit de la pandémie, bien que leur durée ait été légèrement réduite (une heure au lieu d'une heure et demie). A la *prison de Soleure*, en raison de la pandémie, des séparations en plexiglas avaient été installées dans les quatre parloirs et le nombre de visites avait été diminué (les visites parent-enfant(s) avaient été entièrement arrêtées). En plus des visites physiques, des visioconférences avaient été introduites.

Depuis le début de la pandémie, deux salles de parloirs avaient été réservées pour les visites virtuelles à *Curabilis* afin de ne pas suspendre totalement les relations avec les familles. Lors de la visite de la délégation, toutefois, les cabines aménagées à cet effet n'étaient pas pleinement fonctionnelles. Il n'a pas été possible de savoir s'il s'agissait d'un incident ponctuel ou de défaillances structurelles. **Le CPT souhaiterait être informé si ce dysfonctionnement a été corrigé depuis.**

b. discipline

225. Il est positif qu'à la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden*, des sanctions disciplinaires n'étaient pas appliquées.

226. Le règlement de *Curabilis* prévoit trois niveaux de sanctions disciplinaires : l'avertissement, le sursis et la sanction. La sanction pouvait être une amende, la suppression de la radio, de la cantine ou du parloir, et enfin la mise en cellule forte. Enfin, préalable à toute sanction d'un(e) patient(e), le personnel devrait s'assurer que le patient était pleinement conscient de ses actions avant que celles-ci n'engendrent une sanction.

¹⁵⁴

Bien que les autorités suisses soulignent la possibilité de prononcer des allègements dans l'exécution de la mesure, y compris une éventuelle libération conditionnelle, et que la personne concernée peut en faire la demande de vérifier périodiquement si les conditions sont réunies, il reste néanmoins qu'il est quasiment impossible que ces conditions pour une éventuelle libération conditionnelle (de nouvelles connaissances scientifiques permettant de traiter l'auteur afin d'éliminer la dangerosité) soient réunies, dans la pratique.

En ce qui concerne les sanctions pécuniaires, la délégation en a relevé un assez grand nombre¹⁵⁵. L'accumulation de ce type de sanctions peut conduire à des phénomènes d'endettement, ce qui ne devrait pas être une conséquence de l'emprisonnement.

Le CPT souhaiterait recevoir les commentaires de la direction de l'établissement fermé de Curabilis sur ces deux points.

227. Il y avait deux cellules d'isolement disciplinaires en utilisation au bâtiment B de la *prison de Soleure*. Les cellules étaient équipées de matériaux souples, d'un matelas, d'une toilette séparée à même le sol, d'une fenêtre et d'une caméra qui pouvait être mise en service en cas de besoin. Les détenus placés en isolement disciplinaire avaient un accès direct à une petite cour. Bien qu'une quarantaine de sanctions disciplinaires d'isolement avaient été imposées en un an à des détenus soumis à une mesure au cours des deux dernières années, elles n'étaient pas appliquées de manière excessivement longue.

Cependant, il n'y avait pas de registre spécifique pour le placement en cellule d'isolement disciplinaire. Au moment de la visite, un détenu soumis à une mesure en phase aiguë qui nécessitait de manière urgente un traitement dans un hôpital psychiatrique avait été placé à l'isolement dans l'une des deux cellules. D'après son dossier, le détenu avait initialement été placé en isolement disciplinaire pour une journée pour avoir refusé de travailler. Cette sanction disciplinaire avait été ensuite prolongée de trois jours à deux reprises en raison de son comportement agressif et menaçant à l'encontre du personnel, basée sur une nouvelle décision à chaque fois. Dans un cas, la personne avait été notifiée uniquement trois jours après le début de la nouvelle mesure disciplinaire. Après sept jours d'isolement disciplinaire, la sanction disciplinaire avait apparemment été transformée en mesure de protection pour des raisons de sécurité. En total, la personne concernée avait passé 11 jours en isolement disciplinaire.

228. A *Curabilis*, un avis médical était demandé pour le placement en cellule forte afin de déterminer l'état « *compensé ou décompensé* » du patient détenu. Le médecin devait établir un avis médical sur la capacité de discernement de la personne au moment de son acte et, par conséquent, de la possibilité de son aptitude d'être placée à l'isolement. Le CPT souligne que le médecin travaillant en milieu pénitentiaire est le médecin-traitant des personnes détenues et que la garantie d'une relation positive entre médecin et patient est un facteur essentiel de préservation de leur santé et bien-être.

229. Le CPT émet, en principe, des réserves sur le recours aux mesures disciplinaires des personnes souffrant de graves troubles mentaux en vertu de l'article 59 du CP. Ces mesures visent à sanctionner la conduite des personnes, pouvant souvent être liée à des troubles psychiatriques et devant être abordée sous un angle thérapeutique plutôt que répressif.

Le CPT recommande aux autorités suisses d'abroger les sanctions disciplinaires pour les personnes soumises à une mesure de traitement institutionnel ayant des troubles mentaux.

En attendant cette interdiction, **le CPT recommande aux autorités suisses de mettre un terme à la pratique du certificat médical d'aptitude à l'isolement disciplinaire à l'établissement fermé de Curabilis.**

¹⁵⁵ Pour des montants entre 30 et 50 CHF.

Il recommande également à la direction de la *prison de Soleure* d'introduire un registre de placement en cellule d'isolement disciplinaire pour toute personne détenue (n'ayant pas de troubles psychiatriques) et de prendre des mesures nécessaires afin de garantir que la personne sous sanction disciplinaire soit notifiée dès que possible de la décision prononcée à son encontre et entendue en personne. En ce qui concerne la nécessité d'observer de manière stricte la séparation entre mesures disciplinaires et mesures de sécurité, le Comité renvoie aux remarques et à la recommandation formulées au paragraphe 124.

c. sécurité

230. La *prison de Soleure* disposait d'une cellule de sécurité au bâtiment A servant à isoler des détenus agités posant un risque de sécurité. La cellule était moderne et équipée de fenêtres rondes, de matériaux souples, d'un matelas, d'une toilette à même le sol, d'une caméra pouvant être recouverte, et d'une grande cloison vitrée donnant vers un couloir sécurisé. La ventilation et l'éclairage de la pièce étaient suffisants.

Cependant, la prison n'avait pas de registre spécifique concernant l'utilisation de la cellule de sécurité. En consultant les dossiers individuels des détenus, la délégation a pu constater que la cellule était utilisée pour des périodes allant jusqu'à trente jours et que le placement était revu chaque semaine pour s'assurer de sa proportionnalité. **Le CPT recommande à la direction de la *prison de Soleure* d'introduire un tel registre afin de consigner le placement des détenus dans la cellule de sécurité.**

231. Vu les soucis de sécurité à la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden*, à la suite de trois évasions entre 2015 et 2018 et de plusieurs autres incidents en 2017 durant lesquels deux membres du personnel avaient été grièvement blessés, un service de sécurité interne privé (12 membres ETP) avait été engagé en 2018. Au moins deux membres de l'équipe étaient présents en permanence, de jour comme de nuit. Avec l'ouverture du deuxième bâtiment fin 2021, il est prévu d'agrandir l'équipe de sécurité interne pour un total de 18,5 membres ETP.

Les missions de ce service étaient clairement définies dans le concept de sécurité, et consistaient principalement à contrôler les chambres des patients et le périmètre de la clinique afin de prévenir d'éventuelles tentatives d'évasion des patients, mais également de soutenir l'équipe médicale en cas de besoin. Les employés de sécurité avaient suivi une formation initiale d'un mois sur la psychiatrie forensique, y compris d'une semaine sur des techniques d'intervention. Selon la direction de la clinique, cette présence était justifiée du fait que le niveau de sécurité du bâtiment actuel était insuffisant et que la grande majorité du personnel soignant était féminin.

Cependant, la délégation a reçu plusieurs plaintes de patients qui se sentaient dérangés par les contrôles systématiques et réguliers (toutes les deux heures) de leur chambre et des fenêtres, effectués par les membres du service de sécurité, y compris la nuit avec contrôle visuel au moyen d'une lampe de poche. De l'avis du Comité, un tel contrôle systématique de toutes les chambres des patients, y compris la nuit, n'est pas proportionnel. **Le CPT recommande que les contrôles de sécurité des chambres des patients à la *clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden* soient basés sur une évaluation individuelle des risques posés par chaque patient.**

232. D'autre part, le personnel soignant de la clinique pouvait faire appel à l'unité mobile d'intervention (*Mobile Unterstützung der Deeskalation – MUD*), constitué d'une dizaine de membres, principalement d'anciens aides-soignants ainsi que d'anciens policiers affectés au service de la psychiatrie civile. Ils intervenaient en premier lieu auprès des patients agressifs, notamment pour contribuer à la désescalade.

En cas d'incidents graves, l'équipe médicale pouvait faire appel à la police cantonale. De plus, des officiers de police et des agents pénitentiaires escortaient régulièrement des patients en phase aiguë jusqu'en chambre d'isolement au moment de leur arrivée à la clinique. **Le CPT recommande aux autorités cantonales d'Argovie que cette pratique cesse.**

233. La *prison de Soleure* disposait d'un service de sécurité interne avec un total de 34 membres, dont cinq étaient présents dans l'équipe du matin et de l'après-midi et trois dans l'équipe de nuit. Dans de rares cas, la prison avait recours au personnel d'une société de sécurité externe (X-Protect) travaillant principalement la nuit et toujours en binôme avec des agents de sécurité confirmés. Neuf membres de l'équipe de sécurité interne faisaient partie d'un groupe d'intervention. Les membres de ce groupe avaient reçu une formation spécifique¹⁵⁶ et ils étaient équipés de casques, de gilets renforcés, de boucliers, de menottes et de gaz au poivre. Le groupe était déployé en moyenne deux à trois fois par an et était chargé d'extraire des détenus violents de leur cellule.

234. Le visionnage par la délégation des enregistrements d'images prises par les caméras de surveillance¹⁵⁷ à *Curabilis* a permis d'observer deux interventions de la brigade d'intervention cellulaire (BIC) de l'établissement, dont une avec la police. Ces interventions étaient menées par cinq agents casqués (identifiables par un numéro), dont le premier portait un bouclier. Le personnel médical avait apparemment pour instruction de ne pas participer à ces interventions, alors que leur présence peut présenter une garantie supplémentaire contre les mauvais traitements. Le protocole d'intervention fixant les conditions du recours à la BIC était apparu mal connu tant de la part des agents pénitentiaires que de la part du personnel soignant.

Le CPT recommande à la direction de l'établissement fermé de Curabilis d'informer de manière précise le personnel pénitentiaire et médical des modalités d'intervention de la BIC et des rôles de chacun(e) en cas de nécessité d'intervention de celle-ci. En outre, il recommande d'instituer un débriefing approprié du personnel et plus spécifiquement du patient après chaque intervention, et d'intégrer les conclusions de ce bilan dans la gestion de la mesure. Enfin, le Comité souhaite recevoir la procédure d'intervention de la BIC par écrit.

235. En outre, les patients de la *clinique de Königsfelden* étaient tous soumis à une fouille corporelle intégrale après chaque visite. En référence aux remarques et à la recommandation faites au paragraphe 52, **le CPT recommande que les fouilles à la clinique forensique de Königsfelden soient également fondées sur une évaluation individuelle des risques et que le principe d'effectuer ces fouilles corporelles en deux phases soit respecté.**

¹⁵⁶ Cette formation consistait d'une formation initiale de cinq jours sur le traitement des détenus souffrant de troubles mentaux, une formation sur le tas de quinze semaines en matière de désescalade ainsi que d'autres types de formation initiale et continue pour devenir des experts en exécution de justice. Environ la moitié d'entre eux ont suivi une formation de sept semaines sur les personnes souffrant de troubles mentaux ce qui comprenait de travailler dans un hôpital psychiatrique pendant un mois.

¹⁵⁷ Ces enregistrements étaient datés du 15 décembre 2020 et du 15 février 2021.

E. Personnes faisant l'objet de mesures de contrainte en matière de droit des étrangers

1. Remarques préliminaires

236. Le CPT a examiné la situation des étrangers détenus en vertu de la législation sur les étrangers lors de sa visite en Suisse en 2007¹⁵⁸. Au cours de la visite de 2021, la délégation a effectué deux visites ciblées au Centre de détention administrative pour étrangers (*Abteilung Administrativhaft*) à la prison de l'aéroport (*Flughafengefängnis*) à Zurich-Kloten (canton de Zurich)¹⁵⁹ et au *Centre fédéral pour demandeurs d'asile de Boudry* (CFA) à Perreux (canton de Neuchâtel)¹⁶⁰. Elle a également visité le poste de police de l'aéroport (*Kantonaler Polizeiposten Flughafen*) à Zurich-Kloten (canton de Zurich) et rencontré un étranger détenu en vertu de la législation sur les étrangers à la *prison préventive de Soleure* (voir également la partie B du rapport).

237. Le cadre législatif suisse régissant la détention administrative¹⁶¹ de ressortissants étrangers en vertu de la législation sur les étrangers a subi des modifications importantes depuis la visite du CPT en 2007. La *Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI)* de 2005 a été modifiée plus de 40 fois depuis, et pour la dernière fois le 1^{er} octobre 2021¹⁶².

La loi régit les différentes formes de détention administrative (c'est-à-dire les "*mesures de contrainte*") qui peuvent être appliquées aux ressortissants étrangers et qui peuvent être combinées¹⁶³. Selon l'article 79, la détention administrative ne peut en principe pas être appliquée pendant plus de six mois, mais peut être prolongée jusqu'à 12 mois supplémentaires, conformément au droit communautaire, notamment si la personne concernée ne coopère pas avec l'autorité compétente. La durée totale de la détention administrative ne peut donc pas dépasser 18 mois en droit suisse.

Alors que les enfants (accompagnés et, exceptionnellement, non accompagnés et les familles avec enfants) âgés de 15 à 18 ans peuvent être placés en détention administrative pour une durée maximale de 12 mois, la détention de ceux âgés de moins de 15 ans n'est pas autorisée. En outre, les besoins spécifiques des personnes vulnérables, des enfants non accompagnés et des familles doivent être pris en compte.

¹⁵⁸ Voir CPT/Inf (2008) 33, partie B ; voir également CPT/Inf (2012) 26, paragraphe 37.

¹⁵⁹ Le CPT a visité l'établissement pour la dernière fois en 2003, voir CPT/Inf (2004) 38, partie C.

¹⁶⁰ C'est la première fois que le CPT a visité l'un des centres fédéraux pour demandeurs d'asile nouvellement créés.

¹⁶¹ Ici, le terme « détention » est utilisé tel que défini par la législation suisse qui prévoit également une définition précise du terme « rétention ».

¹⁶² Ces changements ont notamment introduit dans le droit suisse la notion d'intégration ainsi que les accords pertinents conclus entre la Suisse et l'Union européenne (UE) concernant l'application des instruments juridiques pertinents de l'UE dans le domaine de l'immigration et du retour.

¹⁶³ Il s'agit notamment des cas suivants : la rétention (article 73) pour une durée maximale de trois jours ; la détention en phase préparatoire (article 75) pour une durée maximale de six mois ; la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion (article 76 (2)) pour une durée maximale de 30 jours ; la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion en cas de non-collaboration (article 77) pour une durée maximale de 60 jours ; la détention dans le cadre de la procédure Dublin (article 76a) pour une durée maximale de 18 semaines (qui peut être prolongée pour un total de 6 mois) ; et la détention pour insoumission (article 78) pour une durée maximale d'un mois (qui peut être prolongée pour un total de 3 mois). En outre, selon la procédure aéroportuaire, l'entrée peut être refusée à un ressortissant étranger au contrôle frontalier de l'aéroport, et le ressortissant étranger doit quitter la Suisse immédiatement, mais peut être autorisé à rester dans la zone de transit pendant 15 jours au maximum (article 65).

Par lettre du 9 mars 2021, les autorités suisses ont informé le Comité que le nombre d'enfants âgés de 15 à 18 ans placés en détention administrative avait continué à diminuer et que, dans la pratique, cette mesure était extrêmement rare¹⁶⁴.

238. Les articles 81 et 82 modifiés en 2019 stipulent désormais que la privation de liberté des étrangers doit avoir lieu dans des établissements destinés exclusivement à la détention administrative. Si cela n'est pas possible dans des cas exceptionnels, notamment en raison de capacités insuffisantes, les étrangers détenus doivent être hébergés séparément des prévenus. En outre, depuis 2014, la Confédération peut financer tout ou partie de la construction et de l'aménagement d'établissements de détention cantonaux si ceux-ci servent exclusivement à la détention administrative des étrangers.

Ce principe a également été confirmé par le Tribunal fédéral dans un arrêt rendu le 31 mars 2020. Dans son arrêt, le Tribunal précise que la détention administrative doit, en principe, être effectuée dans des établissements spécialement conçus à cet effet, avec un équipement et un aménagement qui doivent, dans la mesure du possible, éviter des conditions de détention de type carcéral. En particulier, l'étranger concerné ne peut être placé dans un établissement pénitentiaire que dans des circonstances exceptionnelles et pour des raisons justifiées, et même alors, seulement pour quelques heures ou quelques jours. La séparation avec les détenus condamnés ou prévenus doit être garantie¹⁶⁵.

Les autorités suisses ont ainsi reconnu que l'exécution de la détention administrative des ressortissants étrangers différait de l'exécution des sanctions pénales. Le CPT se félicite de ces développements positifs.

239. Cela dit, seuls cinq centres de détention pour étrangers étaient en service au moment de la visite. Il n'existe cependant pas de données statistiques précises sur le nombre de places disponibles aux fins de la détention administrative des ressortissants étrangers dans l'ensemble de la Confédération ainsi que sur leur occupation¹⁶⁶. Les besoins des cantons à cet égard auraient été évalués et adaptés et plusieurs projets de construction sont en cours (notamment à la prison de l'aéroport de Zurich-Kloten) pour augmenter la capacité globale.

240. En outre, la plupart des cantons continuent de placer les détenus étrangers dans des sections ou des cellules spécifiques des établissements pénitentiaires (une trentaine de prisons sont encore utilisées à cette fin) pendant les premières étapes de la détention, pour une durée pouvant aller jusqu'à plusieurs jours¹⁶⁷, avant de les transférer dans un établissement dédié à la détention administrative.

¹⁶⁴ Huit cas en 2018, sept cas en 2019 et quatre cas en 2020. Les cantons de Genève et de Neuchâtel ont formellement interdit la détention de tous les enfants dans leur législation cantonale.

¹⁶⁵ Voir Tribunal fédéral, arrêt 2C_447/2019. Dans les circonstances du cas d'espèce, le Tribunal a accepté le placement de l'intéressé à la prison régionale de Berne pendant quatre jours consécutifs.

¹⁶⁶ Depuis le début de la pandémie, on constate une diminution du nombre de personnes privées de liberté en vertu de la législation sur les étrangers.

¹⁶⁷ Les ressortissants étrangers sont généralement détenus jusqu'à 96 heures après leur arrestation et jusqu'à ce qu'un tribunal ait émis un ordre de détention administrative.

Ce faisant, l'exécution de la détention administrative est régie par les dispositions prévues dans la législation cantonale, qui renvoie le plus souvent aux règles et au régime applicables en matière d'exécution des peines ou de détention provisoire et qui doivent être appliquées par analogie. Par exemple, à la *maison d'arrêt de Soleure*, la délégation a rencontré une femme de nationalité étrangère qui était enfermée seule dans une cellule dans les mêmes conditions de détention et le même régime (pauvre) que celui appliqué aux personnes en détention provisoire, ce qui impliquait qu'elle devait passer 23 heures par jour dans sa cellule (voir paragraphes 79-80)¹⁶⁸.

Tout en reconnaissant que les ressortissants étrangers sont généralement détenus dans des établissements pénitentiaires pour quelques jours seulement, le CPT réaffirme que le milieu carcéral – et en particulier un régime de détention provisoire – n'est, par définition, pas approprié à la détention administrative de personnes faisant l'objet de mesures de contrainte en vertu de la législation sur les étrangers. S'il est jugé nécessaire de priver des personnes de leur liberté en application de la législation sur les étrangers, celles-ci devraient être transférées rapidement et hébergées dans des centres spécialement conçus à cet effet, offrant des conditions matérielles et des programmes d'activités adaptés à leur situation juridique et disposant d'un personnel ayant les qualifications requises.

241. Le CPT recommande aux autorités suisses de redoubler d'efforts pour transférer rapidement les ressortissants étrangers qui font l'objet de mesures de contrainte en vertu de la législation sur les étrangers dans des centres spécifiquement conçus pour la détention administrative et pour éviter leur détention en milieu carcéral. Jusqu'à leur transfert, il convient de s'assurer que les personnes concernées bénéficient de conditions matérielles et d'un régime appropriés, lorsqu'il n'existe pas d'alternatives à leur placement exceptionnel en milieu carcéral.

Le Comité souhaiterait également recevoir des informations actualisées sur les projets d'augmentation du nombre de places dans les centres dédiés à la détention administrative, ainsi que des données statistiques précises sur la capacité globale des lieux de détention administrative dans toute la Confédération, tant dans les centres dédiés que dans les établissements pénitentiaires.

En outre, le CPT recommande aux autorités suisses de poursuivre leurs réflexions sur les alternatives possibles à la privation de liberté afin de permettre leur application en pratique pour éviter le recours à la détention administrative des ressortissants étrangers.

242. Le *centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich*, ouvert en 1996, comptait quatre quartiers (un par étage) pour une capacité totale de 106 places pour la détention administrative d'étrangers (dont un quartier séparé de 20 places pour les femmes et un quartier actuellement utilisé à des fins de quarantaine). Chaque étage pouvait être séparé en trois sections, si nécessaire. Au moment de la visite, 28 hommes étaient détenus dans l'établissement. L'étranger qui avait été détenu le plus longtemps y était depuis trois mois et demi. Les autorités ont informé le CPT qu'il était prévu de restructurer et de rénover l'ensemble de la prison de l'aéroport, y compris la partie qui était encore utilisée pour l'exécution des peines de prison (avec actuellement 94 places), afin de permettre une capacité accrue et d'assurer un environnement moins carcéral, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral. **Le CPT souhaiterait recevoir des informations actualisées sur les travaux de rénovation prévus.**

¹⁶⁸

La personne était arrivée à l'établissement le même jour.

243. À la suite d'un processus de réforme du droit d'asile qui a abouti en mars 2019, les centres dits fédéraux pour demandeurs d'asile (CFA) permettent d'héberger des ressortissants étrangers pendant la durée de leur procédure d'asile pour un maximum de 140 jours¹⁶⁹. Il existe actuellement plus de 4 000 places dans ces centres. Selon l'article 80 du CP, l'autorité compétente du canton où se trouve le centre est chargée d'ordonner la détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion des requérants d'asile déboutés hébergés dans les CFA. L'Ordonnance relative à l'exploitation des centres de la Confédération et des logements dans les aéroports règle la vie quotidienne dans les CFA.

244. Le CPT a décidé d'effectuer une visite ciblée au *CFA de Boudry à Perreux*, à la suite de la publication de plusieurs rapports et de la réception de plusieurs communications de diverses organisations¹⁷⁰. Le centre a été ouvert en avril 2018 et est géré par le Secrétariat d'État aux migrations (SEM). Le centre dispose de deux bâtiments d'hébergement principaux : un pour les hommes seuls (*Les Erables* – 220 places) et un pour les femmes seules, les familles et les personnes vulnérables (*Les Buis* – 120 places). Un troisième bâtiment, qui accueillait également certains demandeurs d'asile (*Les Cèdres* – 140 places) était utilisé à des fins de quarantaine dans le contexte de la pandémie. Au moment de la visite, il accueillait 198 demandeurs d'asile, dont 34 mineurs non accompagnés, pour une capacité officielle de 480 places.

245. Comme mentionné dans l'introduction ci-dessus, la délégation du CPT a rencontré un manque de coopération de la part du personnel tout au long de sa visite au Centre et certaines informations ont été difficiles à obtenir. La délégation a été informée que les ressortissants étrangers étaient habituellement hébergés dans le Centre pour une durée moyenne d'environ 50 jours, bien qu'à l'occasion la période ait été supérieure à la durée légale maximale 140 jours. En effet, une personne présente au moment de la visite avait été hébergée pendant 180 jours. La direction du Centre n'a pas été en mesure de fournir à la délégation une quelconque justification légale pour la détention d'une personne au-delà de 140 jours. **Le CPT souhaiterait être informé du nombre de cas où des demandeurs d'asile ont été hébergés au CFA de Boudry pour des périodes supérieures à 140 jours pour les années 2020 et 2021 et leur justification.**

246. Le CPT se félicite de certaines mesures annoncées par le SEM depuis la fin de la visite, telles que l'enquête externe sur certains incidents survenus dans des centres fédéraux, la suspension d'employés de sociétés de sécurité privées qui avaient commis des erreurs, l'initiation d'un audit interne par le SEM, la révision des procédures liées à la sécurité (y compris le recrutement du personnel de sécurité et leur plan de formation) et la possibilité d'introduire un bureau de plaintes externe pour les demandeurs d'asile. **Le CPT souhaiterait être informé en détail de toutes les mesures prises par le SEM concernant le CFA de Boudry, y compris les résultats des enquêtes ouvertes.**

¹⁶⁹ Voir l'article 24 (4) de la Loi sur l'asile (LAsi). Cette durée maximale peut être prolongée raisonnablement si cela permet de clore rapidement la procédure d'asile ou d'assurer l'exécution du renvoi.

¹⁷⁰ Voir, *entre autres*, Commission nationale de prévention de la torture (NPM suisse), [Rapport sur la visite des centres fédéraux \(2019-2020\)](#) (en allemand), et Amnesty International, Section suisse, [« Je demande que les requérants d'asile soient traités comme des être humains » : Violations des droits humains dans les centres fédéraux d'asile suisses](#), 19 mai 2021.

2. Mauvais traitements

247. La délégation n'a reçu aucune allégation de mauvais traitements par le personnel de la part de personnes privées de liberté en vertu de la législation sur les étrangers dans les deux établissements visités.

Cependant, étant donné la nature ciblée de la visite et les difficultés de coopération rencontrées dans le CFA de Boudry, des entretiens ont eu lieu avec un nombre très limité de personnes. En parallèle, des consultations avec diverses parties prenantes ont révélé qu'un nombre élevé d'allégations d'usage excessif de la force à l'égard des demandeurs d'asile avaient été formulées depuis l'ouverture du centre, nombre d'entre elles étant adressées aux conseillers juridiques de *Caritas*.

Le CPT souhaiterait recevoir le nombre d'incidents enregistrés concernant des allégations d'usage excessif de la force au CFA de Boudry pour les années 2019, 2020 et 2021 et savoir si certains de ces incidents ont donné lieu à des procédures disciplinaires ou pénales.

En outre, **le Comité souhaiterait recevoir des commentaires des autorités sur les allégations des demandeurs d'asile concernant le harcèlement sexuel par des agents de sécurité.**

248. **Le CPT souhaiterait être informé du nombre de décès en détention depuis l'ouverture du CFA de Boudry¹⁷¹, ainsi que des mesures qui ont été prises pour enquêter sur la cause des décès.**

3. Conditions de détention

249. Les conditions matérielles au *centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich* étaient bonnes. Les cellules sur les quatre étages, qui étaient soit des cellules à occupation simple (11 m²), soit des cellules à occupation double (13 m²), soit des cellules pour quatre personnes (25 m²), étaient toutes équipées de lits simples ou de lits superposés, d'une ou plusieurs tables, d'une ou plusieurs armoires (qui pouvaient être fermées à clé), d'un bouton d'appel, d'une télévision et d'une annexe séparée avec toilettes et lavabo. Toutes les cellules étaient propres et en bon état d'entretien, disposaient d'un accès à l'air frais (les fenêtres à barreaux pouvaient être ouvertes) et d'un éclairage suffisant. En raison de la pandémie, les ressortissants étrangers étaient généralement détenus seuls. Ils recevaient également des produits de base, notamment des articles d'hygiène, une fois par semaine. Chaque aile disposait d'une salle commune équipée d'un canapé, d'une table avec des chaises, d'un réfrigérateur et d'une télévision, ainsi que d'une douche et d'une buanderie.

250. Le régime du centre de détention était carcéral et les considérations de sécurité prévalaient. Si les cellules étaient ouvertes neuf heures par jour (de 8h à 17h) quatre jours par semaine, cette durée était cependant réduite à quatre heures pendant les week-ends et les personnes détenues devaient rester dans leur cellule le mercredi. **Le CPT recommande aux autorités du canton de Zurich d'appliquer le régime des neuf heures d'ouverture des portes également le mercredi et pendant les week-ends au Centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich.**

¹⁷¹ Y compris le cas du demandeur d'asile qui a dû être hospitalisé après avoir été trouvé en état d'hypothermie (après s'être vu refuser l'accès au centre pour des raisons d'intoxication) ; le cas du décès survenu fin 2020.

251. En termes d'activités, les personnes détenues avaient la possibilité d'effectuer régulièrement quelques travaux de base (blanchissage, nettoyage et autres tâches similaires) pour lesquels elles étaient rémunérées à hauteur de 15 CHF par poste de travail par jour. En outre, un formateur à domicile était disponible dans chaque unité de soins. Il existait également une salle d'activités équipée d'une table de ping-pong et d'un baby-foot, qui n'offrait cependant pas une atmosphère accueillante. En outre, des séances de sport organisées étaient proposées deux fois par semaine. Le centre de détention administrative disposait de deux cours entourées de clôtures en fil de fer barbelé, l'une étant un terrain de sport équipé d'une table de ping-pong et l'autre un espace vert plutôt agréable avec des bancs, des arbres et un abri contre les intempéries.

Au moment de la visite, les personnes détenues avaient un accès quotidien à l'exercice en plein air pendant une heure et demie, en raison des restrictions actuelles liées à la pandémie (les personnes détenues en quarantaine pouvaient accéder à la cour pendant une heure). Cela dit, plusieurs personnes interrogées par la délégation ont indiqué qu'elles ne pouvaient avoir accès à l'air frais qu'une heure par jour. **Le Comité encourage les autorités du canton de Zurich à permettre aux personnes détenues au centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich de bénéficier d'au moins deux heures par jours d'exercice en plein air.**

252. Au *CFA de Boudry*, les chambres d'hébergement et les espaces communs étaient généralement dans un état d'entretien acceptable, et ils étaient propres, spacieux, bien éclairés et ventilés. La cour extérieure disposait d'un espace en béton avec quelques bancs, ainsi que d'une grande cour de sport. Près de l'unité ou des familles et des enfants, il y avait une cour pour les enfants avec quelques équipements de loisirs tels que des balançoires.

Un programme diversifié d'activités sur mesure¹⁷² était proposé aux demandeurs d'asile pendant leur séjour au Centre. Les demandeurs d'asile, après quelques jours à leur arrivée, avaient également accès à un travail rémunéré¹⁷³ pour lequel ils recevaient 30 CHF par jour (en plus des 3 CHF par jour d'argent de poche que chacun recevait). Par ailleurs, conformément à la loi sur l'asile et à l'ordonnance sur l'exploitation des centres fédéraux,¹⁷⁴ tous les enfants de moins de 16 ans accueillis au Centre suivaient des cours dispensés par deux enseignants à plein temps.

Le programme dédié aux mineurs non accompagnés (programme RMNA) était également bien développé. Une équipe composée de trois éducateurs et de six assistants était disponible tous les jours de 7h à 22h.

4. Soins de santé

253. Au centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich, un médecin visitait l'établissement deux fois par semaine et un psychiatre trois fois par semaine. Une infirmière était présente tous les jours de la semaine entre 8h et 17h30. Deux personnes détenues se sont toutefois plaintes d'avoir des difficultés à accéder à un médecin, bien qu'elles aient demandé au personnel de détention de leur accorder cet accès.

¹⁷² Cours de français, cuisine, tennis de table, jeux, cours d'autodéfense, etc.

¹⁷³ Appelés " Travaux d'utilité publique (TUP) ", tels que l'entretien ménager, la distribution de repas, etc.

¹⁷⁴ Article 80 (1), LAsi et article 9 de l'Ordonnance relative à l'exploitation des centres de la Confédération et des logements dans les aéroports

254. Le CPT note positivement que les requérants d'asile hébergés au CFA de Boudry ont le même accès aux soins que le reste de la population en Suisse, l'assurance maladie couvrant tous les besoins de base. De plus, un plan spécifique de soins de santé pour les requérants d'asile a été élaboré par le SEM le 30 octobre 2017 afin de garantir une identification rapide des maladies transmissibles et des besoins médicaux urgents ou la détection d'un état de santé critique.

255. Le PLEX (*Plan d'exploitation hébergement dans le domaine de l'asile*) prévoit qu'une première réunion d'information médicale doit avoir lieu à l'arrivée des demandeurs d'asile (dans les 24-72 heures) à l'issue de laquelle un rendez-vous médical doit être fixé. Cela étant, les étrangers nouvellement arrivés n'étaient pas systématiquement soumis à un examen médical complet lors de leur admission au CFA de Boudry. L'examen des dossiers médicaux a révélé que plusieurs ressortissants étrangers n'avaient bénéficié d'aucun contrôle médical à leur arrivée (dans certains cas, pendant plusieurs semaines). En outre, il n'y avait pas d'instructions concernant l'enregistrement des blessures par les professionnels de la santé, ni de procédures en place pour signaler les allégations de mauvais traitements et les lésions s'y rapportant à la direction et aux autorités compétentes. De même, alors que les détenus étaient normalement vus par l'infirmière à leur arrivée au centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich, certains ressortissants étrangers ont indiqué qu'ils n'avaient bénéficié d'aucun examen médical à leur arrivée. Toutes les personnes nouvellement arrivées étaient cependant maintenues pendant sept à neuf jours (en cas de week-end) en quarantaine à un étage séparé. Pendant cette période, elles étaient enfermées dans leur cellule 23 heures par jour et n'avaient accès à l'exercice en plein air que pendant une heure.

Le CPT tient à souligner que le dépistage médical systématique et rapide des maladies transmissibles chez les ressortissants étrangers nouvellement admis est crucial pour éviter la propagation de maladies parmi les personnes détenues et le personnel, ainsi que pour la détection des personnes ayant vécu des expériences traumatiques et nécessitant un soutien psychologique.

256. Le CFA de Boudry avait passé une convention avec une clinique privée qui assurait la présence d'un médecin généraliste une ou deux fois par semaine. En cas de besoins médicaux spécifiques, les demandeurs d'asile sont dirigés sans délai vers un médecin spécialiste¹⁷⁵. En cas d'urgence, une ambulance est appelée. Deux ou trois infirmières¹⁷⁶ étaient présentes toute la journée (de 8h à 17h) en semaine et le matin (jusqu'à 13h) le week-end dans l'unité médicale située dans les locaux du Centre. L'équipe infirmière était chargée de toute la coordination des soins et celle-ci semblait souffrir de la charge de travail et de l'absence de supervision et de formation spécifique proposée aux infirmiers. De fait, en deux ans, la totalité de l'équipe infirmière avait été renouvelée. **Le CPT souhaiterait être informé de la situation concernant le personnel infirmier et savoir si les postes vacants ont été remplis depuis sa visite.**

257. Au centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich, alors que les médicaments étaient préparés par le personnel soignant, la distribution des médicaments était effectuée par le personnel de détention.

¹⁷⁵ A titre d'exemple, en janvier 2021, il y a eu 1600 consultations d'infirmiers, 105 surveillances liées au COVID ; 126 consultations de généralistes au centre médical de Neuchâtel ; 2 consultations pédiatriques ; 13 consultations gynécologiques ; 78 rendez-vous dentaires ; trois hospitalisations ; 116 consultations psychiatriques ; quatre vaccinations. Nombre de maladies contagieuses : 1 cas de COVID, 1 tuberculose, 29 gales.

¹⁷⁶ 1,2 poste à temps plein est prévu pour 100 lits, rattachés à ORS.

258. La délégation a déploré un manque de confidentialité médicale dans le CFA de Boudry. Le PLEX et d'autres règlements stipulent que les données médicales doivent être à la disposition du seul personnel médical mais à Boudry, les dossiers médicaux étaient inclus dans les dossiers administratifs des demandeurs d'asile et étaient donc accessibles au personnel non médical, y compris au personnel du SEM. Il est particulièrement préoccupant de constater que tous les demandeurs d'asile ont donné leur consentement écrit concernant la divulgation d'informations médicales au SEM, au mépris total du fait que le secret médical doit être respecté dans les centres fédéraux de la même manière que dans la communauté en général. La tenue des dossiers médicaux des demandeurs d'asile devrait relever de la responsabilité du personnel médical. En outre, les demandeurs d'asile parlant la même langue que le patient ne devraient pas être tenus de servir d'interprète lorsqu'aucun interprète officiel n'est disponible, car cela constitue une violation du secret médical.

259. **Le CPT recommande aux autorités suisses de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que dans le CFA de Boudry et, le cas échéant, dans tous les autres centres similaires:**

- **tous les ressortissants étrangers nouvellement arrivés bénéficient d'un examen médical complet (y compris le dépistage des maladies transmissibles) par un médecin ou un infirmier pleinement qualifié relevant d'un médecin, le jour même ou le lendemain de leur admission. À cet égard, une attention particulière devrait également être accordée à l'existence éventuelle de troubles mentaux et d'autres vulnérabilités (telles que des expériences traumatiques) ;**
- **le personnel infirmier soit présent en nombre suffisant et bénéficie d'une formation spécifique ;**
- **un dossier médical individuel soit ouvert sans délai - et correctement conservé - pour chaque ressortissant étranger nouvellement arrivé ;**
- **les données médicales ne soient, en règle générale, pas accessibles au personnel non médical ;**
- **un interprète professionnel soit appelé lorsque les ressortissants étrangers et le personnel de santé ne peuvent pas communiquer entre eux.**

La recommandation sur le dépistage médical des nouveaux arrivants est également applicable au centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich. En outre, le Comité recommande aux autorités suisses de veiller à ce que les ressortissants étrangers puissent demander et obtenir des consultations médicales de manière confidentielle, sans que ces demandes soient filtrées ou contrôlées de quelque manière que ce soit par du personnel non médical, et à ce que les médicaments soient distribués uniquement par le personnel soignant.

Le Comité recommande également aux autorités suisses de prendre les mesures nécessaires pour garantir que dans tous les centres fédéraux pour demandeurs d'asile :

- le compte-rendu établi à la suite de l'examen médical d'un ressortissant étranger dans le cas de constats de lésions traumatiques (à l'admission ou à la suite d'un incident violent) contienne : (i) une description exhaustive des constatations médicales objectives fondées sur un examen approfondi (étayé par un "schéma corporel" permettant d'indiquer les lésions traumatiques et, de préférence, des photographies des lésions) ; (ii) un compte rendu des déclarations faites par l'intéressé, pertinentes pour l'examen médical, y compris toute allégation de mauvais traitement faite par lui ; (iii) les observations du professionnel de santé à la lumière de (i) et (ii), indiquant la compatibilité entre toute allégation formulée et les constatations médicales objectives. En outre, les résultats de chaque examen, y compris les déclarations susmentionnées et les observations du professionnel de santé, doivent être mis à la disposition du demandeur d'asile et de son avocat ;
- chaque fois que sont constatées des lésions compatibles avec des allégations de mauvais traitements de la part du ressortissant étranger (ou qui sont clairement évocatrices de mauvais traitement, même en l'absence de toute allégation), l'information consignée soit systématiquement et immédiatement portée à l'attention des organes de poursuite compétents, indépendamment de la volonté de la personne concernée. Le personnel de santé doit informer les personnes concernées de l'existence de l'obligation de signalement et du fait que la transmission du signalement aux autorités compétentes ne se substitue en aucun cas à un dépôt de plainte en bonne et due forme.

5. Garanties

260. Selon l'article 80 de la LEI, le canton chargé de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion prononce une décision de détention si les conditions de la détention administrative sont remplies. Pour les personnes séjournant dans un centre de la Confédération, le canton où se trouve le centre est compétent pour ordonner une détention en phase préparatoire. Dans un délai de 96 heures, une autorité judiciaire doit examiner la légalité et la durée de la première décision de détention dans le cadre d'une procédure orale¹⁷⁷.

261. D'après ce que la délégation a pu évaluer, les ressortissants étrangers détenus au centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich étaient informés de leurs droits dans différentes langues et avaient accès à une assistance juridique et à des services d'interprétation.

¹⁷⁷ Ces procédures peuvent être menées par écrit si la détention en attente d'expulsion a été ordonnée en raison d'un manque de coopération de la personne concernée.

262. Les demandeurs d'asile du CFA de Boudry étaient informés de leur situation et de leurs droits dans plusieurs langues, avaient accès à un avocat et pouvaient être assistés par des interprètes. Le Centre bénéficiait du soutien de *Caritas* en termes d'aide juridique pour les demandeurs d'asile ; leur bureau était situé à côté du Centre. Cependant, les membres du personnel de *Caritas* n'avaient pas un accès libre au Centre, y compris lorsqu'il s'agissait de mineurs non accompagnés. Cela avait un impact sur l'accès des mineurs non accompagnés à l'aide juridique, car ils n'étaient pas toujours informés des services offerts par *Caritas*. **Le Comité souhaiterait recevoir des commentaires des autorités sur la raison pour laquelle le personnel en charge de l'aide juridique n'avait pas accès au Centre.**

263. Au moment de la visite, une brochure d'information était disponible en français et en anglais au CFA de Boudry pour les demandeurs d'asile nouvellement admis. Elle contenait des informations sur le règlement intérieur, les droits et devoirs, les horaires d'entrée et de sortie du centre, ainsi que les sanctions en cas d'infraction au règlement intérieur (voir également les paragraphes 269-271 sur la discipline). Malheureusement, la brochure d'information ne contenait aucune information sur les sanctions liées à l'isolement cellulaire, ni sur l'exploitation sexuelle, la traite des êtres humains et les personnes vulnérables, ni sur la procédure de plainte. **Etant donné la probabilité que le public cible du Centre soit une victime potentielle de la traite des êtres humains, le CPT recommande au CFA de Boudry de développer davantage l'accès à de telles informations et à des conseils. La brochure d'information pourrait être mise à jour pour inclure des informations sur ces questions.**

6. Autres questions

a. contact avec le monde extérieur

264. Les ressortissants étrangers détenus au centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich pouvaient recevoir des visites dans l'un des trois parloirs fermés (le quatrième parloir ouvert n'était plus utilisé pendant la pandémie). Ils avaient accès à deux cartes de téléphone par unité de détention (les appels téléphoniques à l'intérieur de la Suisse étaient gratuits) et pouvaient bénéficier de la possibilité de faire des appels en vidéoconférence pendant environ 50 minutes deux fois par semaine (il y avait sept postes à cet effet). La délégation a été informée que la possibilité de tenir des réunions virtuelles serait maintenue à l'avenir.

b. personnel

265. Au moment de la visite (pendant un week-end), il y avait un effectif minimum au Centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich, ce qui permettait d'assurer la présence d'un agent de détention par aile, ce qui était suffisant pour l'occupation du centre de détention. **Le CPT souhaiterait être informé si les agents de détention travaillant au Centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich reçoivent une formation spécifique.**

266. Trois grandes catégories de personnel travaillaient au CFA de Boudry, toutes sous la supervision et la responsabilité du SEM (y compris le personnel de sociétés privées) : le personnel du SEM chargé des procédures d'asile (environ 80 personnes) ; le personnel de la société ORS¹⁷⁸ s'occupant de l'encadrement et de l'accompagnement des demandeurs d'asile hébergés dans le Centre ; le personnel de Protectas s'occupant des questions de sécurité dans les locaux du Centre. Certains membres du personnel (principalement ceux de ORS) avaient reçu une formation spécifique pour travailler avec les demandeurs d'asile (notamment sur les techniques de désescalade) et beaucoup d'entre eux parlaient des langues étrangères. En revanche, il est apparu que le personnel de Protectas n'avait reçu qu'une formation limitée avant d'être affecté au Centre et la délégation n'a pu obtenir d'informations sur les formations offertes aux membres du personnel.

En outre, la délégation du CPT a constaté un manque de coordination entre les différents prestataires de services, malgré le fait que le SEM soit responsable de l'ensemble d'entre eux. Le fait que les parties prenantes agissent sous différentes hiérarchies a entraîné une certaine confusion dans la manière dont les incidents étaient gérés et les problèmes de communication étaient apparemment fréquents.

Le CPT recommande aux autorités suisses de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que tout le personnel du CFA de Boudry (et de tous les CFA), y compris les employés des sociétés de sécurité privées, reçoivent une formation appropriée, notamment en matière de techniques de désescalade, de communication interpersonnelle et de sensibilité culturelle.

En outre, **le SEM devrait assurer une meilleure coordination entre tous les différents prestataires de services.**

c. discipline

267. Au centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich, il y avait deux cellules disciplinaires (12 m²) équipées d'un socle, d'un mince matelas, d'une table et d'un tabouret, d'une toilette au sol et d'un lavabo, ainsi que d'un bouton d'appel. La ventilation et l'éclairage étaient adéquats. Les ressortissants étrangers pouvaient être placés dans ces cellules à des fins disciplinaires.

Il ressort des registres qu'une personne détenue a récemment été placée en isolement disciplinaire (*Arrest*) pendant 20 jours consécutifs. A cet égard, **le Comité renvoie à ses remarques et à la recommandation formulées aux paragraphes 115 et 116.**

268. De plus, les détenus placés à l'isolement dans les cellules disciplinaires ne bénéficiaient pas quotidiennement d'un accès à l'exercice en plein air et n'étaient vus par le personnel de santé qu'une fois par semaine. **Le CPT recommande que les personnes détenues placées à l'isolement à des fins disciplinaires se voient accorder un accès quotidien à l'exercice en plein air. En ce qui concerne les visites du personnel soignant, il est fait référence aux remarques et à la recommandation du Comité formulées au paragraphe 112.**

¹⁷⁸ ORS est un prestataire de services privé mandaté par la Confédération, les cantons et les communes pour fournir des prestations d'accompagnement et d'intégration dans le domaine de l'asile. Dans le cadre du PLEX, il est prévu de disposer d'un poste à plein temps pour 50 lits jusqu'à 300 lits et de dix postes supplémentaires à plein temps pour chaque tranche de 100 lits supplémentaires.

269. Selon le règlement intérieur du *CFA de Boudry* (et du PLEX), les demandeurs d'asile qui ont enfreint l'une des règles peuvent faire l'objet d'une des mesures disciplinaires suivantes : interdiction de quitter le centre (jusqu'à 24 heures) ; interdiction d'entrer dans le centre si la personne présente des signes d'ivresse ; privation d'accès à certains locaux du centre ; non fourniture de titres de transport ; privation d'argent de poche ; placement dans un autre centre (comme celui des Verrières). Les décisions relatives à l'application d'une sanction disciplinaire sont prises par le directeur par écrit.

Cependant, la législation pertinente ne prévoit pas de procédure formelle en ce qui concerne l'isolement disciplinaire, et en effet, celui-ci n'était pas répertorié comme une sanction officielle dans le règlement intérieur. La direction du centre n'a pas été en mesure d'expliquer à la délégation quelles étaient les règles et modalités exactes en matière d'isolement disciplinaire¹⁷⁹. De plus, les sanctions d'isolement disciplinaire n'étaient pas systématiquement enregistrées dans un registre spécifique lorsqu'elles étaient imposées.

Dans le " registre des incidents ", la délégation a pu évaluer de nombreux cas ayant conduit à une sanction d'isolement dans l'une des cellules dédiées (cellules de " réflexion ", cellules de sécurité, conteneurs). La plupart du temps, il s'agissait d'une période de deux heures mais dans certains cas, la sanction était répétée plusieurs fois de suite avec seulement quelques minutes de pause entre les deux périodes d'enfermement. Plusieurs mineurs ont également été soumis à cette punition.

Dans la pratique, les sanctions étaient décidées par la direction (personnel de SEM). Les sanctions les plus fréquentes, à savoir le retrait de l'argent de poche et les interdictions de sortie, étaient uniquement prononcées oralement (elles n'étaient donc pas enregistrées). Cela signifie également qu'aucun recours n'était possible.

270. Le CPT recommande que des directives écrites sur l'isolement disciplinaire soient portées à la connaissance du personnel et des personnes placées au CFA de Boudry.

Conformément aux règles internes partagées avec la délégation à la fin de la visite, **les enfants ne doivent jamais être placés à l'isolement, et les adultes ne doivent pas être placés à l'isolement pour une période supérieure à deux heures. Toutes les sanctions disciplinaires (et l'heure de leur début et de leur fin) doivent être enregistrées dans un registre dédié.**

À cet égard, **toute sanction devrait être assortie de garanties pertinentes et les demandeurs d'asile concernés devraient avoir le droit d'être informés par écrit des accusations portées contre eux, d'être entendus en personne par l'autorité de décision, de citer des témoins en leur nom propre, d'avoir accès à l'aide juridique, de recevoir une copie de la décision et de faire appel auprès d'une autorité indépendante de toute sanction imposée. Chaque fois que cela est nécessaire, il convient de faire appel à des services d'interprétation professionnels.**

Enfin, **le personnel de santé doit être informé de tout placement à l'isolement et doit également rendre visite à la personne concernée immédiatement après le début de la mesure.**

¹⁷⁹ A la toute fin de la visite du centre, quelques courtes directives (disponibles uniquement en allemand) ont été remises à la délégation expliquant les procédures relatives à l'utilisation de l'isolement disciplinaire. Cependant, étant donné que les directives stipulent que les enfants ne doivent pas être placés dans une chambre d'isolement et que la période maximale pour toute période d'isolement est de deux heures, il est clair qu'elles ne sont pas correctement connues ni respectées.

271. En ce qui concerne les deux conteneurs dans lesquels la mesure d'isolement disciplinaire était exécutée au Centre, celui situé à côté du bâtiment *Les Buis* mesurait 10m², celui situé en face du bâtiment *Les Erables* mesurait 6m². Ils étaient tous deux complètement vides, sauf que le plus grand était équipé d'une caméra, d'un interphone (qui ne fonctionnait pas) et d'un radiateur (qui était allumé et très chaud). Une fenêtre à barreaux donnait accès à un peu de lumière naturelle. Plusieurs personnes ont mentionné qu'il pouvait faire très froid dans les conteneurs, surtout en hiver et pendant la nuit. Aucun des deux conteneurs n'était adapté à la détention de personnes faisant l'objet d'une sanction disciplinaire.

A l'issue de la visite, la délégation a invoqué l'article 8, paragraphe 5, de la Convention et a demandé aux autorités suisses de prendre des mesures immédiates pour retirer du service ces deux conteneurs.

Le CPT prend acte de la réponse des autorités suisses par une lettre datée du 9 avril 2021 informant le Comité que les deux conteneurs avaient été mis hors service le 7 avril et qu'ils seraient physiquement enlevés pour le 30 avril 2021. **Le CPT souhaiterait être informé si un autre lieu est désormais utilisé pour l'exécution d'une peine disciplinaire d'isolement au CFA de Boudry et, dans l'affirmative, obtenir des précisions sur l'état matériel (taille, éclairage, chauffage, ventilation, équipement, mobilier, etc.) et les règles et procédures applicables.**

272. Les demandeurs d'asile qui revenaient au centre et qui étaient trouvés en état d'ébriété se voyaient refuser l'entrée et étaient envoyés dans le conteneur situé à l'extérieur du périmètre (à côté du bâtiment *Les Buis*) jusqu'à ce que les signes d'intoxication disparaissent. Il est apparu qu'aucune procédure adéquate orientée vers la prise en charge des demandeurs d'asile revenant au Centre en état d'ébriété ou d'intoxication n'était en place. **Le CPT recommande que des procédures appropriées pour la prise en charge des personnes intoxiquées soient mises en place et que le personnel du CFA de Boudry soit formé en conséquence.**

d. plaintes

273. Il est particulièrement regrettable que la plupart des demandeurs d'asile interrogés par la délégation au CFA de Boudry n'aient pas eu connaissance d'une quelconque possibilité de déposer une plainte en cas de mauvais traitement (ce qui pourrait expliquer en partie pourquoi pratiquement aucune plainte n'a été déposée ces dernières années). Dans son 27^e rapport général, le CPT a souligné l'importance de mécanismes de plaintes efficaces comme garantie fondamentale contre les mauvais traitements¹⁸⁰. Ils devraient être accessibles, confidentiels, efficaces et traçables.

Le CPT recommande que des informations sur les plaintes soient mises à la disposition de tous les demandeurs d'asile au CFA de Boudry.

¹⁸⁰ CPT/Inf (2018) 4, paragraphe 68.

ANNEXE I :

Liste des établissements visités par la délégation du CPT

Canton d'Argovie

- Clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden, Windisch

Canton de Berne

- Hôtel de police de Berne (Waisenhausplatz 32), Berne
- Prison de Thorberg, Krauchthal (visite ciblée)

République et canton de Genève

- Hôtel de police (boulevard Carl-Vogt 17-19), Genève
- Poste de police des Pâquis (rue de Berne 6), Genève
- Prison de Champ-Dollon, Puplinge
- Établissement fermé Curabilis, Puplinge
- Centre éducatif de détention et d'observation pour mineurs « La Clairière », Vernier

Canton de Neuchâtel

- Centre fédéral pour demandeurs d'asile de Boudry, Perreux (visite ciblée)

Canton de Soleure

- Poste de police régional (Werkhofstrasse 33), Soleure
- Prison de détention provisoire, Soleure (visite ciblée)
- Prison de Soleure (visite ciblée)

Canton de Vaud

- Hôtel de police cantonale, Centre de la Blécherette, Lausanne
- Hôtel de police municipale (rue Saint-Martin), Lausanne
- Prison du Bois-Mermet, Lausanne
- Établissement de détention pour mineurs « Aux Lechaires », Palézieux

Canton de Zurich

- Prison de la police cantonale (*Kantonales Polizeigefängnis*) (Kasernenstrasse 29 et 49 et Zeughausstrasse 11), Zurich
- Centre de dégrisement (*Züricher Ausnüchterungs- und Beruhigungsstelle – ZAB*), Zurich
- Poste de police (*Regionalwache*) Aussersiehl (Militärstrasse 105), Zurich
- Poste de police (*Regionalwache*) Industrie (Fabrikstrasse 1), Zurich
- Poste de police et zone de transit de l'aéroport (*Kantonaler Polizeiposten Flughafen*), Zurich-Kloten
- Prison de l'aéroport – Centre de détention administrative (*Flughafengefängnis – Abteilung ausländischer rechtliche Administrativhaft*), Zurich-Kloten
- Prison de Limmattal, Dietikon (visite ciblée)
- Centre de mesures pour mineurs et jeunes adultes (*Massnahmenzentrum*) Uitikon, Uitikon-Waldegg

ANNEXE II :

**Liste des autorités nationales, autres instances et organisations rencontrées
par la délégation du CPT**

I. Autorités fédérales et cantonales

Autorités fédérales

M. Martin Dumermuth	Chef de délégation, Directeur, Office fédéral de la justice (OFJ)
M. Bernardo Stadelmann	Sous-Directeur et Chef du domaine de direction Droit pénal, OFJ
M. Ronald Gramigna	Chef de l'unité Exécution des peines et mesures, Domaine de direction Droit pénal, OFJ
Mme Beatrice Kalbermatter	Cheffe suppléante de l'unité Exécution des peines et mesures, Domaine de direction Droit pénal, OFJ
Mme Aimée Zermatten	Juriste, Unité Exécution des peines et mesures, Domaine de direction Droit pénal, OFJ
M. Peter Goldschmid	Chef suppléant de l'unité Droit pénal et procédure pénale, Domaine de direction Droit pénal, OFJ
M. Alain Chablais	Chef de l'unité protection internationale des droits de l'homme et Agent du Gouvernement suisse (Représentation de la Suisse devant la Cour européenne des droits de l'homme et le Comité contre la torture), Domaine de direction Droit public, OFJ
M. Adrian Scheidegger	Chef suppléant de l'unité protection internationale des droits de l'homme et Agent suppléant du Gouvernement suisse (Représentation de la Suisse devant la Cour européenne des droits de l'homme et le Comité contre la torture), Domaine de direction Droit public, OFJ
Mmes Simona Andreoli et Valérie Zielenski	Stagiaires scientifiques, Unité Droit pénal international, Domaine de direction Droit pénal, OFJ

M. Philippe Feliser	Chef de l'unité Bases du retour et aide au retour, Division Retour, Domaine de direction Affaires internationales, Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM)
Mme Jenny Piaget	Cheffe de la section Diplomatie des droits de l'homme, Division paix et droits de l'homme, Secrétariat d'Etat, Département fédéral des affaires étrangères
<u>Autorités cantonales</u>	
Mme Karin Kayser-Frutschi	Conseillère d'Etat (canton de Nidwald), Directrice de la justice et de la sécurité, Vice-Présidente de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et Présidente du Concordat d'exécution des peines et mesures de la Suisse centrale et du Nord-Ouest
Mme Jacqueline Fehr	Conseillère d'Etat (canton de Zurich), Directrice de la justice et des affaires intérieures, Membre du Comité de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et Présidente du Concordat d'exécution des peines et mesures de la Suisse orientale
Mme Nathalie Barthoulot	Conseillère d'Etat (canton du Jura), Présidente du Gouvernement jurassien, Ministre de de la cohésion sociale, de la justice et de la police, Présidente de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)
Mme Béatrice Métraux	Conseillère d'Etat (canton de Vaud) et cheffe du Département de l'environnement et de la sécurité
M. Alain Hofer	Secrétaire général adjoint, Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)
M. Claudio Stricker	Conseiller spécialisé, Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)
M. Daniel Bohne	Secrétaire général de la Conférence des Commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS)

M. Vladimir Novotny	Représentant de la Conférence des Commandants des Polices Cantonales de Suisse (CCPCS)
M. Benjamin Brägger	Secrétaire général du Concordat d'exécution des peines et mesures de la Suisse centrale et du Nord-Ouest
M. Blaise Péquignot	Secrétaire général de la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police (CLDJP)

II. Autres instances et organisations rencontrées

Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)

Mme Regula Mader	Présidente de la CNPT
M. Leo Näf	Vice-président de la CNPT
M. Daniel Bolomey	Membre de la CNPT
Mme Livia Hadorn	Cheffe du secrétariat de la CNPT

Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP)

Mme Barbara Rohner	Responsable du Domaine de prestations Pratique, CSCSP
M. Jean-Sébastien Blanc	Collaborateur scientifique, Domaine de prestations Pratique, CSCSP

Société Suisse de Psychiatrie Forensique (SSPF)

M. Elmar Habermeyer	Président de la section de psychiatrie forensique pour adultes, SSPF
---------------------	--

Organisations non-gouvernementales

ACAT-Suisse

Amnesty International, Section suisse

humanrights.ch

Organisation Suisse d'Aide aux Réfugiés (OSAR)



18 mai 2022

Réponse du Conseil fédéral au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 26 octobre 2021, relatif à sa visite en Suisse du 22 mars au 1^{er} avril 2021



Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Table des matières

Liste des abréviations	4
I. INTRODUCTION	6
A. Visite, rapport et suites à donner	6
B. Consultations menées par la délégation et coopération rencontrée	6
C. Mécanisme national de prévention	7
D. Observations communiquées sur-le-champ en vertu de l'article 8, paragraphe 5, de la Convention	7
II. CONSTATATIONS FAITES DURANT LA VISITE ET MESURES PRÉCONISÉES	8
A. Personnes privées de liberté par les forces de l'ordre	8
1. Remarques préliminaires.....	8
2. Mauvais traitements	8
3. Garanties contre les mauvais traitements.....	13
4. Conditions de détention.....	17
5. Autres questions.....	21
B. Personnes en détention avant jugement exécutoire ou en exécution de peines privatives de liberté	22
1. Remarques préliminaires.....	22
2. Mauvais traitements	23
3. Conditions de détention.....	27
a. Conditions matérielles	27
b. Régime.....	28
4. Soins de santé	30
5. Autres questions.....	39
a. Personnel	39
b. Contacts avec le monde extérieur	40
c. Discipline.....	41
d. Sécurité	43
C. Mineurs et jeunes adultes faisant l'objet de sanctions ou de mesures	47
1. Remarques préliminaires.....	47
2. Mauvais traitements	50
3. Conditions de détention.....	50
a. Conditions matérielles	50
b. Régime.....	51
4. Soins de santé	52
5. Autres questions.....	53
a. Personnel	53
b. Discipline	53
c. Sécurité	55
d. Contacts avec le monde extérieur	55
D. Personnes soumises à des mesures de traitement thérapeutique institutionnel ou d'internement	56

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

1.	Remarques préliminaires.....	56
2.	Mauvais traitements	61
3.	Conditions de séjour.....	62
4.	Traitement et prise en charge.....	63
5.	Personnel.....	68
6.	Mise à l'isolement et autres moyens de contention.....	69
7.	Garanties.....	70
8.	Autres questions.....	71
	a. Contacts avec le monde extérieur	71
	b. Discipline	72
	c. Sécurité	73
E.	Personnes faisant l'objet de mesures de contrainte en matière de droit des étrangers.....	74
1.	Remarques préliminaires.....	74
2.	Mauvais traitements	77
3.	Conditions de détention.....	78
4.	Soins de santé	79
5.	Garanties.....	81
6.	Autres questions.....	82
	a. Contact avec le monde extérieur	82
	b. Personnel	82
	c. Discipline	83
	d. Plaintes	86

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Liste des abréviations

AG	Canton d'Argovie
BE	Canton de Berne
BS	Canton de Bâle-Ville
BVD	Bewährungs- und Vollzugsdienste des Kantons Bern
CAS	<i>Certificate of Advanced Studies</i>
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
CCPCS	Conférence des commandants des polices cantonales suisses
CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (RS 0.101)
CFA	Centre fédéral pour requérants d'asile
CLT	Constats de lésions traumatiques
CNPT	Commission nationale de prévention de la torture
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (RS 311.0)
CPP	Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (RS 312.0)
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants
CSCSP	Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales
DFJP	Département fédéral de justice et police
DPMIn	Loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (RS 311.1)
EPT	Taux d'activité en équivalents plein temps
FF	Feuille fédérale
FR	Canton de Fribourg
GE	Canton de Genève
ISP	Institut suisse de police
JVA	Justizvollzugsanstalt
KFP	Psychiatrisch-forensische Klinik Königsfelden
LEI	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (RS 142.20)
NWI-CH	Strafvollzugskonkordat Nordwest- und Innerschweiz
OFJ	Office fédéral de la justice
OFS	Office fédéral de la statistique
OSK	Ostschweizer Strafvollzugskonkordat
PDAG	Psychiatrische Dienste Aargau
PPMin	Loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (RS 312.1)
RS	Recueil systématique du droit fédéral
SAMW	Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
SG	Canton de Saint-Gall
SO	Canton de Soleure
SPT	Sous-Comité des Nations Unies pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
TG	Kanton Thurgau
UGZ	Untersuchungsgefängnisse Zürich
UHPP	Unité hospitalière de psychiatrie pénitentiaire
UNHCR	Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

VD
ZH

Canton de Vaud
Canton de Zurich

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

I. INTRODUCTION

A. Visite, rapport et suites à donner

Du 22 mars au 1^{er} avril 2021, une délégation du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (ci-après : CPT ou « Comité ») a effectué sa septième visite périodique en Suisse.

Le 16 novembre 2021, le CPT a fait parvenir à la Suisse, à titre confidentiel, le rapport relatif à sa visite¹. Le Comité a demandé à la Suisse de bien vouloir lui fournir, dans un délai de six mois, une réponse comprenant un exposé complet des mesures prises pour mettre en œuvre ses recommandations ainsi que ses réponses aux commentaires et demandes d'informations figurant dans le rapport. Les recommandations formulées aux chiffres 41 et 49 du rapport, soumises à un délai de réponse plus court (trois mois), ont fait l'objet d'une correspondance séparée avec le CPT.

Le Conseil fédéral a l'honneur de transmettre au Comité sa prise de position. Celle-ci reprend la structure du rapport du CPT. Ainsi, les réponses sont regroupées par thème et se rapportent aux recommandations, respectivement demandes de renseignements complémentaires, rappelées au début de chaque réponse.

Certaines annexes transmises par les cantons et les entités concernées sont envoyées séparément au CPT dans la mesure où elles ne peuvent pas être publiées, décrites ou résumées dans ce document.

Le rapport du CPT ainsi que la présente réponse seront communiqués aux cantons, à la CNPT et aux autres organismes concernés afin que ceux-ci en prennent connaissance.

Le Conseil fédéral remercie le Comité de son rapport et de ses recommandations. Il se réjouit, par la présente prise de position, de poursuivre le dialogue constructif avec le CPT et de l'excellente collaboration entre les représentants suisses et la délégation Comité ainsi que son Secrétariat lors de la visite en 2021 et des différents échanges qui s'en sont suivis.

B. Consultations menées par la délégation et coopération rencontrée

5. Le CPT rappelle qu'il est crucial que tous les acteurs, y compris privés, concernés par les domaines d'intérêt du CPT soient informés en amont de la visite d'une de ses délégations et de l'obligation de donner un accès illimité aux lieux et aux personnes et à l'information relevant du mandat du Comité.

6. Le CPT tient à rappeler que le principe de coopération, tel que prévu à l'article 3 de la Convention, ne se limite pas aux mesures prises pour faciliter la tâche des délégations durant les visites. Il exige aussi que les Parties prennent des mesures effectives pour améliorer la situation à la lumière des recommandations du Comité. A cet égard, il est préoccupant de

¹ CPT (2021) 55

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

constater que des recommandations importantes, formulées de longue date, concernant notamment les garanties offertes aux personnes privées de liberté par la police (voir paragraphes 23-32) ainsi que la détention de certaines personnes dans des établissements pénitentiaires surpeuplés en Suisse romande (voir paragraphes 59-63 et 70) n'ont toujours pas été mises en œuvre.

Le Comité exhorte les autorités suisses de prendre des mesures résolues permettant d'améliorer les situations spécifiques susmentionnées, à la lumière des recommandations formulées dans ce rapport et dans le respect du principe de coopération qui est au cœur de la Convention.

Le Conseil fédéral prend note des recommandations du CPT. Il souhaite toutefois attirer l'attention du Comité sur le fait que certaines mises en œuvre des recommandations dépendent de processus politiques et/ou législatifs cantonaux, lesquels peuvent prendre un certain temps.

C. Mécanisme national de prévention

9. Il convient de mettre en œuvre les recommandations du SPT visant à mettre fin au rattachement administratif et budgétaire de la CNPT au Département fédéral de justice et police et à doter la CNPT de ressources humaines et financières suffisantes afin d'assurer son fonctionnement et son indépendance, y compris opérationnelle, ainsi que son autonomie budgétaire.

Ces dernières années, le DFJP a discuté à plusieurs reprises avec la CNPT de la question de l'indépendance. Le rattachement administratif de la CNPT au Secrétariat général du DFJP n'a jamais posé de problèmes d'application erronée du droit. La CNPT a aussi confirmé qu'il ne compromet pas son indépendance quant au fond. Le Conseil fédéral ne voit donc pas de nécessité de changer la situation. Il est également de l'avis que la CNPT et le secrétariat disposent de ressources financières et en personnel suffisantes pour accomplir leurs tâches légales. Depuis début 2021, la CNPT est dotée de 0,6 poste supplémentaire réservé au domaine des mesures de restriction de la liberté prises dans les établissements médico-sociaux. Il s'agit d'un poste de durée limitée à trois ans, soit jusqu'à fin 2024. En outre, la CNPT a vu augmenter de quelque 0,2 million de francs ses ressources financières et en personnel destinées aux visites de contrôle concernant les requérants d'asile mineurs non accompagnés dans les centres de la Confédération pour requérants d'asile.

D. Observations communiquées sur-le-champ en vertu de l'article 8, paragraphe 5, de la Convention

Pas de remarques.

II. CONSTATATIONS FAITES DURANT LA VISITE ET MESURES PRÉCONISÉES

A. Personnes privées de liberté par les forces de l'ordre

1. Remarques préliminaires

14. Dans la majorité des postes de police visités, la délégation n'a pas pu accéder au registre de détention. Ceci est principalement lié au fait que ces données sont informatisées et consignées de manière centralisée. Si ceci est plutôt bienvenu, à l'avenir les autorités devraient s'assurer que les mécanismes de suivi (dont le CPT et la CNPT) aient accès aux registres lors des visites d'établissements de police. Le Comité souhaiterait recevoir les commentaires des autorités suisses à cet égard.

Personne n'est privé de liberté en Suisse sans que cela soit porté dans un registre. Certains cantons disposent de registres de détenus permettant aux collaborateurs compétents des postes de police de fournir les informations que souhaite obtenir le CPT. Toutefois, d'autres cantons n'inscrivent la privation de liberté que dans des registres et journaux personnels. Il est alors plus difficile d'établir un historique d'occupation des établissements ; en revanche, les informations concernant les personnes ou cas concrets sont en tout temps disponibles.

2. Mauvais traitements

16. Le CPT souhaiterait recevoir, dès son adoption, une copie de la directive relative à l'usage de la force et de la contrainte par les agents des forces de l'ordre dans le canton de Genève.

Le canton de Genève rappelle que les personnes détenues sont auscultées par le personnel médical à leur entrée à la prison de Champ-Dollon et que toute allégation de mauvais traitement fait systématiquement l'objet d'une inscription lorsque telle est la volonté de la personne concernée. De même, chaque personne prévenue a le droit de faire appel à un médecin lors de sa détention dans les locaux de la police et le praticien est en mesure d'effectuer un constat de lésion traumatique à tout moment.

A cet égard, il y a lieu de relever que bien que les personnes en question en aient eu l'opportunité, seules trois plaintes ont été déposées auprès des autorités pour des faits de violences allégués commis par des policiers. Ces faits se seraient produits pendant la période de trois mois visée, dont un pendant la nuit du Nouvel-An 2020 (conservé dans la statistique par souci d'exhaustivité). Ces plaintes ne sont pas liées aux CLT, lesquels n'ont fait l'objet d'aucune plainte.

Ces trois plaintes ont toutes fait l'objet d'une enquête diligentée par l'inspection générale des services. Elles sont en cours d'instruction auprès du Ministère public et leur issue judiciaire n'est pas déterminée à ce stade. Par conséquent, il n'est donc pas avéré que les policiers aient commis un manquement dans ces trois affaires.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Les chiffres, décrits dans le rapport comme « très préoccupants », doivent donc être relativisés quant à leur réalité d'une part, mais également contextualisés d'autre part. En effet, pour cette même période de trois mois, les policiers cantonaux genevois ont interpellé 3'665 personnes, dont le traitement a nécessité par la suite une issue judiciaire, et ils ont dû faire usage de la force ou de la contrainte à 251 reprises, soit dans moins de 7 % des cas. Ainsi, ces trois affaires (dont le résultat n'est pas encore connu) correspondraient, en cas de verdict défavorable aux collaborateurs de la police cantonale, à moins de 0.1 % des personnes prévenues interpellées par la police.

Par ailleurs, dans ce même objectif de mise en perspective, 1'588 individus ont été mis à disposition de la justice pénale entre le 1^{er} janvier et le 31 mars 2021, car la gravité des faits commis nécessitait une issue judiciaire impliquant un traitement immédiat, tandis que 2'077 étaient libérés en vue d'un traitement judiciaire postérieur.

La nouvelle directive relative à l'usage de la force et de la contrainte est transmise séparément au CPT.

18. Le CPT recommande, une nouvelle fois, de renforcer les actions menées en matière de prévention des violences policières, y compris par la formation. Il convient de rappeler régulièrement et de manière appropriée à tous les agents de police, et notamment à ceux de l'unité anti-drogue dans le canton de Zurich, que toute forme de mauvais traitements – y compris des insultes ou injures à caractère raciste – infligée à des personnes privées de liberté est inacceptable et sera sanctionnée en conséquence.

Les forces de l'ordre ne devraient pas employer plus de force que ce qui est strictement nécessaire lorsqu'ils procèdent à une appréhension et, une fois la personne appréhendée maîtrisée, rien ne saurait justifier qu'elle soit frappée (ni qu'on ait recours au gaz lacrymogène à leur rencontre).

De plus, lorsqu'il est jugé indispensable de menotter une personne appréhendée, les menottes ne doivent en aucun cas être excessivement serrées et elles ne devraient être appliquées que pour la durée strictement nécessaire.

Les réponses parvenues à la CCPCS s'accordent sur un point : les corps de police suisses ne tolèrent pas de mauvais traitements, insultes ou injures à caractère raciste commis par ses collaborateurs. Si un corps reçoit des indications ou accusations en ce sens, celles-ci sont poursuivies et traitées à l'interne ; si le recours donne lieu à un soupçon de comportement répréhensible à caractère pénal, le cas est renvoyé au ministère public pour enquête indépendante.

En même temps, la prévention de la violence policière fait l'objet d'une grande attention. Dès le recrutement, on sélectionne des aspirants ne présentant pas d'inclination pour la violence. La conformité des interventions au principe de la proportionnalité est un thème essentiel durant les deux phases de la formation biennale de base : l'acquisition des connaissances à l'école de police et leur mise en pratique dans les corps de police. Pendant la formation scolaire, l'utilisation de la violence conforme au principe de la proportionnalité fait l'objet de cours de droit. Le cours sur la CEDH aborde également cette notion, le thème de la torture étant expressément traité. Toutes les leçons pratiques (autodéfense, tir, comportement tactique, etc.) dispensées dans le cadre de la formation externe évoquent de façon répétée le principe

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

de la proportionnalité et des apports théoriques spéciaux renforcent encore cette sensibilisation.

Le thème de la violence policière reçoit également toute l'attention requise dans le cadre des formations continues (par exemple, entraînement à l'intervention). En outre, les constatations et données d'expérience tirées des interventions sont toujours intégrées dans la formation, servant ainsi de base au développement de la doctrine.

Selon le canton de Zurich, la police cantonale ne tolère ni recours inutile à la violence ni infractions racistes dans le travail de la police. Elle sensibilise ses collaborateurs dans le cadre de la formation de base, notamment des disciplines « droits de l'homme » et « éthique », ainsi que dans les cours pratiques annuels « sécurité personnelle ». De même, les policiers s'entraînent constamment au menottage conforme au principe de la proportionnalité. Le profilage racial est régulièrement traité lors des cours annuels de formation continue dispensés aux forces d'intervention. La police cantonale examine tout indice d'infraction. Pour garantir l'indépendance de l'enquête, toutes les dénonciations pénales contre les collaborateurs de la police sont envoyées au ministère public.

Le premier incident mentionné concerne probablement une arrestation effectuée par la police municipale de Zurich dans la nuit du 26 au 27 février 2021. La personne concernée, alcoolisée selon ses propres indications, a jeté une bouteille en PET vide dans la direction d'une patrouille du service d'ordre de la police ; elle a donc été soumise à un contrôle. Au lieu de s'identifier, elle a pris la fuite à pied, mais est tombée et a pu être rattrapée par la police. Pendant l'arrestation, elle a tenté d'empêcher les policiers de contrôler un sac en le dissimulant sous elle. En même temps, des tiers se trouvant à proximité ont lancé plusieurs bouteilles en verre en direction des policiers, qui ont pu calmer la situation avec le soutien de collègues, après menace d'utilisation du spray au poivre. Le spray n'a finalement pas été utilisé.

L'incident du 24 mars 2021 concerne probablement un adolescent de 14 ans que la police cantonale zurichoise a arrêté sur la base d'un mandat d'amener et de perquisition délivré par le ministère public des mineurs. Selon le rapport d'arrestation, son comportement a été si agressif qu'il a fallu le menotter. Comme il s'est défendu, les policiers l'ont amené au sol sous la contrainte physique. Il a réussi à libérer une main, de sorte qu'on a dû l'immobiliser de nouveau. Durant toute l'arrestation, il ne s'est pas laissé calmer, a donné des coups de pied et de tête aux agents et les a menacés. Il a fallu demander les renforts de la police municipale d'Uster. Après l'arrestation, l'adolescent a déclaré qu'il s'était blessé à l'intérieur de la lèvre supérieure en raison de son appareil dentaire, sans mentionner une gifle ou un coup de poing. Le rapporteur n'a toutefois constaté ni rougeur ni plaie ouverte. Ce n'est que lors de son audition ultérieure pour violence et menace contre des fonctionnaires que l'adolescent a déclaré qu'un policier l'avait frappé avec la main contre la bouche.

Dans les deux cas, la police a établi un rapport contre les personnes concernées pour violence et menace contre des fonctionnaires ou pour opposition aux actes de l'autorité. Les personnes concernées n'ont pas porté plainte contre les fonctionnaires de police. Les autres reproches formulés dans le rapport du CPT sont généraux et ne peuvent pas être vérifiés sans informations précises.

19. Le port de cagoules par des membres de groupes spéciaux d'intervention peut se justifier, à titre très exceptionnel, dans le cadre d'opérations à haut risque effectuées en dehors d'un environnement sécurisé (arrestations dangereuses, par exemple). Cela étant, il convient

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

de veiller à ce que l'identification ultérieure des agents concernés puisse toujours être rendue possible par le port non seulement d'un insigne clairement distinctif, mais également d'un numéro d'identification inscrit sur l'uniforme. En outre, les interventions en question devraient faire systématiquement l'objet d'un enregistrement vidéo (en équipant les officiers concernés de caméras corporelles, par exemple). Le CPT souhaiterait recevoir des informations sur l'application de ces principes dans le canton de Zurich et dans les autres cantons de la Confédération.

Selon la CCPCS, les unités d'intervention sont les seules au sein des corps de police suisses à utiliser des cagoules pour garantir la protection de la personnalité et la capacité opérationnelle des policiers impliqués. En règle générale, le port de la cagoule est ordonné lorsque l'unité d'intervention opère en public ou lorsqu'elle fait face à une partie adverse dangereuse. En raison de la petite taille des unités d'intervention et du territoire suisse, les membres des unités spéciales ne peuvent plus participer à des opérations en civil une fois que leur identité est connue.

Leur identification est garantie, car chaque intervention fait l'objet d'un rapport qui mentionne les policiers impliqués. Lors des opérations, un codage univoque identifie les membres des unités d'intervention d'une grande partie des corps de police.

En Suisse, les caméras corporelles ne sont actuellement utilisées que dans le cadre de quelques essais pilotes. D'après les retours obtenus, la majorité des corps de police ne prévoit pas non plus de les utiliser prochainement ; la base légale nécessaire à cette fin fait aussi défaut dans de nombreux cantons. En revanche, les enregistrements vidéo peuvent être utilisés, selon le droit cantonal, dans le cadre du service d'ordre non pacifique, des investigations secrètes ou autres opérations semblables.

Les membres de l'unité spéciale de la police cantonale de Zurich chargée des arrestations délicates ont un numéro d'intervention personnalisé apposé sur leur casque et leur équipement de protection.

La police cantonale de Zurich accorde une grande importance à la proximité des citoyens. C'est pourquoi elle renonce à bon escient à l'utilisation des caméras corporelles au quotidien. Le fait de porter sur soi de tels instruments de surveillance visibles rebute les personnes qui sont en contact avec la police et empêche toute communication d'égal à égal. Cependant, des équipes vidéo spécialement formées à cette fin filment les interventions des services d'ordre.

20. Les autorités fédérales suisses ont aussi informé le Comité de directives relatives à l'usage de la force par les policiers en train d'être développées par l'Institut suisse de police (ISP), responsable de la formation des policiers. Le Comité souhaiterait être informé de la force juridique de ces directives et en recevoir une copie lorsque celles-ci seront disponibles.

A l'heure actuelle, l'ISP n'est pas chargé de l'élaboration de nouvelles directives en matière d'usage de la force. En effet, celles-ci sont élaborées par les autorités fédérales, cantonales et municipales compétentes en application du principe de subsidiarité. Toutefois, l'ISP publie et diffuse, conformément à son mandat, des manuels de formation (ou « moyens d'enseignement ») destinés à l'ensemble des polices suisses, dont le contenu sert de base à la formation initiale et/ou à la formation continue des policières et policiers. En principe, les contenus de formation figurant dans les manuels ISP font l'objet d'un consensus au niveau national,

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

dans le sens où ils ont été validés par des groupes d'experts rattachés notamment à la CCPCS, laquelle est en charge de l'élaboration de la doctrine de formation au niveau national.

L'ISP est en train de modifier, en collaboration avec ses partenaires policiers, les manuels de référence destinés à la préparation de l'examen professionnel de Policier/Policrière. Les modifications apportées à ces manuels peuvent être liées à une modification de la doctrine, à des changements législatifs ou à d'autres développements. En l'espèce, il s'agit essentiellement d'une mise à jour de certains manuels, liée à la nouvelle structure de l'examen professionnel, intervenue au 1^{er} janvier 2021. L'objectif de ces manuels, qui seront uniformisés au niveau national, est notamment de garantir une unité de doctrine au niveau de la formation policière de base.

En matière d'usage de la force, il s'agit essentiellement de quatre manuels : le manuel *Sécurité personnelle*, le manuel *Droits de l'homme et éthique professionnelle*, le manuel *Tir de police* et le manuel *Comportement tactique*. Le processus de révision de certains manuels étant en cours, les textes de référence restent les manuels actuellement en vigueur².

21. Afin d'obtenir une image plus complète de la situation actuelle, le CPT aimerait recevoir les informations suivantes, pour la période allant du 1^{er} janvier 2019 à ce jour :

- (i) le nombre de plaintes pour mauvais traitements déposées spécifiquement contre des policiers dans les cantons de Genève et de Zurich et le nombre de poursuites pénales/disciplinaires engagées en conséquence ;*
- (ii) les résultats des poursuites susmentionnées et un compte rendu de toutes les sanctions pénales/disciplinaires imposées aux policiers concernés.*

Dans le canton de Zurich, les dénonciations pénales contre des fonctionnaires peuvent être directement adressées au ministère public, qui est chargé de cette procédure. En tant qu'employeur, la police n'en est pas informée et donc la statistique ci-dessous ne couvre pas tous les cas. Le droit suisse ne prévoit pas l'infraction de « mauvais traitement », mais celle d'« abus d'autorité ». Il y a eu moins de dix dénonciations par an à ce titre depuis 2019 ; aucune procédure n'a abouti à une condamnation.

Le canton de Genève indique que sur la base des éléments recueillis auprès de l'Inspection générale des services (IGS), sur la période entre le 1^{er} janvier 2019 et le 31 décembre 2021, s'agissant de la police cantonale et de l'ensemble des polices municipales, 83 affaires pour mauvais traitements sont parvenues à la connaissance de ce service, principalement sur la base de plaintes déposées par des justiciables (39 en 2019, 32 en 2020, 12 en 2021). Ces affaires ont toutes fait l'objet d'un traitement judiciaire. 75 concernaient la police cantonale, tous services confondus, et huit concernaient les polices municipales. Parmi ces affaires, 43 font toujours l'objet d'une instruction auprès de l'IGS ou du Ministère public tandis que 39 ont fait l'objet d'une ordonnance de classement ou de non-entrée en matière. Ainsi, sur le total de 83 affaires, une seule a donné lieu à des condamnations. Toutefois, bien que des faits de mauvais traitements aient été allégués par le plaignant dans ladite affaire, c'est pour d'autres motifs que les condamnations ont été prononcées (entrave à l'action pénale et faux dans les titres commis dans l'exercice de fonctions publiques). Dès lors, pour l'heure, le

² Ces manuels ont été transmis à titre confidentiel au CPT et ne font pas partie de la présente prise de position.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

nombre de sanctions pénales pour mauvais traitement, pour la période du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021, s'élève à zéro.

22. En amont de la visite, les autorités fédérales suisses ont rappelé au CPT qu'il n'existe pas de statistiques précises, au niveau fédéral, relatives aux plaintes contre les policiers. Les statistiques disponibles concernent une estimation du nombre de condamnations pour abus d'autorité qui relèvent de l'article 312 du Code pénal (CP). Il est également impossible de distinguer parmi ces chiffres les condamnations concernant les membres des forces de police car elles concernent tous les fonctionnaires officiels, y compris les agents de détention ou autres agents publics. Malgré les contraintes liées à l'absence de statistiques centralisées, le CPT souhaiterait recevoir les mêmes informations au niveau national.

La statistique policière de la criminalité (SPC) enregistre les dénonciations, selon l'article 312 CP, soit l'abus d'autorité. Les informations disponibles concernent les infractions, les personnes prévenues et lésées. Cependant, comme la profession des personnes prévenues n'est pas relevée, aucune distinction selon le type d'autorité ne peut être entreprise.

Une banque de données interactive permet d'obtenir des informations sur les infractions de 2009 à 2020, non seulement au niveau national mais aussi au niveau cantonal. Ainsi, il ressort par exemple de cette banque de données que pour l'année 2020, la police a enregistré 119 dénonciations pour abus d'autorité en Suisse, dont 40 à Zurich, 23 à Bâle-Ville, 15 à Berne et sept en Valais³.

La statistique des condamnations pénales des adultes contient le nombre de condamnations en raison de l'article 312 CP inscrites au casier judiciaire. Il ne s'agit pas d'une estimation. Le casier judiciaire – source de la statistique – recense les infractions, selon les articles et alinéas des lois pénales. Il n'y a pas d'informations supplémentaires concernant la profession de la personne condamnée.

Il ressort de la statistique relative aux condamnations que 11 personnes ont été condamnées en Suisse pour abus d'autorité en 2020⁴.

3. Garanties contre les mauvais traitements

26. Le CPT appelle une nouvelle fois instamment les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires visant à définir les critères objectifs ouvrant la possibilité pour la police de différer, dans le « but de l'instruction », l'exercice du droit d'informer un tiers de garanties appropriées (consigner le délai et en indiquer le motif précis ; requérir systématiquement l'autorisation préalable d'un magistrat).

Le Conseil fédéral prend acte des constatations faites par la délégation lors de sa visite. S'il n'est pas habilité à s'exprimer sur des cas particuliers en vertu de la séparation des pouvoirs, il estime que le cadre légal n'est pas à remettre en question. En effet, la notion de « but de

³ OFS, *Infractions enregistrées par la police selon le Code pénal, le canton, le degré de réalisation et le degré d'élucidation* ; disponible à l'adresse https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/fr/px-x-1903020100_101/px-x-1903020100_101/px-x-1903020100_101.px/table/tableVie-wLayout2/

⁴ OFS, *Adultes: Condamnations pour un délit ou un crime au sens des articles du code pénal (CP), Suisse et cantons [2008-2020]* ; disponible à l'adresse <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/justice-penale/condamnations-adultes.assetdetail.17224700.html>. À noter que ce tableau contient des informations plus détaillées.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

l'instruction » permettant aux autorités de poursuite pénale de différer l'exercice du droit d'informer est adéquate et suffisamment précise.

Cette possibilité est justifiée par l'intérêt à ne pas compromettre la recherche de la vérité, notamment à éviter que des moyens de preuve soient détruits ou altérés ; que la présence d'autres personnes à la procédure soit compromise ; ou que l'exécution d'une autre décision ne puisse pas être garantie⁵. Ainsi défini, le report du droit à l'information des proches constitue une mesure de contrainte qui doit dans tous les cas répondre aux strictes conditions des articles 196 et 197 CPP : elle doit reposer sur des soupçons suffisants d'altération de l'instruction et être levée dès que possible.

L'autorité compétente est celle qui a ordonné la privation de liberté, donc la police en cas d'arrestation provisoire. L'autorité qui ordonne la privation de liberté est en effet la seule à même de procéder à la pesée des intérêts qui commande l'article 214, alinéa 2, CPP⁶. Conformément à l'article 76 CPP, la décision de la police doit être consignée au procès-verbal et contenir les éléments figurant à l'article 77 CPP, en particulier : la nature de l'acte, le lieu, la date et l'heure ; le nom des membres de l'autorité concourant à l'acte ; la décision et sa motivation. L'intervention systématique d'un magistrat n'est pas prévue à ce stade de la procédure, celui-ci étant saisi dans tous les cas 24 heures après l'arrestation provisoire (article 219, alinéa 4, CPP). Les autorités pénales sont tenues d'éliminer les motifs de restriction le plus rapidement possible⁷.

Le Conseil fédéral note enfin que dans le cadre de la révision en cours du Code de procédure pénale, une modification des dispositions en lien avec la communication de l'arrestation à des tiers n'a pas été envisagée. D'ailleurs, aucun participant à la procédure de consultation, pas mêmes les organisations en lien étroit avec les prévenus et les victimes (avocats, association d'aide aux victimes, etc.), n'ont demandé de modification sur ce point.

28. Le CPT réitère sa recommandation selon laquelle les autorités suisses devraient prendre les mesures nécessaires afin de garantir, dans l'ensemble des cantons de la Confédération, qu'un mineur privé de liberté ne soit jamais soumis à un interrogatoire de police ni contraint de faire des déclarations ou de signer un document relatif à l'infraction dont il est soupçonné sans la présence d'un avocat et, en principe, d'un adulte de confiance pour l'assister.

Le Conseil fédéral rejoint le Comité sur le fait que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être au centre de la réflexion. D'ailleurs, dans la loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs, la protection et l'éducation du mineur constituent la pierre angulaire de toute procédure pénale menée à son encontre (article 4 PPMIn).

En ce qui concerne la présence de représentants légaux, les autorités pénales doivent les impliquer lorsque cela paraît indiqué (article 4, alinéa 4, PPMIn). C'est à l'autorité pénale de déterminer si cette présence est souhaitable ; il va néanmoins de soi que l'avis exprimé par le

⁵ ALBERTINI Gianfranco/ARMBRUSTER Thomas, article 214 CPP n° 9, in : NIGGLI M. A./HEER M./WIPRÄCHTIGER H. (éd.), *Basler Kommentar Schweizerische Strafprozessordnung – Jugendstrafprozessordnung*, Bâle 2014

⁶ CHAIX François, article 214 n° 7, in : JEANNERET Y./KUHN A./PERRIER DEPEURSINGE C., *Commentaire romand du Code de procédure pénale suisse*, Bâle 2019

⁷ FF 2006 1057, 1205

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

prévenu mineur doit également être pris en considération. Si l'autorité pénale arrive à la conclusion que la présence de représentants légaux s'impose, elle doit l'ordonner (article 12 PPMIn). En pratique, il ne peut, en règle générale, être renoncé à l'implication des représentants légaux que si le prévenu mineur est âgé de plus de 15 ans et que seules des infractions bagatelles lui sont reprochées⁸.

En ce qui concerne la présence d'une personne de confiance, le prévenu mineur peut y faire appel à tous les stades de la procédure (article 13 PPMIn). Ce droit concrétise l'article 4, alinéa 2, PPMIn, selon lequel il faut tenir compte de la personnalité du mineur. Ce droit ne peut être refusé que dans des circonstances exceptionnelles.

S'agissant enfin de la présence d'un avocat, le Conseil fédéral rappelle que le droit du prévenu d'être assisté par un défenseur appartient aux principes fondamentaux d'un Etat démocratique. Lorsque le prévenu est un mineur qui n'a pas de connaissances particulières du droit en général et encore moins de la procédure pénale, sa situation est d'autant plus précaire et son besoin d'être conseillé et soutenu d'autant plus important. Il faut néanmoins trouver dans chaque cas un équilibre entre le droit d'être défendu et l'intervention systématique des défenseurs⁹. Le prévenu mineur peut ainsi renoncer à se faire représenter par un avocat, pour autant qu'il soit capable de discernement et que les conditions d'une défense obligatoire au sens de l'article 24 PPMIn ne soient pas remplies.

De l'avis du Conseil fédéral, l'ensemble de ces prescriptions tient compte de manière adéquate, d'une part, du besoin de protection des prévenus mineurs et, d'autre part, de la volonté de leur permettre de participer activement et de manière autonome à celle-ci. Il sied de mentionner enfin que dans le cadre de la révision en cours du code de procédure pénale, une modification des dispositions de la PPMIn en lien avec la représentation du prévenu mineur ou sa défense n'a pas été envisagée. Aucun participant à la procédure de consultation, pas mêmes les organisations de protection de l'enfant, n'ont demandé de modification sur ce point.

29. A l'hôtel de police municipale de Lausanne, une infirmière libérale intervenait tous les jours et préparait les traitements journaliers et les distribuait le matin et le midi. Les traitements du soir étaient distribués par le personnel de la société Securitas. Le Comité souhaite rappeler que les traitements médicamenteux ne devraient pas être distribués par du personnel non médical.

La préparation des traitements médicamenteux et la gestion du stock de médicaments sont de la responsabilité des professionnels de santé. Seule la remise de certains médicaments peut être déléguée à du personnel d'encadrement dûment informé, notamment sur le nom des médicaments, les indications génériques, les effets attendus et secondaires possibles. Les professionnels de santé veillent également à ce que les médicaments soient accompagnés d'une indication précise et détaillée de l'identité de la personne détenue patiente et du numéro de sa cellule. En cas de doute, le personnel non-médical contacte immédiatement le personnel du Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires ou un médecin de garde.

⁸ HUG Christoph/SCHLÄFLI Patrizia, article 12 DPMIn n° 4, in : NIGGLI M. A./HEER M./WIPRÄCHTIGER H. (éd.), *Basler Kommentar Schweizerische Strafprozessordnung – Jugendstrafprozessordnung*, Bâle 2014

⁹ FF 2006 1057, 1349

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

30. Le CPT appelle une nouvelle fois les autorités suisses à prendre les mesures nécessaires afin de s'assurer, dans l'ensemble des cantons suisses, que toutes les personnes privées de liberté par la police soient pleinement informées de leurs droits dès le tout début de leur privation de liberté. Cela devrait être assuré dans un premier temps par des renseignements fournis oralement, et complétés dès que possible (c'est-à-dire à l'arrivée au poste de police) par la remise d'une notice énumérant de manière simple les droits des personnes concernées. Ces notices devraient être disponibles dans différentes langues. De plus, les personnes concernées devraient être invitées à signer une déclaration attestant qu'elles ont été informées de leurs droits dans une langue qu'elles comprennent et pouvoir garder une copie de cette déclaration.

Selon la CCPCS, les personnes concernées sont informées oralement ou par écrit sur les motifs de leur arrestation lors de l'arrestation elle-même et de l'interrogatoire ou audition qui suit. Elles sont informées de leurs droits au plus tard dans le cadre de l'audition. Il est fait appel aux avocats dans les cas prévus par la loi ; en outre, les auditions des personnes de langue étrangère ont toujours lieu avec l'assistance d'un interprète. Des fiches d'information en diverses langues sont par ailleurs remises aux intéressés dans la majorité des cantons.

31. Le Comité appelle une nouvelle fois les autorités suisses de prendre les mesures nécessaires, y compris au niveau législatif, afin de garantir, dans l'ensemble des cantons de la Confédération, que toutes les personnes privées de liberté par la police, quelles qu'en soient les raisons, se voient accorder le bénéfice des trois garanties procédurales, à savoir le droit d'informer ou de faire informer de leur situation un proche ou un tiers de leur choix, le droit d'accès à un avocat et le droit d'accès à un médecin, dès le tout début de leur privation de liberté, soit dès l'appréhension.

Le Conseil fédéral est toujours de l'avis que le bénéfice des trois garanties procédurales mentionnées par le Comité est effectif en Suisse et qu'il va même au-delà des standards internationaux dans ce domaine. Comme déjà mentionné à maintes reprises, l'appréhension n'est qu'une privation très courte de la faculté d'aller et venir à des fins de vérification ; à ce titre, elle ne peut être considérée comme une privation de liberté au sens strict.

Dans le cadre de la révision en cours du Code de procédure pénale, une modification des dispositions pertinentes à ce sujet n'a pas été demandée.

32. Le CPT appelle, comme en 2015, les autorités cantonales suisses à prendre les mesures nécessaires afin que, dans tous les cantons de la Confédération, l'ensemble des privations de liberté soient consignées dans des registres qui répondent aux critères susmentionnés.

Selon la CCPCS, les corps de police cantonaux considèrent que les informations exigées par le comité sont disponibles ; toutefois, il ne s'agit pas forcément d'un système centralisé. Pour des raisons de protection des données, certains cantons exploitent des systèmes spécifiques séparés ; dans d'autres cantons, des bases de données distinctes résultent de l'organisation de l'administration. Certains corps de police cantonaux ne disposent pas de cellules, mais transfèrent rapidement les personnes arrêtées en prison, où un système de données indépendant de la police est en place. D'autres cantons encore exploitent un registre complet comme le demande le comité.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

S'agissant spécifiquement de la situation dans le canton de Genève, il est indiqué que la police est dotée d'un outil de gestion qui permet d'avoir une image en temps réel des détentions au sein des postes de police. Le canton s'étonne donc des difficultés d'accès dont fait mention le CPT dans son rapport.

33. Quant aux instances indépendantes de plainte, des mécanismes alternatifs sont prévus dans le CPP et, selon le principe de récusation, il est possible, en cas de dénonciation d'un excès d'usage de la force par un agent des forces de l'ordre, de déposer plainte soit auprès d'un bureau de police, soit auprès du ministère public. D'un côté, des mécanismes indépendants ou alternatifs de type médiateur existent dans certains cantons (dont par exemple Zurich), dans certaines villes (comme à Berne et Zurich) ainsi que dans certaines communes. De l'autre côté, le Tribunal fédéral a confirmé que toute personne qui prétend de manière « défendable » avoir été traitée de façon inhumaine ou dégradante de la part d'un fonctionnaire de police a droit à une enquête officielle effective. Le CPT se félicite de cette évolution positive et invite les cantons qui n'y ont pas encore recours à développer ces modes alternatifs de règlements des plaintes. Le Comité souhaite recevoir des informations des autorités suisses sur la mise en pratique concrète de ces mécanismes alternatifs de plaintes.

Selon la CCPCS, le ministère public est en principe l'autorité compétente et indépendante chargée d'enquêter sur les manquements des collaborateurs de la police et de les sanctionner. En outre, de nombreux cantons prévoient une possibilité de dénonciation à l'autorité de surveillance compétente pour la police. Comme il s'agit là d'une procédure administrative, l'accent est mis sur la mise en évidence des lacunes de l'organisation de l'administration et non sur la punition des personnes en particulier.

Les corps de police prennent très au sérieux le thème du racisme et de la violence policière. Toute personne concernée peut donc directement adresser un recours au corps de police impliqué et demander que l'incident fasse l'objet d'une enquête.

La CCDJP ajoute que la question de la mise en place d'un service de médiation comme instance de recours alternative relève de l'autonomie d'organisation des cantons. Certains cantons ont créé un tel service. En définitive, les cantons doivent en décider dans le cadre d'un processus politique. Ils prendront en considération la recommandation du CPT lors de l'analyse de cette question.

4. Conditions de détention

36. Le CPT recommande aux autorités vaudoises de trouver une solution pour mettre un terme à ces nuisances sonores à l'hôtel de police municipale de Lausanne.

Le canton de Vaud rapporte avoir pris acte de cette recommandation.

41. Le CPT recommande instamment aux autorités suisses de garantir que les zones carcérales des locaux de police à Lausanne (et, le cas échéant, dans d'autres villes) ne soient utilisées que pour la durée maximale prévue par le CPP (24 heures). Il demande aux autorités suisses de lui faire parvenir dans un délai de trois mois, les mesures qui auront été mises en œuvre pour faire cesser cette pratique.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

En outre, le Comité recommande que les cours de promenade des deux postes de police à Lausanne soient améliorées. Le CPT recommande également que les autorités intensifient leurs efforts pour offrir une forme ou une autre d'activité, en dehors de la promenade quotidienne, aux personnes détenues plus de quelques jours dans les zones carcérales (jusqu'à ce que celles-ci soient utilisées comme initialement prévu par la loi fédérale pour une durée maximale de 24 heures).

Le CPT recommande également que le menottage ne soit décidé qu'au cas par cas, sur la base d'une évaluation individuelle du risque présenté par la personne détenue à transférer.

La première partie de la recommandation concernant les zones carcérales a fait l'objet d'une réponse séparée.

S'agissant des autres points, le canton de Vaud explique qu'en ce qui concerne les zones de promenade, celles-ci ont fait l'objet d'améliorations ces dernières années. Cela étant, la résolution de ce problème est intimement liée à la durée des placements et par conséquent au développement des infrastructures. Par ailleurs, les endroits actuellement utilisés font également office de zone de tri lors d'interpellations de masse (débordements lors de manifestations notamment) et il n'est dès lors pas possible d'y installer des engins de fitness par exemple. Enfin, en lien avec le chiffre 37 du rapport du CPT, les personnes détenues ont droit, dans les deux zones carcérales, à deux promenades de 30 minutes par jour.

Concernant les entraves lors de transports, les personnes transférées ne sont en principe entravées qu'aux poignets, sauf lors de déplacement en milieux non-sécurisés tels que des tribunaux, hôpitaux ou cabinets médicaux, où la personne est aussi entravée aux chevilles (voir également la réponse au chiffre 91). Les personnes détenues mineures de 15 à 18 ans sont en principe uniquement entravées aux poignets sauf en cas de danger. Les adolescents de moins de 15 ans ne sont pas entravés, ni véhiculés dans un fourgon cellulaire mais dans un véhicule de police.

Sur ce dernier point, le canton de Genève informe que la nouvelle directive sur l'usage de la force et de la contrainte prévoit justement que le menottage est décidé au cas par cas, selon une analyse des risques effectuée par un policier, soit en conformité avec les recommandations émises par le CPT.

42. Le CPT recommande aux autorités genevoises de mettre hors d'usage les cellules d'attente de l'hôtel de police mesurant 1 m².

Le canton de Genève explique, s'agissant des cabines d'attente équipées d'un banc, que celles-ci servent justement à permettre à la personne prévenue de s'asseoir, comme dans une salle d'attente, tout en garantissant la sécurité des intervenants pendant le court laps de temps (quelques minutes) prévu pour le traitement administratif relatif à sa mise en détention. En aucun cas, ces cabines ne sauraient être désignées comme des cellules ou des lieux de détention.

43. Le CPT recommande une nouvelle fois d'assurer que, dans le canton de Genève et, le cas échéant, dans d'autres cantons, aucune cellule individuelle de police mesurant moins de 6 m² ne soit utilisée pour des personnes obligées de passer la nuit en détention. Le Comité tient également à rappeler sa position exprimée de longue date selon laquelle il serait souhaitable que les cellules individuelles de police utilisées pour un séjour dépassant quelques heures mesurent environ 7 m².

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Enfin, le CPT invite les autorités genevoises à envisager une solution pragmatique permettant aux personnes dont la garde à vue se prolonge au-delà de 24 heures de bénéficier d'un accès quotidien à un exercice en plein air et à prendre ceci en compte dans la conception de nouveaux locaux de garde à vue.

Le canton de Genève informe qu'en l'état, sur un total de 60 violons administrés par la police, 28 font moins de 6 m² au sein des locaux de la police cantonale genevoise, dont dix en dessous de 5 m² parmi lesquels trois sont en dessous de 4 m². Conformément aux recommandations du CPT, des travaux de mise en conformité des violons sont effectués au fur et à mesure des renouvellements des locaux et des disponibilités budgétaires.

44. Le Comité relève avec satisfaction le projet de déménager la prison de la police cantonale à Zurich dans le courant de l'année 2022 et souhaiterait être informé de l'évolution du projet.

Comme le relève le comité, le canton de Zurich fermera la prison provisoire de la police (Propog) au cours du premier semestre 2022.

L'Office de l'exécution des peines et de la réhabilitation du canton de Zurich a confié à la nouvelle prison Zürich West (GZW) le mandat de prendre en charge les détenus durant au plus 96 heures avant la décision du tribunal des mesures de contrainte. 124 places sont réservées à cette fin. La partie concernée de la prison accueille les détenus 24 heures sur 24. En outre, la GZW comprend une prison préventive disposant de 117 places.

La GZW sera dotée en personnel médical qualifié (infirmières et infirmiers diplômés) 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, de sorte que les détenus auront en tout temps accès au service de santé. Un médecin sera sur place chaque jour pendant une demi-journée (y compris le week-end et les jours fériés) et des visites d'un psychiatre sont prévues.

La GZW est un bâtiment compact intégré dans le centre de police et justice. Elle se compose de quatre modules comprenant chacun trois étages avec des cellules distribuées autour d'une cour intérieure végétalisée. La façade reflète le mieux possible le soleil, ce qui permet d'assurer une lumière du jour suffisante dans les cellules.

Les personnes concernées sont hébergées les premières 96 heures après leur arrestation dans la section de l'arrestation provisoire. On veille surtout à transférer dans les plus brefs délais les jeunes dans la prison de Limmattal et les femmes dans celle de Dielsdorf. La section de l'arrestation provisoire occupe un étage de tous les quatre modules et peut accueillir au total 124 détenus. Toutes les cellules sont conçues pour deux personnes et ont de grandes fenêtres sans barreaux qui ne s'ouvrent pas. Les deux lits se font face ; il n'y a donc pas de lits superposés. Plusieurs cellules sans seuil, équipées d'une douche privée adaptée, sont prévues pour les personnes à mobilité réduite (cellules AI). Toutes les cellules disposent d'une connexion réseau en vue de l'évolution future en matière de *smartprison* (numérisation). Le déroulement de la journée prévoit une promenade commune et, si possible, du temps passé en dehors des cellules en petits groupes (12 personnes au maximum), avec accès autonome à la douche. En outre, chaque module comprend un local où les détenus peuvent conduire des entretiens confidentiels avec les collaborateurs, les aumôniers ou les travailleurs sociaux. Ces locaux sont équipés d'un système de visioconférence permettant par exemple d'enregistrer les auditions sur vidéo.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

La section de la détention provisoire de la GZW dispose de 117 places et d'une surface deux fois plus grande que la section de l'arrestation provisoire. L'aménagement des quatre modules permet une exécution en petits groupes de huit personnes au maximum par étage et par module. Les détenus ont accès à un local multifonctionnel pouvant servir de lieu de travail mais avant tout d'espace commun. Ils ont en outre accès à plusieurs douches, séparées latéralement par des parois massives et devant par des rideaux. A chaque étage de chaque module, il y a plusieurs cellules individuelles et doubles et une cellule AI. Les battants latéraux des grandes fenêtres sans barreaux peuvent être ouverts. On s'efforce de prévoir dans l'organisation quotidienne le temps le plus long possible en dehors des cellules, y compris le week-end et les jours fériés.

Le dernier étage de la GZW accueille les locaux destinés aux collaborateurs, une salle de cours, un espace de fitness, les locaux du service de santé (cabinets de médecin et de dentiste, pharmacie, laboratoire, salles de radiologie et de thérapie et trois chambres avec des lits d'hôpital), le domaine des arrestations avec six cellules et trois cellules destinées aux *body-packers* (personnes qui transportent des drogues à l'intérieur du corps) avec des toilettes spéciales. Chaque module de cet étage dispose d'une grande cour de promenade qui peut être divisée en deux. Toutes les cours ont une vue sur l'extérieur.

Le canton de Zurich s'attend à au moins 11 000 arrivées et départs par an dans la section de l'arrestation provisoire, ce qui exige d'étendre les heures d'ouverture aux heures creuses et aux week-ends pour l'accès des avocats et des proches. Il sera ainsi plus facile aux familles d'organiser les visites avec les enfants ou la garde des enfants.

Dès la sélection des nouveaux collaborateurs, l'on a veillé à l'équilibre entre les sexes et accordé une importance nettement plus grande à l'aspect de la prise en charge qu'à celui de la surveillance. 96 EPT sont prévus pour prendre en charge et surveiller les 241 détenus au maximum. S'y ajoutent leurs supérieurs directs (11 EPT), qui travaillent aussi principalement dans les étages et coachent leurs équipes. La prise en charge directe dans le domaine du service de santé est dotée de huit EPT et la direction et l'assistance administrative, d'un EPT chacune. La direction du service social est centralisée au sein de la division principale de la détention provisoire auprès de l'Office de l'exécution des peines et de la réhabilitation. Chaque établissement a cependant ses interlocuteurs fixes. L'aumônerie est assurée par des personnes externes.

Le 4 avril 2022, la GZW ouvrira d'abord la section de l'arrestation provisoire, le service de santé et divers secteurs chargés du support. Par la suite, il est prévu d'ouvrir la détention provisoire.

45. En outre, les deux cellules collectives (15 m²) et une partie des six cellules individuelles (entre 4,5 m² et 6 m²) du poste de police cantonale à l'aéroport de Zurich, étaient plutôt délabrées, avec des graffitis et des marques de brûlure sur les murs et le plafond et sans accès à la lumière du jour. Heureusement, les personnes privées de liberté, y compris les ressortissants étrangers, n'y étaient détenues que pour quelques heures. Le CPT recommande aux autorités du canton de Zurich de prendre des mesures afin de rénover ces cellules.

Selon les informations du canton de Zurich, il est prévu de repeindre les cellules en 2022.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

5. Autres questions

49. *Le CPT recommande aux autorités suisses de mettre fin sans délai, dans les cantons de Vaud et de Zurich (et, le cas échéant, dans les autres cantons de la Confédération) à l'utilisation de chaises et de lits de contention et de les faire enlever des postes de police. Il invite les autorités suisses à lui faire connaître, dans un délai de trois mois, les dispositions prises pour la mise en œuvre de cette recommandation.*

Cette recommandation a fait l'objet d'une réponse séparée.

52. *De l'avis du CPT, tout recours à la fouille corporelle intégrale doit être une mesure exceptionnelle et proportionnelle pouvant être prise lorsqu'il n'est pas possible de réaliser d'autres types de fouille (fouille par palpation, fouille réduite et visuelle, ou en utilisant des moyens de détection électronique) ou que ceux-ci sont insuffisants. Le recours à la fouille corporelle intégrale systématique ne peut se justifier pour des fins de transfèrement dans un autre établissement de police. Une telle mesure intrusive et potentiellement dégradante ne devrait en principe se justifier que par un danger spécifique, une suspicion concrète ou par les nécessités de l'enquête. En outre, le principe d'effectuer ces fouilles en deux étapes en toutes circonstances est essentiel pour garantir le respect de la dignité humaine de la personne appréhendée/arrêtée.*

Le CPT recommande de prendre des mesures qui s'imposent afin que ces principes soient dûment respectés dans le canton de Zurich et, le cas échéant, dans tous les autres cantons de la Confédération. A cette fin, le Comité suggère de revoir les modalités des fouilles corporelles intégrales et de réviser l'annexe 2 de la directive interne n° 1806 de la police de la ville de Zurich.

Les collaborateurs compétents des prisons préventives du canton de Zurich effectuent les fouilles corporelles intégrales conformément à la formation du CSCSP, en veillant au respect du principe de la proportionnalité tout autant qu'à celui d'effectuer ces fouilles en deux étapes.

La police de la ville de Zurich relève que le chiffre 3.1.2. de la directive interne n° 1806 remise en question par le CPT prévoit explicitement que les mesures de contrainte doivent être conformes au principe de la proportionnalité et donc nécessaires et adaptées à la réalisation de l'objectif d'intérêt public visé. Parmi plusieurs mesures de contrainte, il y a lieu de mettre en œuvre celle qui est susceptible de porter le moins atteinte à la personne concernée et à l'intérêt général. Les mesures de contrainte ne doivent pas conduire à un désavantage manifestement disproportionné par rapport à l'objectif recherché. Elles doivent être levées lorsque leur objectif a été atteint ou lorsqu'il ne peut de toute évidence pas être atteint.

L'annexe 2 de la directive interne n° 1806 précise qu'une fouille doit être effectuée conformément au principe de la proportionnalité et en fonction du cas particulier ; une fouille de niveau 3 (fouille corporelle) n'est autorisée qu'aux conditions énumérées ci-dessous.

Une fouille de niveau 3 n'est autorisée que si :

- il existe des indices d'une mise en danger de soi-même ou d'autrui et qu'une fouille de niveau 1 ou 2 n'est pas suffisante ; les indices peuvent être les suivants :
 - la personne a commis un acte de violence,

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

- elle est connue comme dangereuse ou imprévisible,
 - elle a un comportement agressif et non coopératif,
 - elle a fait des déclarations suicidaires ou il y a des signes d'une mise en danger de soi-même ;
- il est à supposer, dans un cas concret, que des objets dangereux, des traces d'infraction ou des preuves peuvent être trouvés (par exemple en cas de suspicion de dissimulation de drogues dans le corps) ;
- en outre, une fouille de niveau 3 est impérative lorsqu'une personne doit être admise à la police cantonale.

Il est précisé que la fouille de niveau 3 doit en principe être effectuée en deux étapes pour éviter que le haut et le bas du corps soient déshabillés en même temps. La fouille de niveau 3 ne peut se faire en une seule étape que dans des cas justifiés, notamment si l'on suppose une mise en danger sérieuse de soi-même ou d'autrui ou suspecte que la personne dissimule des preuves ou autres objets.

L'annexe 2 de la directive interne n° 1806 définit clairement une mise en œuvre restrictive de la fouille de niveau 3 et tient donc compte de tous les points soulevés par le CPT.

En outre, la police de la ville de Zurich a formé tous les agents de terrain en matière de fouille de niveau 3 dans le cadre d'un cours obligatoire de formation continue dispensé l'été passé (entraînement à l'intervention 3). Notamment la fouille en deux étapes et la thématique de la transsexualité ont été abordées.

53. À la Clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden dans le canton d'Argovie, la délégation a été informée que des policiers en uniformes étaient régulièrement présents pour escorter des patients psychiatriques à la clinique (voir aussi paragraphe 232). Le CPT souhaiterait recevoir des informations par les autorités du canton d'Argovie concernant les éventuelles formations reçues par les agents de police concernant la prise en charge de patients psychiatriques et le nombre annuel d'escortes réalisées au sein de la clinique.

Nous renvoyons le lecteur aux explications présentées au chiffre 232.

Selon le cas, il est utile que des employés d'établissement chargés de l'exécution escortent au besoin des patients lors du transfert au service de santé mentale. Les clients apprécient tous l'accompagnement et le soutien de personnes de confiance et le demandent parfois explicitement. Un tel accompagnement en cas de nécessité (qui produit souvent un effet de désescalade) n'est jamais négatif, mais toujours utile et il serait impensable de devoir y renoncer de manière générale.

B. Personnes en détention avant jugement exécutoire ou en exécution de peines privatives de liberté

1. Remarques préliminaires

63. Le CPT recommande à nouveau aux autorités suisses, en particulier dans les cantons de Suisse romande, d'adopter une stratégie globale de réduction de la surpopulation carcérale

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

au niveau cantonal et de sensibiliser les membres des services chargés de l'application des lois et des autorités judiciaires afin que l'emprisonnement ne soit que l'ultime recours.

Le Comité souhaiterait également recevoir des informations sur les mesures que les autorités suisses et genevoises comptent prendre pour que la surpopulation chronique à la prison de Champ-Dollon cesse dans les plus brefs délais, ainsi qu'un calendrier détaillé des prochaines étapes accompagnant ce processus.

De plus, le CPT, tout en rappelant une nouvelle fois que l'extension du parc pénitentiaire ne constitue pas une solution pérenne au problème du surpeuplement, souhaiterait recevoir des informations mises à jour sur les projets de construction et de rénovation en cours dans les cantons de Genève et du Vaud.

Dans le canton de Genève, la mise à disposition auprès du Ministère public est décidée par un commissaire de police, lequel s'assure déjà que les conditions du Code de procédure pénale relatives à la détention soient a priori remplies. La mise en détention provisoire à Champ-Dollon relève, sur requête du Ministère public, du Tribunal des mesures de contrainte soit une autorité judiciaire indépendante.

Les moyens existants pour réduire le nombre de personnes détenues en milieu fermé dans les établissements genevois, sont les suivants :

- Utilisation des formes alternatives d'exécution des peines (travail d'intérêt général, bracelet électronique et semi-détention) dans le respect des conditions légales (avec information systématique aux personnes condamnées sur les possibilités à leur disposition) ;
- Recours au milieu ouvert, au régime de travail externe et au régime de travail et logement externes pour les personnes qui en remplissent les conditions ;
- Placements hors canton (en milieu fermé ou ouvert ainsi qu'en régime de travail externe) en fonction des places disponibles.

Les moyens permettant de réduire le nombre de personnes détenues étant limités et soumis au droit fédéral, il apparaît que le meilleur moyen de réduire la surpopulation carcérale dans les établissements fermés consiste à augmenter la capacité d'accueil du parc pénitentiaire genevois. Or, les projets de loi sur la construction de l'établissement des Dardelles ont été refusés en octobre 2020. Depuis lors, la planification pénitentiaire a dû être entièrement revue. La future planification pénitentiaire, définie après les analyses préliminaires menées en 2021, détermine plus précisément les infrastructures nécessaires pour mettre fin à la surpopulation carcérale chronique. Des études de faisabilité seront lancées en 2022. A noter qu'un établissement d'exécution des peines ne pourra pas être construit avant neuf à dix ans en raison de la durée des procédures.

Le canton de Vaud précise que la mise en exploitation du nouvel établissement pénitentiaire des Grands-Marais est prévue pour fin 2027. Quant aux projets de rénovations de la prison de la Tuilière et de celle de La Croisée, ceux-ci seront réalisés en principe d'ici à la fin 2025. En ce qui concerne les travaux à la prison du Bois-Mermet, ils en sont encore au stade de l'étude de faisabilité et il n'est dès lors pas possible d'indiquer une date pour leur réalisation.

2. Mauvais traitements

65. Le CPT souhaiterait recevoir des informations quant aux suites données par la direction de la Prison de Champ-Dollon et les organes compétents aux deux allégations mentionnées

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

au paragraphe 65 du rapport, ainsi que sur les mesures préventives prises afin d'éviter que ce type d'incident ne se reproduise.

Le canton de Genève rapporte que le cas du 18 mars 2021 a été dénoncé au Ministère public, en date du 29 avril 2021, par la direction de l'établissement qui est depuis lors dans l'attente de sa finalité.

Après une analyse conjointe de la direction de Champ-Dollon et de la direction juridique de l'Office cantonal de la détention, il n'a pas été donné suite à l'allégation du 2 mars 2021, dont l'examen ne démontrait aucun élément crédible au-delà d'un usage proportionné de la contrainte dans le cadre de la maîtrise au sol de la personne détenue. Cette allégation n'a donc pas été transmise au Ministère public.

Pour le surplus, la directive sur le traitement des constats de lésions traumatiques lors d'allégation de mauvais traitement envers des personnes détenues (directive n° 2.12) de l'Office cantonal de la détention est applicable¹⁰.

67. Le CPT recommande à la direction de la prison de Champ-Dollon de mettre fin à la politique de séparation entre catégories de détenus qui, en plus d'être injustifiée, stigmatise une catégorie de détenus en particulier.

Le canton de Genève indique que les promenades s'effectuent à nouveau en commun depuis le 17 mai 2021 grâce à la nouvelle organisation de la prison. Au niveau des ateliers, la mixité a toujours été maintenue.

Concernant l'encellulement, les étiquettes vertes sont un rappel visuel destiné aux agentes et agents de détention signalant la non-mixité d'une cellule qui vise notamment à protéger les personnes détenues de racisme de la part d'autres personnes détenues.

68. Le Comité recommande également que l'on rappelle fréquemment aux membres du personnel pénitentiaire de la prison de Champ-Dollon :

- *qu'ils ne doivent jamais infliger de mauvais traitements ni inciter à en commettre ni en tolérer, sous quelque forme et dans quelques circonstances que ce soit ;*
- *qu'ils doivent à tout moment traiter les détenus avec politesse et respect et tenir dûment compte de la nécessité de s'élever et lutter contre le racisme et la xénophobie, ainsi que de la nécessité de promouvoir la prise en considération de l'appartenance sexuelle ;*
- *que le personnel pénitentiaire sera tenu responsable de tous les cas de mauvais traitements (y compris les injures et les actes d'intimidation) ainsi que de tout recours excessif à la force.*

Selon le canton de Genève, les formations initiales et continues sont mises en place par la direction des ressources humaines de la direction générale de l'Office cantonal de la détention.

¹⁰ Ce document fait l'objet d'un envoi distinct au CPT.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

La direction de Champ-Dollon est bien consciente des progrès qui restent à accomplir s'agissant de l'évolution des mentalités. Il convient cependant de faire état de progrès depuis la reprise en main ces dernières années par la direction générale des actions de formation d'une part, et du recrutement désormais pluriculturel d'autre part. En outre, en cas de soupçons d'abus d'autorité, une dénonciation pénale est systématiquement effectuée par la direction de la prison de Champ-Dollon ou par la direction générale. Les convocations des agents de détention, même à titre de simple témoin, par l'Inspection générale des services et du Ministère public ont un effet « autorégulateur » qui concourt à cette amélioration sensible mais graduelle de certaines mentalités.

69. Le CPT souhaiterait être informé du nombre de cas de violence entre détenus consignés au cours des deux dernières années (depuis janvier 2019) à la prison de Thorberg, de la suite donnée à ces événements, ainsi que de la stratégie en place afin de prévenir les actes de violences entre détenus dans l'établissement.

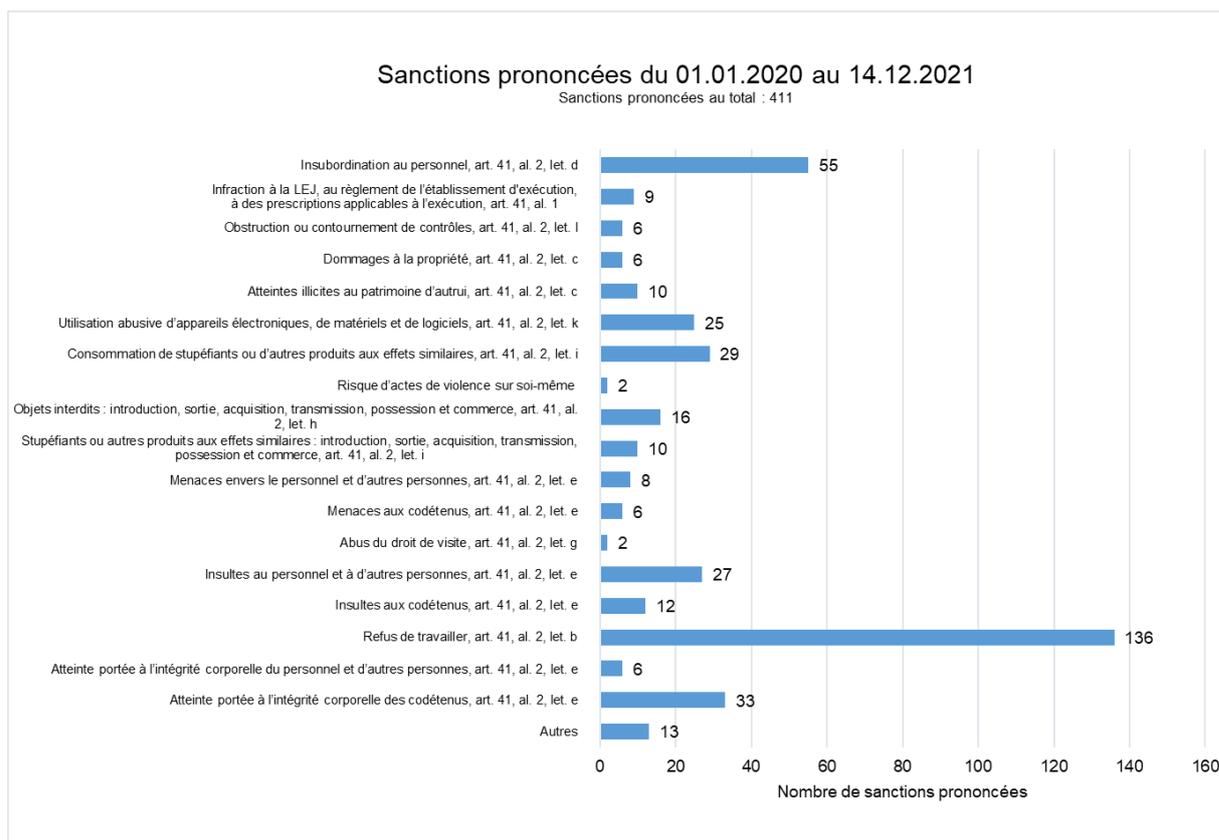
Le canton de Berne relève que la violence contre les codétenus est systématiquement sanctionnée à l'établissement pénitentiaire de Thorberg sur la base du règlement disciplinaire. Conformément au règlement disciplinaire entré en vigueur le 1^{er} février 2021, des arrêts de 3 à 5 jours sont prévus dans les cas légers et de 7 à 9 jours, dans les cas graves.

La statistique présentée ci-après montre le nombre de peines d'arrêts prononcées depuis le 1^{er} juin 2020 pour violence contre les codétenus (les deux peines de 14 jours d'arrêts ont été prononcées avant le 1^{er} février 2021). Il n'a pas été possible de relever les chiffres antérieurs au 1^{er} juin 2020, car le domaine disciplinaire n'était pas encore compris dans l'outil numérique.

Sanctions prononcées contre l'atteinte portée à l'intégrité corporelle des codétenus du 1^{er} juin 2020 au 14 décembre 2021 (33 cas au total)	
Avertissement écrit	1
3 jours d'arrêts	8
4 jours d'arrêts	3
5 jours d'arrêts	4
6 jours d'arrêts	7
7 jours d'arrêts	3
8 jours d'arrêts	5
14 jours d'arrêts	2

Au vu des infractions sanctionnées, le nombre d'incidents liés à la violence portée aux codétenus ne paraît pas frappant par rapport à d'autres faits sanctionnés à l'établissement pénitentiaire de Thorberg.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT



L'établissement pénitentiaire de Thorberg prend malgré tout différentes mesures préventives dans le cadre du développement organisationnel pour répondre efficacement à la violence entre détenus, notamment :

- mise en place d'un centre d'évaluation permettant d'évaluer les personnes placées à Thorberg au cours des deux premières semaines et, sur cette base, d'identifier des facteurs de risque latents (par exemple antécédents de violence contre les codétenus et les collaborateurs), de sorte que les collaborateurs puissent accorder une attention particulière aux détenus enclins à l'impulsivité ou à la violence ;
- création d'équipes interdisciplinaires réunissant les agents de détention et les travailleurs sociaux dans des bureaux situés dans les étages des détenus, les collaborateurs étant ainsi à proximité des détenus et pouvant servir d'interlocuteurs en cas de problèmes, mais aussi mieux observer et intervenir plus rapidement ;
- mise en œuvre du concept de sécurité dynamique dans tous les domaines de l'établissement pénitentiaire de Thorberg : ce concept sensibilise les collaborateurs à la nécessité d'être à proximité des détenus pour servir d'interlocuteurs et pouvoir intervenir rapidement et de manière proactive en cas de problèmes.

En ce qui concerne la poursuite pénale des actes de violence entre détenus, le service de santé de l'établissement documente dans tous les cas les blessures, photos à l'appui. Les détenus sont informés de la possibilité d'une dénonciation pénale et des délais prévus à cette fin. Si un détenu le souhaite, la direction prend à sa demande contact avec la police pour lui permettre de faire une dénonciation. En cas d'infraction poursuivie d'office, l'établissement notifie l'incident à l'autorité d'incarcération, qui en informe l'autorité pénale.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

3. Conditions de détention

a. Conditions matérielles

70. Le CPT recommande encore une fois que des mesures soient prises afin qu'un maximum de deux personnes soient détenues dans les cellules mesurant 10 m² et cinq dans les cellules mesurant 23 m² à la Prison de Champ-Dollon. Le Comité souhaiterait être informé des plans de rénovation à venir concernant la Prison de Champ-Dollon.

Le canton de Genève précise que la future planification pénitentiaire inclura la rénovation de la prison de Champ-Dollon ou son remplacement par un nouveau bâtiment. Concernant les moyens existants pour réduire le nombre de personnes détenues en milieu fermé dans les établissements genevois, voir la réponse au chiffre 63.

72. Le CPT recommande à la direction de la prison du Bois-Mermet de faire retirer les plaques de plexiglas, de cloisonner complètement la partie sanitaire comme annoncé dans les plans de rénovation et de prévoir une occultation des fenêtres. Le Comité souhaiterait également être informé des étapes de rénovation annoncées concernant l'établissement.

Le canton de Vaud explique que le cloisonnement des sanitaires et l'occultation des fenêtres sont prévus dans les travaux d'assainissement. Quant aux plexiglas, posés suite aux plaintes du voisinage, différentes solutions sont examinées pour réduire les nuisances. Celles-ci seront prises en compte lors de la réalisation des travaux. Concernant ces derniers et comme indiqué à la réponse au chiffre 63, ceux-ci en sont au stade de l'examen de leur faisabilité et il est dès lors prématuré d'en indiquer les étapes.

73. Le Comité recommande à la direction de la prison de Limmattal de faire enlever les plaques de tôle devant l'ouverture des fenêtres.

Selon le canton de Zurich, toutes les plaques de tôle perforée devant l'ouverture des fenêtres ont été éliminées durant le troisième trimestre 2021 dans les cellules de la prison Limmattal. Seul un grillage à grandes mailles se trouve encore devant les orifices d'aération. Cette mesure a permis d'améliorer nettement l'apport d'air frais.

76. Le CPT recommande à la direction des prisons de Champ-Dollon et de Thorberg, ainsi que, le cas échéant, dans les autres établissements pénitentiaires de la Confédération, d'équiper les cours de promenade d'installations permettant aux détenus de se dépenser physiquement.

Dans sa prise de position le canton de Genève indique qu'à Champ-Dollon, la promenade de l'aile « Est » est pourvue de tels équipements depuis sa mise en service. Concernant les autres promenades, le canton informe qu'il est pris bonne note de la recommandation et qu'une étude de faisabilité ne restreignant pas les activités footballistiques, très prisées des personnes détenues, sera lancée.

Selon le canton de Berne, une armoire avec des équipements de sport a entre-temps été installée dans la cour de promenade du secteur d'exécution ordinaire à l'établissement pénitentiaire de Thorberg. En outre, les détenus y ont à leur disposition un échiquier géant. Les nouveaux équipements sont très appréciés et utilisés fréquemment.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

En outre, la direction de l'établissement reconnaît la nécessité d'équiper aussi les deux cours de promenade du secteur réservé aux personnes soumises à un régime de détention spécial, sur le toit du bâtiment B, pour permettre aux détenus d'exercer des activités sportives, ce qu'ils pourront faire d'ici à la fin 2022.

b. Régime

80. Le CPT appelle à l'ensemble des autorités cantonales suisses concernées par les établissements mentionnés aux paragraphes 77 ss du rapport, et le cas échéant d'autres établissements similaires, à prendre les mesures nécessaires afin d'améliorer de manière significative l'offre d'activités organisées hors cellule pour toutes les personnes en détention avant jugement exécutoire. L'objectif devrait être de faire en sorte que tous les prévenus puissent passer au moins huit heures par jour en dehors de leur cellule, dans le cadre d'activités motivantes de nature variée (travail présentant de préférence une valeur sur le plan de la formation professionnelle ; enseignement ; sport ; récréation/association). Ceci peut nécessiter des changements dans l'infrastructure des prisons. Le contexte de pandémie ne devrait pas justifier un appauvrissement du régime d'activités.

D'après le canton de Genève, le projet de nouvelle organisation actuellement mis en œuvre à Champ-Dollon vise à répondre au mieux aux préoccupations réitérées du Comité. Cependant, le rejet par le parlement cantonal de la construction d'un nouvel établissement d'exécution de peines a pour conséquence de retarder significativement l'atteinte des objectifs fixés en matière de réinsertion et de désistance, encourageant notamment les activités et la formation professionnelle. Pour le surplus, il est à noter que le cadre légal propre à la détention avant jugement est particulièrement peu propice à l'implémentation de sorties de cellule huit heures par jour. S'agissant des promenades quotidiennes, celles-ci sont assurées et garanties.

Le canton de Soleure regrette que, lors de sa visite, la délégation du CPT se soit entretenue avec cinq personnes détenues mais pas avec la direction. On ne sait donc pas quel était le régime de détention des personnes concernées. La possibilité de travailler pendant l'exécution de la détention provisoire ou de la détention pour des motifs de sûreté dans la prison préventive de Soleure dépend du régime de détention et d'autres facteurs. Dix personnes au maximum peuvent être occupées dans les ateliers de l'établissement, mais les détenus peuvent aussi travailler dans leur cellule. Au stade de la détention avant jugement prononcée dans le cadre d'une procédure pénale, il appartient à l'autorité pénale qui dirige la procédure de prendre la décision sur l'admissibilité de l'occupation en dehors de la cellule. La construction prévue d'une nouvelle prison permettra d'étendre les possibilités d'occupation et de travail et de prolonger l'ouverture des cellules grâce au gain de place et à l'amélioration des conditions d'exploitation. En ce moment, les mesures de protection liées à la pandémie entraînent des restrictions supplémentaires. Le canton de Soleure s'efforce toutefois dans toute la mesure du possible, dans le cadre d'un projet, d'améliorer les conditions de détention par des heures d'ouverture plus longues.

81. Selon l'avis du CPT, le régime d'activité de la prison de Limmattal peut être considéré comme se rapprochant des normes du Comité en ce qui concerne les prévenus adultes et devrait inspirer d'autres cantons de la Confédération. Le Comité a également été informé qu'un processus de réforme de la détention avant jugement était en cours dans le canton de Zurich, et notamment en ce qui concerne le temps que les prévenus peuvent passer hors cellule. Le

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

CPT souhaiterait recevoir des informations complémentaires par les autorités zurichoises à cet égard.

D'après le canton de Zurich, les prisons préventives ont réduit en 2018 les heures de fermeture des cellules pour les personnes en détention provisoire en accord avec une revendication nationale et internationale. Elles ont ainsi mis en œuvre un régime de détention conforme à la Constitution et à la CEDH, qui répond au but de la détention, réduit les effets nocifs de la privation de liberté et garantit la sécurité intérieure et extérieure. L'exécution en groupes est adaptée aux conditions d'exploitation et caractéristiques architectoniques de chaque prison préventive. Des règles et des horaires clairs sont prévus en ce qui concerne l'exécution en groupes, le travail et la fermeture des cellules les week-ends et les jours fériés. Des programmes bien équilibrés appliqués dans les prisons préventives rendent possible l'exécution en groupes, c'est-à-dire l'ouverture des cellules, pouvant durer huit heures par jour.

C'est une très haute disponibilité opérationnelle de tous les collaborateurs des prisons préventives qui permet la réalisation de ces programmes. La transition n'est pas terminée et les prisons préventives sont en constante évolution.

82. Il est à souligner qu'en temps normal, la plupart des personnes détenues de la prison de Thorberg (à part celles en unité de haute sécurité ou en sécurité renforcée) bénéficiaient d'un régime ouvert dans leurs étages respectifs presque en continu du matin au soir (de 6h50 à 20h en semaine et de 10h50 à 19h45 les week-ends et jours fériés). Il est positif que, même pendant la période de pandémie, les détenus des unités pour personnes exécutant des peines de longue durée et d'intégration aient pu prendre leur repas ensemble et échanger avec les autres détenus et avoir accès aux différents ateliers de travail et activités proposées. L'obligation de travail était maintenue et le Comité note avec satisfaction que les détenus continuaient à toucher l'intégralité de leur salaire alors que le temps de travail avait été réduit de moitié. Cependant, certaines personnes détenues se sont plaintes du manque d'activités organisées, notamment en hiver. Il n'y avait pas non plus de possibilité de suivre une formation professionnelle. La direction a informé la délégation qu'un projet était en cours afin d'accroître l'offre d'activités sportives, éducatives et de loisir. À cet effet, il était notamment prévu de créer six à sept nouveaux postes. Le CPT souhaiterait être informé de l'avancement de la mise en œuvre de ce projet.

Selon le canton de Berne, l'établissement pénitentiaire de Thorberg ne proposait dans le passé que peu d'activités de formation, de sports et de loisirs. Un des sous-projets réalisés dans le cadre du développement de l'organisation porte sur la mise en place d'une offre complète. Plusieurs avancées ont déjà été accomplies dans ce domaine.

- mise en place de différents cours de formation (par exemple anglais, informatique) ;
- mise en place d'une armoire avec du matériel de sport dans la cour de promenade du secteur d'exécution ordinaire : les détenus peuvent se servir de divers objets (par exemple des balles) pendant la promenade ; ils apprécient et utilisent beaucoup cette possibilité ; en outre, ils ont à leur disposition un échiquier géant ;
- élargissement de l'offre d'activités sportives toute l'année ou en été : l'établissement propose de nouvelles activités toute l'année (cours de yoga, de gymnastique du dos ou de cyclisme) et, en été, les détenus peuvent pratiquer de nombreux sports d'équipe sur le terrain de sport ;

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

- aménagement de deux salles de fitness : l'établissement pénitentiaire de Thorberg transforme actuellement deux entrepôts en salles de fitness de niveau professionnel pour permettre aux détenus d'exercer des activités sportives toute l'année ; l'ouverture est prévue au printemps 2022 ;
- mise en place d'espaces de mouvement dans les étages : des essais pilotes portent sur ces aménagements, qui ont pour objectif de rendre possibles des activités sportives dans les étages d'habitation.

L'établissement pénitentiaire de Thorberg a nettement augmenté ses ressources en personnel dans les domaines de la formation, des sports et des loisirs en créant des postes fixes ou en engageant des enseignants rémunérés par des honoraires.

4. Soins de santé

84. Le Comité souhaiterait savoir quelles mesures vont être prises pour assurer une meilleure stabilité du personnel médical au sein de la Prison du Bois-Mermet.

D'après le canton de Vaud, depuis mai 2021, l'équipe médico-infirmière est stable. La pénurie générale de personnel soignant, rencontrée dans tous les secteurs de la médecine (plus particulièrement au niveau de la psychiatrie et des soins infirmiers) ne permet toutefois pas de garantir l'absence de poste vacant à l'avenir.

85. Le CPT recommande aux autorités cantonales compétentes d'augmenter le temps de présence hebdomadaire du médecin généraliste dans les prisons de Limmattal et de Thorberg et dans la prison de détention provisoire de Soleure afin d'assurer un suivi médical plus régulier.

D'après le canton de Zurich, une visite médicale hebdomadaire a lieu 52 semaines par an dans la prison de Limmattal. Le temps de présence du médecin dépend du nombre de détenus inscrits et de la durée des soins médicaux.

Selon le canton de Berne, les détenus peuvent consulter le service de santé tous les jours de la semaine s'ils le souhaitent et un service de santé de piquet est au besoin convoqué le week-end. Dans le cadre du développement de l'organisation, le service de santé a été doté d'un poste supplémentaire, ce qui lui permet d'être présent 365 jours par an à l'établissement pénitentiaire de Thorberg.

Le service de santé se charge du triage vers le médecin de l'établissement. Le médecin reçoit sur place une demi-journée par semaine. Il est cependant à la disposition des collaborateurs du service de santé les jours ouvrables pour répondre à leurs questions pendant la journée. En outre, le service de santé peut en tout temps envoyer des détenus pour observation à l'hôpital de l'Île si des problèmes médicaux l'exigent. De l'avis de la direction de l'établissement pénitentiaire de Thorberg, la prise en charge médicale des détenus est suffisante, notamment après l'extension du service de santé.

Le canton de Soleure indique qu'un médecin et un psychiatre sont présents chacun une demi-journée par semaine dans les deux prisons préventives du canton de Soleure. Aucun détenu n'est exclu des soins de santé. Si l'état de santé d'une personne ou son aptitude à

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

supporter la détention est incertain, on appelle l'ambulance ou le service des urgences du Bürgerspital de Soleure. Les médecins pénitentiaires sont de plus facilement joignables par téléphone en dehors des visites. En outre, on examine actuellement la mise en place d'une offre de télé-médecine.

87. Le Comité recommande à la direction de la prison du Bois-Mermet et aux autorités cantonales vaudoises de prendre sans délai les mesures nécessaires afin :

- *de garantir la présence effective d'une équipe de soins pluridisciplinaire complète comprenant les fonctions suivantes : psychiatre, psychologue, ergothérapeute, kinésithérapeute, éducateur, assistant social et infirmiers spécialisés en psychiatrie, en adaptant les effectifs au nombre de patients présents et en fonction des besoins réels ;*
- *qu'il soit établi pour chaque patient un plan de traitement individuel, mentionnant des objectifs et des moyens, comprenant un suivi psychiatrique, ainsi que des activités thérapeutiques et occupationnelles adaptées.*

Constituer une équipe telle que recommandée par le CPT impliquerait la mise en place de soins pratiqués dans des unités de type « unités psychiatriques ». Au vu de l'ancienneté du bâtiment et des contraintes architecturales, il ne sera pas possible d'aménager une unité psychiatrique fonctionnelle dans cette prison dont ce n'est pas la vocation. Toutefois, les projets d'extension et de rénovation des établissements pénitentiaires représentent une opportunité pour intégrer en milieu pénitentiaire certains besoins relatifs au domaine médical et déjà bien identifiés.

Les soins psychiatriques au Bois-Mermet sont essentiellement axés sur la prévention du suicide et la prise en charge des personnes détenues suicidaires, le soutien et une aide pour gérer l'incarcération, la prise en charge des addictions, le repérage des personnes souffrant de troubles psychiques et la gestion des situations de crise psychiatrique. En cas de crise psychiatrique, de décompensation psychique ou de difficulté d'adaptation au milieu carcéral (en lien avec un trouble psychiatrique), les thérapeutes organisent le transfert de la personne détenue à l'unité psychiatrique de la prison de La Croisée (prise en charge type hôpital de jour) ou dans une unité hospitalière psychiatrique carcérale hors canton (le plus souvent à l'UHPP de Curabilis).

89. Le CPT encourage la direction de la prison de Limmattal de considérer aussi la possibilité d'engager les services d'un psychologue.

Dans le canton de Zurich, une psychologue intervient une fois par semaine au sein de l'unité d'intervention de crise de la prison de Limmattal pour prodiguer des soins supplémentaires aux détenus.

90. Le CPT recommande que les autorités cantonales zurichoises et, le cas échéant, les autorités de l'ensemble des cantons de la Confédération, prennent les mesures nécessaires pour que les personnes atteintes de troubles sévères de santé mentale soient transférées sans délai dans un établissement spécialisé.

Il existe un nombre limité de places ou de structures spécifiques lesquelles sont utilisées en priorité. Les cantons seront rendus attentifs à cette recommandation.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

91. Le Comité souhaiterait recevoir des informations détaillées quant à l'offre et l'accès des détenus aux soins dentaires dans les prisons de Champ-Dollon et du Bois-Mermet. Le CPT renvoie aussi à la recommandation au paragraphe 102.

A Champ-Dollon, les personnes détenues nécessitant des soins et présentant des problèmes dentaires urgents bénéficient d'une prise en charge immédiate. Pour les soins dentaires non urgents, le délai d'attente est d'environ trois semaines, similaire à l'offre de la clinique dentaire (unité d'action sociale) pour des personnes en situation de précarité en liberté.

Concernant le cabinet dentaire de la prison du Bois-Mermet, il est à nouveau fonctionnel depuis le 1^{er} juin 2021, après que le fauteuil dentaire a pu être remplacé. La division de chirurgie orale et maxillo-faciale du Centre hospitalier universitaire vaudois assure une consultation dentaire tous les 15 jours. Environ dix patients détenus sont soignés par le dentiste, lors de chaque consultation, à la prison du Bois-Mermet.

S'agissant du menottage, voir la réponse au chiffre 102.

93. Le Comité recommande que toute personne détenue nouvellement arrivée dans les prisons du Bois-Mermet, de Limmattal et de Thorberg, comme dans tout autre établissement pénitentiaire de la Confédération, fasse systématiquement l'objet d'un examen médical complet (comprenant notamment un dépistage des maladies transmissibles) par un médecin ou un infirmier faisant rapport à un médecin dans les 24 heures suivant son admission.

Le canton de Vaud précise que concernant le Bois-Mermet, le rapport du CPT fait référence à l'année 2020. Cette année connaît malheureusement plusieurs postes vacants au niveau infirmier, ce qui a engendré une surcharge de travail pour l'équipe soignante et qui explique en partie les 5 % de patients détenus n'ayant pas eu de visite sanitaire d'entrée dans les 24 heures. Le canton de Vaud indique avoir pris acte de cette recommandation et qu'il tendra à faire évoluer ce pourcentage dans le futur. Par ailleurs, la direction du Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires a pris note du constat du Comité au sujet du premier examen non-réalisé systématiquement en demandant à la personne d'enlever ses vêtements. Une information sera faite à l'ensemble des équipes médico-soignantes sur la nécessité de demander systématiquement à la personne détenue son accord pour l'examiner sans vêtements, à la recherche de lésions ou de signes d'une éventuelle pathologie lors du premier examen.

Selon le canton de Zurich, il est prévu d'étendre et d'adapter l'examen médical d'admission à la prison de Limmattal au premier trimestre 2022 pour le rendre conforme à la procédure recommandée comprenant l'examen corporel et le contrôle des principaux paramètres vitaux. Le service de santé procédera à l'examen corporel (lésions externes) et au contrôle des paramètres vitaux dans les 24 heures suivant l'admission.

Dans le canton de Berne, le service de santé de l'établissement pénitentiaire de Thorberg prend toujours contact avec le service de santé du précédent établissement d'exécution, afin de clarifier la situation du nouveau détenu et de pouvoir commander les médicaments nécessaires qui ne sont pas en stock.

Le service de santé mène un entretien d'admission avec tout nouveau détenu le jour de son arrivée et, s'il constate des anomalies, prend tout de suite contact avec le médecin ou le psy-

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

chiatre qui travaille dans l'établissement. Dans tous les cas, la personne nouvellement admise est reçue par le médecin de l'établissement et, si nécessaire, par le psychiatre, lors de leur prochaine visite hebdomadaire.

Dans le cadre du développement de l'organisation, le service de santé adopte un nouveau modèle, selon lequel il doit informer en détail les détenus sur la prévention des maladies infectieuses et effectuer un test de dépistage, les personnes concernées ne devant pas en couvrir le coût.

Les mesures suivantes prévues dans le cadre du projet sont déjà mises en œuvre :

- remise à tous les détenus déjà présents de la brochure *Santé et privation de liberté* de Santé Prison Suisse en une langue qu'ils comprennent en novembre 2021 et, depuis lors, à tous les nouveaux arrivants ;
- rédaction d'une notice informant les détenus dans une langue qu'ils comprennent sur les prestations de conseil fournies par le service de santé au sujet de la prévention des maladies infectieuses, distribution à tous les détenus déjà présents et remise aux nouveaux arrivants ;
- préservatifs gratuits (les détenus peuvent simplement se servir auprès du service de santé sans demander) ;
- remise ou échange de seringues auprès du service de santé (pas de sanctions pour les seringues correctement conservées et échangées auprès du service de santé).

Le dépistage des maladies infectieuses chez les nouveaux arrivants, gratuit pour les personnes concernées, sera introduit en 2022.

95. Si le CPT se félicite, comme lors des visites de 2011 et 2015, de l'existence de CLT de qualité à Champ-Dollon, il continue de s'inquiéter d'une part de l'absence de conclusion quant à la compatibilité entre les déclarations du détenu et les constatations médicales objectives et d'autre part, de l'exigence d'accord expresse du détenu quant à la transmission des CLT aux autorités compétentes. Le Comité souhaiterait obtenir les commentaires des autorités à ce sujet.

Le canton de Genève précise qu'il revient aux autorités de jugement de prendre des conclusions sur la compatibilité entre un document tel que le CLT, les déclarations de la personne détenue et les faits retenus. De son côté, la police examine l'ensemble des CLT qui lui sont soumis. Elle dénonce systématiquement les faits qui pourraient relever de mauvais traitements. *Idem* lorsque des différences existent entre ce qui figure dans le rapport de police et ce qui est déclaré par la personne concernée ou constaté dans le CLT. Voir aussi la réponse au chiffre 97.

97. Le Comité recommande à nouveau aux autorités suisses de prendre les mesures nécessaires afin que des comptes rendus soient systématiquement et immédiatement établis à la suite des constats de lésions traumatiques (à l'admission ou à la suite d'un incident violent), dans tous les établissements pénitentiaires suisses, et que ceux-ci contiennent :

- i) une description exhaustive des constatations médicales objectives fondées sur un examen approfondi,*
- ii) les déclarations faites par l'intéressé, pertinentes pour l'examen médical (dont la description de son état de santé et toute allégation de mauvais traitements), et*

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

- iii) *les observations du professionnel de santé à la lumière de i) et ii), indiquant la compatibilité entre toute allégation formulée et les constatations médicales objectives.*

La consignation de lésions traumatiques constatées lors de l'examen médical devrait se faire sur un formulaire spécialement prévu à cet effet, comportant des « schémas corporels » permettant d'indiquer les lésions traumatiques, qui sera conservé dans le dossier médical du détenu. De plus, il serait souhaitable que des photographies des lésions soient prises, et ces photographies devront aussi être versées au dossier médical. En outre, un registre spécial des traumatismes devra être tenu afin d'y consigner tous les types de lésions constatées.

En outre, il convient de prévoir une procédure garantissant que, chaque fois qu'un médecin ou un infirmier faisant rapport à un médecin consigne des lésions qui sont compatibles avec les allégations de mauvais traitements faites par la personne concernée (ou qui sont clairement évocatrices de mauvais traitements, même en l'absence de toute allégation), l'information consignée soit systématiquement portée à l'attention des organes de poursuites compétents, indépendamment de la volonté de la personne concernée. Cette dernière devrait également être informée qu'une telle transmission ne se substitue en aucun cas à un dépôt de plainte en bonne et due forme. Les professionnels de santé (et les personnes détenues concernées) ne devraient pas être exposés à une forme quelconque de pressions ou de représailles de la part de la direction lorsqu'ils s'acquittent de cette obligation. Les résultats de l'examen devraient être mis à la disposition de la personne détenue et de son avocat.

Enfin, le Comité souhaiterait recevoir des informations sur le nombre d'enquêtes pénales initiées à la suite de ces transmissions et le retour fait à ce sujet aux équipes médicales pénitentiaires.

Le Conseil fédéral a pris bonne note de cette recommandation. Toutefois, il tient à souligner que la transmission par des membres du corps médical d'informations aux organes de poursuites, indépendamment de la volonté de la personne concernée, hormis les cas où la loi le permet, constitue une infraction (article 321 CP). Par ailleurs, le Gouvernement suisse attire l'attention du CPT sur le fait que cette recommandation s'éloigne des standards applicables en Suisse, où la transmission automatique pose des problèmes par rapport à l'établissement d'une relation de confiance entre le membre du corps médical et le patient. Pour le reste, il est renvoyé aux explications détaillées des cantons ci-dessous.

Dans le canton de Vaud, les lésions constatées sont systématiquement consignées dans le dossier du patient. La direction du Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires prendra les mesures afin que les lésions traumatiques soient à l'avenir consignées sur le formulaire spécialement prévu à cet effet, accompagné de photos et mis dans le dossier médical du patient-détenu.

Comme le constate le CPT, il n'existe pas de registre dédié aux incidents CLT dans le canton de Zurich. Il est donc impossible de communiquer des informations sur des cas précis. En principe, on notifie sans délai au ministère public les incidents CLT signalés dans toutes les prisons préventives zurichoises et on procède à la sauvegarde des preuves nécessaires en accord et en coordination avec le ministère public.

Dans sa prise de position, le canton de Genève indique qu'une transmission automatique et systématique des CLT pourrait avoir un effet contre-productif si elle s'effectue contre l'avis du patient et dissuader certains de consulter le médecin pour établir un CLT. L'obligation de transmission, même pour des événements mineurs, apparaît contraire à l'établissement

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

d'une relation de confiance entre le médecin et son patient. Pour ces raisons, il faudrait favoriser la position selon laquelle le médecin devrait soutenir le patient dans la transmission du CLT et lui laisser un délai de réflexion avant la transmission. Les médecins incitent d'ailleurs les patients à consulter leurs avocats pour discuter de cette problématique. Il est fréquent que des patients refusant initialement la transmission du CLT changent d'avis par la suite et acceptent la transmission.

S'agissant de la compatibilité des allégations de mauvais traitements avec les constatations faites par le médecin, le canton de Genève rappelle que la déontologie médicale (et les standards de l'éthique médicale) interdit la confusion des rôles médicaux. Ainsi, un médecin dans le rôle du médecin traitant ne peut pas prendre le rôle d'un médecin expert. La demande du CPT que le médecin agisse dans un rôle de médecin traitant identifiant les lésions à l'entrée en prison puis en prenant le rôle d'expert pour juger de la compatibilité, n'est donc pas admissible. Cela étant, dans des situations de CLT graves, un médecin expert (du service de médecine légale) est appelé. Cette pratique existe à Genève et devrait répondre aux exigences du CPT.

Le canton de Genève partage l'avis du CPT à savoir qu'un taux de 30 % de non-transmission est trop élevé et prendra les mesures suivantes : chaque personne détenue qui refuse la transmission sera revue rapidement par le médecin afin de la motiver à autoriser la transmission ; ces convocations seront répétées en cas d'allégation grave ; les rapports non-transmis seront analysés et discutés de manière anonymisée avec l'Inspection générale des services, le Ministère public et la direction de la prison.

Enfin, s'agissant de la note de bas de page 61, le canton de Genève indique regretter qu'il soit suggéré indirectement que ces trois CLT, dont la transmission n'a pas été souhaitée par les personnes prévenues, auraient forcément débouché sur des condamnations pénales à l'encontre de membres des forces de l'ordre.

98. Le CPT recommande que les mesures soient prises afin de garantir la confidentialité médicale lors de toutes les consultations médicales à la prison de détention provisoire de Soleure.

Selon le canton de Soleure, les détenus peuvent en tout temps demander un entretien privé confidentiel. Des affichettes les en informent explicitement. Dans les prisons préventives, la consultation médicale se déroule en majorité sans la présence du personnel de sûreté. Lorsque la sécurité des collaborateurs du service de santé paraît compromise, il faut la garantir en priorité.

99. Le CPT recommande que les autorités cantonales suisses prennent des mesures afin que ces principes soient respectés dans l'ensemble des établissements pénitentiaires de la Confédération. Dans l'attente que cela soit réalisé, les autorités cantonales sont invitées à établir une liste de médicaments qui peuvent être distribués par le personnel pénitentiaire.

Selon le canton de Zurich, une liste de médicaments qui peuvent être distribués par le personnel pénitentiaire est disponible. La distribution de médicaments se fait essentiellement sur mandat du médecin de la prison dans toutes les prisons préventives zurichoises. Le service de santé ou une personne qualifiée préparent les médicaments selon le principe du double contrôle, ce qui permet de renforcer encore la sécurité lors de la distribution des médicaments.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Dans son document-cadre *La médication en détention*, le CSCSP recommande de respecter les règles fixées par l'ASSM en cas de pénurie de personnel médical. Le personnel non médical (sûreté, travail social) doit régulièrement suivre des cours de formation sur la gestion des médicaments¹¹. Le document *Les médicaments dans le système pénitentiaire* contient une liste de médicaments qui peuvent être distribués par le personnel non médical¹².

Conformément à la loi sur les produits thérapeutiques¹³, les médicaments soumis à ordonnance doivent être prescrits par un médecin, qui assume la responsabilité de cette médication. Dans toute la mesure du possible, c'est le personnel médical qualifié qui doit prescrire, préparer et distribuer les médicaments.

L'ASSM fixe les règles de distribution des médicaments par le personnel non médical pour faire face à la réalité des établissements pénitentiaires imposant des solutions qui permettent, d'une part, un fonctionnement optimal de la prise en charge médicale avec des possibilités de délégation acceptables tout en respectant, d'autre part, les dispositions légales. Lorsque des personnes non habilitées délivrent des médicaments, les conditions suivantes doivent être observées :

1. le médicament fait l'objet d'une prescription médicale ;
2. il a été livré à l'établissement par une pharmacie publique, les médicaments stockés dans l'établissement étant placés sous le contrôle et la responsabilité d'un pharmacien autorisé ;
3. dans la mesure du possible, les médicaments sont remis sous une forme neutre (semainiers) qui permettent de respecter la confidentialité ;
4. le surveillant se limite à vérifier que la distribution des semainiers est effectuée correctement ; en cas de doute, il doit contacter le pharmacien ou le médecin responsable et suivre ses instructions¹⁴.

Afin d'assurer en tout temps une gestion correcte des médicaments, le personnel de surveillance et d'encadrement doit être autorisé à distribuer les médicaments selon les instructions. Les collaborateurs non médicaux sont considérés comme des auxiliaires du médecin et sont donc tenus au secret professionnel au sens de l'article 321 CP ; ils doivent en avoir été informés au préalable. En outre, le médecin assume la responsabilité de la formation du personnel aux tâches qui lui sont confiées et de l'accomplissement correct des tâches médicales.

100. Il a été précisé après la visite qu'un programme pilote d'échanges de seringues avait été initié dans une prison du canton de Vaud (La Croisée). Le CPT souhaiterait être informé des conclusions de ce programme pilote.

Le Service pénitentiaire vaudois (SPEN), en collaboration étroite avec le Centre hospitalier universitaire vaudois, a mis en place, en août 2020, le projet pilote PREMIS (programme d'échange de matériel d'injection stérile) à la Prison de La Croisée. Ce programme s'inscrit

¹¹ CSCSP, *La médication en détention*, 2021, p. 6 ; disponible à l'adresse <https://www.skjv.ch/fr/documentcadre/medication>

¹² CSCSP, *Les médicaments dans le système pénitentiaire*, 2020 ; exemple : pharmacie de première nécessité, p. 27 ; disponible à l'adresse [https://www.cmps-ksg.ch/DatenExtern/2020/Medicaments dans le systeme penitentiaire.pdf](https://www.cmps-ksg.ch/DatenExtern/2020/Medicaments%20dans%20le%20systeme%20penitentiaire.pdf).

¹³ RS 812.21

¹⁴ CSCSP, *Exercice de la médecine auprès de personnes détenues*, 4^e édition, 2018, p. 16 ss.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

dans le cadre de la Loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (Loi sur les épidémies, LEp)¹⁵ et de son ordonnance d'application. Fort du bilan positif de cette expérience, ce programme a été étendu à l'ensemble des établissements du SPEN en fin d'année 2021, avec un objectif de déploiement complet au premier trimestre 2022.

101. Le CPT souhaiterait recevoir des informations détaillées quant au nombre de tentatives de suicides et/ou actes d'automutilation qui ont été commis à la prison de Champ-Dollon durant les deux dernières années (depuis janvier 2020) ainsi qu'obtenir des explications sur l'analyse de ce phénomène inquiétant et des mesures prises en vue de prévenir de tels actes. Le Comité souhaiterait également être informé du protocole en place et des formations suivies par le personnel pénitentiaire afin d'identifier et de suivre des personnes détenues ayant des tendances suicidaires ou autodestructrices. Les personnes détenues ayant des besoins spécifiques en matière de prise en charge psychiatrique devraient être transférées dans des établissements spécialisés prévus à cet effet.

Le canton de Genève rapporte que, durant le premier semestre de 2021, 42 cas d'actes auto-dommageables (AAD) graves (pendaisons, strangulations ou ingestion massive de médicaments) ont été pris en charge au sein du service médical de Champ-Dollon. Cela représente une moyenne de sept cas d'AAD graves par mois (4.3 pendaisons-strangulations et 2.7 ingestions massives de médicaments par mois). Cette incidence correspond à une augmentation de 2.2 fois par rapport à la moyenne mensuelle des quatre années ayant précédé la pandémie. Durant l'année 2020, 52 cas d'AAD graves ont été répertoriés (moyenne de 4.3 cas par mois), correspondant déjà à une augmentation de 1.33 fois par rapport aux moyennes des années 2016-2019 (3.2 cas par mois). Malgré des mesures durant l'année 2021, cette tendance s'est encore amplifiée, occasionnant quatre suicides (contre habituellement un tous les deux à trois ans).

Ces résultats suggèrent que l'augmentation des tentatives de suicide et des événements d'automutilations pourrait être liée aux mesures de contrôle contraignantes du Covid-19 implémentées en détention, au stress global généré par la période de pandémie et à une situation de surpopulation carcérale chronique.

De ce fait, la formation de l'ensemble du personnel médico-soignant travaillant en détention a été renforcée en ciblant les enjeux de santé mentale. Aussi, la coopération et la communication entre personnels médical et pénitentiaire se sont intensifiées. Les mesures comportent l'identification précoce des patients les plus à risque, en tenant compte de facteurs cliniques, institutionnels et criminologiques ; le renforcement d'un accès aux soins incluant le suivi régulier des personnes détenues les plus à risque ; et une capacité d'intervention rapide en cas d'incident.

Une étude épidémiologique plus fine est en cours, laquelle compare des personnes détenues ayant réalisé des AAD graves avec des sujets contrôles. Ces données seront analysées dans la première partie de l'année 2022. Ces résultats permettront peut-être de renforcer la prévention des AAD.

¹⁵ RS 818.101

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Le personnel pénitentiaire se voit également sensibilisé à cette problématique lors de la formation initiale et continue. Des échanges réguliers entre le corps médical et le personnel pénitentiaire sont organisés autour cette thématique. Les cas individuels sont portés à la connaissance du personnel médical sans passer par la voie de service par souci de gain de temps et d'efficacité. La sensibilisation du personnel au travers d'évènements tragiques joue par ailleurs un rôle préventif non-négligeable.

Enfin, selon le degré de risque suicidaire identifié, les patients sont transférés en hôpital psychiatrique ou à l'UHPP de Curabilis.

La prévention du suicide fait partie intégrante de la formation de base et de la formation continue du CSCSP. Dans le cadre de différentes offres de formation, les collaborateurs des établissements de privation de liberté sont formés aux thèmes des motifs de suicide, de l'évolution suicidaire et du syndrome présuicidaire. Ils apprennent notamment quels sont les facteurs de risque suicidaire en détention, comment détecter précocement les signes avant-coureurs d'un suicide, comment évaluer correctement le risque de suicide, comment communiquer de manière préventive, quelles sont les mesures préventives importantes en détention (par exemple examen d'admission, accompagnement et prise en charge pendant l'exécution de la détention) et quelles sont les mesures à prendre en cas de risque de suicide. Une attention particulière est accordée aux personnes détenues souffrant de troubles psychiques, pour lesquelles la prévention du suicide et des comportements d'automutilation revêt une importance particulière. Cette dernière thématique fait aussi l'objet du manuel *Prise en charge psychiatrique dans le cadre de la privation de liberté* du CSCSP (paru début 2022), qui formule des règles d'action précises concernant la gestion des maladies mentales et les exigences relatives à la prise en charge psychiatrique d'urgence.

102. Le Comité recommande une nouvelle fois que des mesures soient prises dans l'ensemble des établissements pénitentiaires de la Confédération afin que les détenus ne soient pas menottés lors de consultations médicales ou dentaires effectuées en dehors des établissements pénitentiaires et que la confidentialité médicale soit respectée lors de ces consultations.

Dans le canton de Zurich, des dispositions légales règlent les mesures de sûreté à prendre lors de consultations médicales ou dentaires effectuées en dehors des établissements pénitentiaires et les précautions à respecter en matière de surveillance.

A cet égard, ce ne sont pas seulement les détenus, mais aussi le personnel médical et les collaborateurs de la police qui ont droit à l'intégrité corporelle. Une évaluation individuelle des risques pour chaque transport de détenus n'est pas faisable en raison du grand nombre de transports quotidiens. En règle générale, les détenus sont également menottés dans les salles de consultation et de traitement des établissements médicaux, ce qui permet de prévenir le risque d'évasion et de violence. Des exceptions sont possibles au cas par cas ; au besoin, elles sont discutées avec le personnel médical.

Selon le canton de Soleure, les détenus ne sont protégés lors des consultations internes à l'établissement que lorsque des violences sont à craindre, vu que l'établissement pénitentiaire dispose d'un service de sûreté professionnel et rapidement disponible. Lors des consultations médicales externes, on utilise les menottes pour protéger le personnel médical et éviter l'évasion. Lorsque par exemple le personnel de sûreté doit quitter la salle en raison d'un entretien confidentiel, il peut être nécessaire de menotter la personne concernée si l'évasion

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

ne peut être exclue en raison de la configuration des locaux (par exemple fenêtres à proximité du sol ; voir prise de position relative au chiffre 98).

Dans le canton de Vaud, une procédure spécifique a été mise en place afin que les personnes détenues transférées au Centre hospitalier universitaire vaudois pour des consultations programmées côtoient le moins possible les autres patients, afin d'éviter toute stigmatisation.

Le canton de Vaud précise qu'en ce qui concerne les entraves pour les soins effectués en dehors des établissements pénitentiaires, les menottes sont enlevées si la nature des soins le justifie. *A minima*, les menottes aux chevilles sont laissées pour les soins dentaires car elles n'entravent pas le soin. Il appartient à la personne présente en charge de la sécurité d'adapter les mesures. Il convient de préciser que lors des consultations médicales, le personnel de sécurité doit maintenir une surveillance afin d'être en mesure d'intervenir en cas d'agression ou de tentative d'évasion. Cette proximité est évaluée au cas par cas et le personnel de sécurité se maintient en général aussi distant que possible pour ne pas entendre les conversations mais pour avoir une vue indirecte sur les lieux. Il arrive aussi que ce soit le personnel soignant qui demande une présence aussi proche que possible pour sa sécurité.

Dans le canton de Berne, les menottes ou les entraves aux pieds sont utilisées, dans les limites des dispositions légales, pour empêcher l'évasion des détenus lors du transfert des établissements pénitentiaires vers des hôpitaux et autres institutions médicales. On veille toujours au respect du principe de la proportionnalité dans l'usage des moyens de contrainte tels que le menottage, compte tenu de la situation médicale de la personne concernée.

Dans la pratique, on enlève les moyens de contrainte tels que les menottes ou les entraves aux pieds lors de l'examen médical pour autant que le risque de mise en danger de soi-même ou d'autrui le permette. Les professionnels de la santé ne doivent toutefois pas prendre la décision d'enlever les moyens de contrainte ou d'y renoncer, vu qu'ils ne sont en mesure d'évaluer ni le risque de mise en danger de soi-même ou d'autrui ni celui d'évasion ; en outre, leur compétence en la matière ne repose sur aucun fondement juridique.

Les établissements pénitentiaires tiennent compte de la confidentialité médicale pour autant que la situation particulière de la personne concernée le permette, notamment le risque de mise en danger de soi-même ou d'autrui et celui d'évasion.

Dans le canton de Genève, ces principes sont respectés, dès lors que le menottage est évalué au cas par cas et tient compte en particulier de la sécurité tant des citoyens que du personnel médical directement exposé.

5. Autres questions

a. Personnel

103. Le Comité souhaiterait recevoir le détail concernant la nouvelle allocation du personnel à la prison de Champ-Dollon avec une actualisation des effectifs, y compris les vacances de postes. Si un premier bilan de ce nouveau projet a été effectué, le Comité souhaiterait en être informé. En outre, le Comité a été informé d'un changement de structure managériale à la prison de Champ-Dollon et souhaiterait également recevoir des informations sur les développements à cet égard.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

La réforme est actuellement en cours et un bilan n'a pas encore été établi. Suite au départ du directeur de la prison de Champ-Dollon, la réforme a été retardée dans son déploiement. Dans l'intervalle, un comité stratégique a été créé pour poursuivre les travaux, dont la première séance s'est déroulée le 14 décembre 2021.

Concernant la dotation en personnel, l'effectif était de 344 EPT au 13 décembre 2021, dont 58 dans le cellulaire la journée et 12 la nuit pour 523 détenus. Il n'est, à ce stade de la mise en œuvre de la réforme, pas possible de fournir de chiffres précis concernant les vacances de postes en raison de la redistribution des tâches sujettes à des adaptations et des réajustements, dont certains sont encore à venir.

104. Le Comité souhaiterait recevoir des commentaires des autorités cantonales vaudoises quant à la situation du personnel dans la prison de Bois-Mermet et recommande à la direction de pourvoir les postes vacants dans les plus brefs délais.

Le canton de Vaud informe qu'il y a eu méprise sur ce point lors de la visite ; l'entier des postes au Bois-Mermet est repourvu.

105. Il convient également de noter que les équipes pénitentiaires de la prison de Limmattal étaient au complet et qu'il n'y avait pas de postes vacants. Cependant, la direction a informé la délégation que les postes actuellement existants étaient insuffisants en nombre afin de pouvoir mettre en œuvre les plans conçus, notamment pour augmenter le temps hors cellule des détenus. Le CPT aimerait recevoir les commentaires des autorités cantonales zurichoises sur ce point.

Le canton de Zurich précise que, conformément aux recommandations de l'OFJ, le taux de référence visé pour une mise en œuvre optimale et le développement ultérieur du régime de détention est d'un collaborateur pour 2,3 détenus. La réalisation de cet objectif dépend des moyens financiers alloués.

b. Contacts avec le monde extérieur

107. Le Comité recommande à nouveau que les règles régissant l'accès au monde extérieur des personnes en détention avant jugement dans l'ensemble des établissements pénitentiaires de la Confédération soient révisées, y compris au niveau législatif, à la lumière de ces remarques.

L'article 235 CPP règle les modalités de l'exécution de la détention provisoire ou pour des motifs de sûreté. Il soumet, en effet, sauf exception, les contacts de la personne prévenue avec des tiers à l'autorisation de la direction de la procédure (article 235, alinéa 2, CPP), ceci notamment pour éviter certains risques comme la collusion durant cette phase de détention. Dans le cadre de la révision du Code de procédure pénale en cours, une modification de cette disposition légale n'est pas prévue.

109. Le CPT recommande que des mesures soient prises dans les plus brefs délais, afin de réduire le temps d'attente pour accéder au téléphone et permettre aux personnes détenues un contact régulier avec leurs proches.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Le canton de Genève précise que concernant la situation à Champ-Dollon, les allégations d'un délai de six semaines pour accéder à un téléphone peuvent correspondre à des personnes nouvellement détenues soumises à des restrictions et au traitement de demandes dépendant de l'autorisation du Ministère public pour le premier appel. Pour les autres personnes détenues, les délais sont en général de deux, plus rarement de trois semaines. Depuis avril 2021, jusqu'à 216 appels sont possibles par semaine.

Si l'ajout de téléphones dans les ailes « Nord » et « Sud » n'est pas envisagé, l'installation de quatre téléphones (un par étage pour 50 détenus) à l'aile « Est » est prévue et a déjà fait l'objet d'un appel d'offre. La déclinaison de l'aile « Est » en structure réservée à l'exécution de peines, avec accès libre au téléphone notamment, est planifiée dans le cadre de la réforme mais a été momentanément retardée.

110. Le CPT invite la direction de la prison du Bois-Mermet à prévoir une salle de visite plus grande dans les plans de rénovation du bâtiment. À terme, tous les établissements pénitentiaires de la Confédération devraient s'inspirer de l'exemple de la prison de Thorberg.

L'assainissement de la prison du Bois-Mermet ne permettra pas d'augmenter les surfaces utiles dans la mesure où il s'agit d'un assainissement et non d'un agrandissement.

c. Discipline

112. Le CPT recommande, une nouvelle fois, aux autorités compétentes de tous les cantons de prendre les mesures nécessaires afin que tout isolement disciplinaire soit immédiatement porté à la connaissance du service médical. Le personnel soignant de la prison de Thorberg devrait rendre visite au détenu aussitôt après son placement et par la suite, régulièrement, au moins une fois par jour, et lui fournir sans délai une assistance et des soins médicaux si nécessaire.

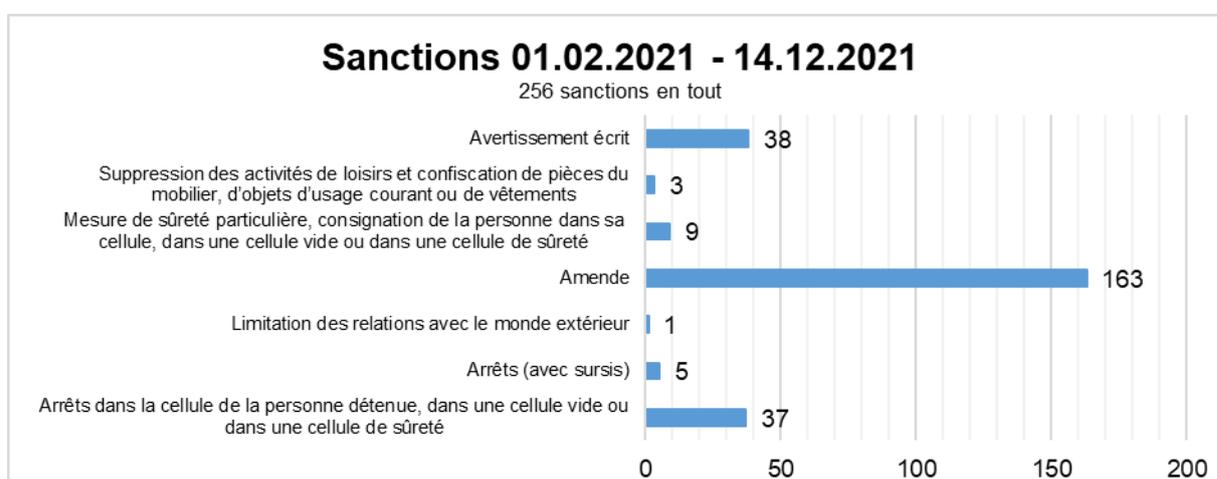
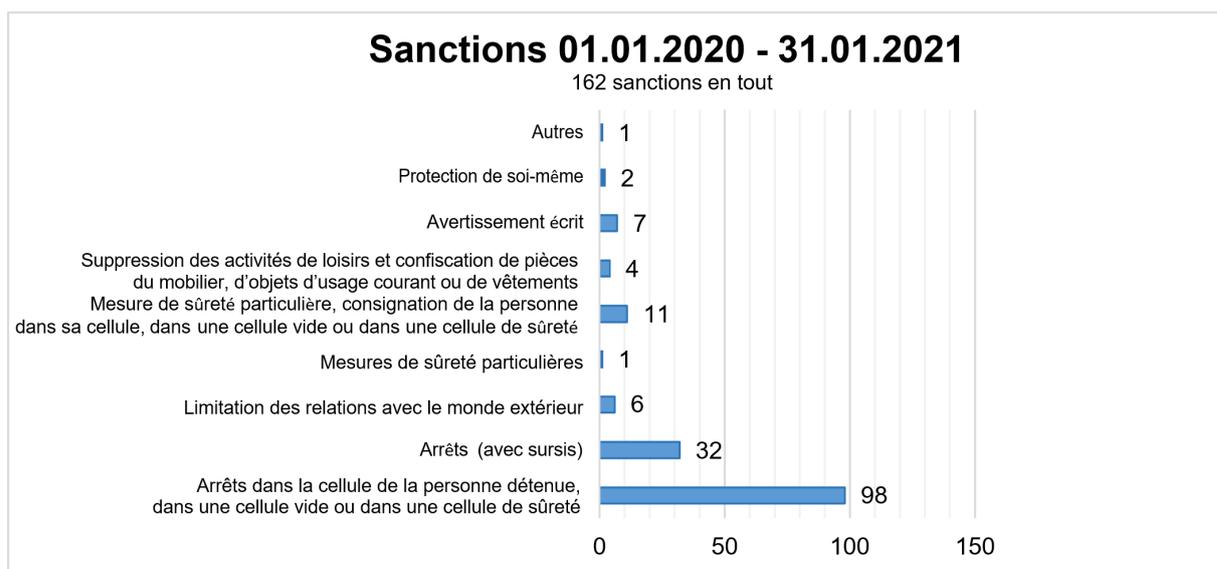
Le Comité souhaite également recevoir les informations quant au nombre de placements en isolement disciplinaire à la prison de Thorberg et la durée au cours des deux dernières années (depuis janvier 2020).

Dans le canton de Berne, les collaborateurs du service de santé rendent quotidiennement visite, les jours ouvrables, aux personnes placées aux arrêts et soumises à des mesures de sûreté particulières. Dans le cadre du développement de l'organisation à l'établissement pénitentiaire de Thorberg, il est par ailleurs prévu d'étendre la présence du service de santé au week-end. A partir de 2022, les collaborateurs du service de santé rendront donc visite aux détenus placés aux arrêts aussi le week-end.

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau règlement disciplinaire le 1^{er} février 2021, les peines d'arrêts ne sont prononcées qu'en cas de violations graves des règles ou de récidive. La statistique montre que 98 peines d'arrêts en tout et 32 peines d'arrêts avec sursis ont été prononcées en 2020 avant l'entrée en force du nouveau règlement le 1^{er} février 2021. Les modifications apportées au règlement ont entraîné un net recul (37 peines d'arrêts et cinq peines d'arrêts avec sursis prononcées à ce jour).

L'établissement pénitentiaire de Thorberg table nouvellement avant tout sur des mesures socio-éducatives (dialogue, avertissement). La grande majorité des délits sont punis d'une amende de 10 à 20 francs.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT



116. Le CPT recommande, une nouvelle fois, que les dispositions en matière de durée maximale d'isolement disciplinaire soient révisées dans le canton de Vaud et dans le canton de Zurich ainsi que, le cas échéant, dans les autres cantons de la Confédération, afin que la durée maximale ne dépasse pas les 14 jours.

Le Comité recommande également que, à la prison du Bois-Mermet, le principe d'interrompre l'isolement cellulaire au bout de 14 jours pour plusieurs jours, lorsqu'un détenu a été condamné pour une durée totale plus longue en raison d'au moins deux infractions, soit dûment respecté.

Dans le canton de Vaud, une motion parlementaire¹⁶ visant à limiter la durée des arrêts disciplinaires dans les établissements pénitentiaires a été déposée et est en cours de traitement. Ce sujet sera dès lors repris dans ce contexte.

¹⁶ Motion Muriel CUENDET SCHMIDT et consorts au nom Groupe socialiste « Pour limiter et rendre conforme aux normes du Conseil de l'Europe la durée des arrêts disciplinaires sous forme d'isolement au sein des établissements de détention vaudois » ; disponible à l'adresse <https://www.vd.ch/toutes-les-autorites/grand-conseil/seances-du-grand-conseil/point-seance/id/763f8c26-4373-43ca-a590-4e54bdf3e0f/mee-ting/1000556/>

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Le canton de Zurich indique que selon les dispositions légales, toute mesure disciplinaire de plus de cinq jours d'arrêts doit faire l'objet d'une décision de la direction des prisons préventives¹⁷. Cette pratique reflète la conscience de l'importance d'une telle mesure, qui a de très lourdes conséquences sur la liberté déjà restreinte d'une personne détenue. La direction des prisons préventives zurichoises ne voit pas d'objections de principe contre une peine maximale fixée à 14 jours d'arrêts.

Le Gouvernement suisse précise qu'à sa connaissance, les quelques cantons, qui prévoient dans leur législation une durée maximale supérieure à 14 jours, recourent à cette possibilité de manière extraordinaire.

d. Sécurité

119. Le Comité est notamment préoccupé par la situation d'un des trois détenus placés à l'isolement strict depuis presque cinq mois. Ce détenu de 21 ans, atteint d'une forme sévère d'autisme, était en exécution anticipée de mesure et avait été placé en quartier de haute sécurité à la prison de Thorberg en raison d'un manque d'alternatives de placement sécurisé. Comme il ne parlait que le français, il n'avait des conversations brèves d'à peine cinq minutes par jour qu'avec le personnel de sécurité et sa personne de référence au moment des cinq ouvertures de cellules quotidiennes. Ses contacts humains hebdomadaires se limitaient à une séance de psychothérapie de 50 minutes avec une psychiatre externe avec séparation physique et une visite infirmière à travers les barreaux, ainsi qu'une visite familiale d'une à deux heures. Hormis ceci, il passait la journée seul en cellule environ 23 heures par jour – interrompues par une heure de promenade séparée dans la cour sécurisée – ce qui pourrait, de l'avis du CPT, s'apparenter à un traitement inhumain ou dégradant.

Le CPT recommande qu'une solution adéquate soit trouvée pour ce détenu et le Comité souhaiterait en être informé. Les autorités cantonales bernoises devraient notamment envisager son transfert dans un établissement spécialisé permettant une prise en charge dans un cadre thérapeutique approprié.

En ce qui concerne la prise en charge des personnes condamnées à une mesure en vertu de l'article 59 CP, le canton de Berne affirme que l'établissement pénitentiaire de Thorberg ne dispose pas de structure sociothérapeutique destinée à l'exécution des mesures institutionnelles. En concertation avec la Section de la probation et de l'exécution des sanctions pénales (SPESP) et en toute transparence de l'offre, ces personnes ne sont admises que dans des cas isolés :

- pour combler le délai d'attente avant l'admission dans un établissement d'exécution adéquat, afin que la personne placée ne doive pas attendre son placement dans une prison régionale ;
- pour combler le délai d'attente avant la décision sur la suite de la procédure après la mise à disposition dans les établissements d'exécution des mesures ;
- pour héberger les condamnés qui ont été refusés par tous les autres établissements pour des raisons de sûreté (exceptions absolues).

¹⁷ Article 163, alinéa 2, de l'ordonnance zurichoise sur l'exécution des peines (LS 331.1)

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Le cas échéant, une thérapie a lieu auprès du service forensique si la personne concernée y est prête (par analogie aux mesures au sens de l'article 63 CP).

Au moment de la visite du CPT, deux détenus étaient soumis aux mesures thérapeutiques institutionnelles.

S'agissant de la personne atteinte d'autisme sévère placée dans la section de sécurité A, son internement est entré en force depuis lors ; au moment de la visite du CPT, il n'était pas encore exécutoire (il s'agissait de l'exécution anticipée de la mesure au sens de l'article 59 CP).

Quant à l'information souhaitée par le CPT sur le transfert de cette personne dans un établissement spécialisé thérapeutique, la SPESP a entre-temps demandé à divers établissements d'exécution¹⁸, par courrier du 14 mai 2020, d'accueillir l'intéressé. Toutes les institutions sollicitées ont refusé, en raison de la barrière linguistique, de l'inaccessibilité et de l'incertitude quant à la durabilité d'un traitement médicamenteux, de l'impossibilité de sécuriser suffisamment l'encadrement et des doutes sur l'utilité d'un traitement stationnaire.

Vu le long délai d'attente et compte tenu des remarques concernant la nécessité d'un encadrement fortement sécurisé, la SPESP a décidé d'adresser une demande à certains établissements pénitentiaires.

Les établissements pénitentiaires de Soleure ont refusé le 4 septembre 2020, au motif que l'intéressé a besoin d'un accompagnement très serré pratiquement taillé sur mesure, qu'ils ne peuvent pas garantir sous une forme analogue au dispositif mis en place par la prison régionale de Berthoud. L'intéressé pourrait donc être très rapidement débordé et devenir agressif envers autrui, du moins dans certaines circonstances. Selon les informations fournies à l'époque par la prison régionale de Berthoud, l'intéressé a en outre une personnalité difficile et il est pratiquement impossible de l'intégrer dans un groupe. Or l'exécution en groupe est l'un des principaux piliers de l'accompagnement des détenus à l'établissement pénitentiaire de Soleure. Rien que sur le plan de sa conception, celui-ci ne peut pas proposer un régime individuel ou cellulaire comme d'autres institutions ; les personnes qui y sont admises doivent avoir au moins une aptitude minimale à vivre en groupe. S'y ajoutent les difficultés linguistiques. Non seulement la plupart des pièces du dossier sont rédigées en français et l'établissement pénitentiaire de Soleure n'est pas un établissement bilingue, mais aussi il faut s'attendre à de grandes difficultés linguistiques dans les relations personnelles avec l'intéressé.

Le 10 septembre 2020, la SPESP s'est donc adressée à l'établissement pénitentiaire de Thorberg. Le 15 octobre 2020, une réunion interdisciplinaire s'est tenue à Thorberg (en présence de la SPESP) et il a finalement été décidé d'accueillir l'intéressé. La SPESP l'a transféré dans la section de sécurité A de Thorberg le 3 novembre 2020, dans le cadre de l'exécution anticipée autorisée et a régulièrement contrôlé son hébergement dans cette section, la dernière fois le 28 octobre 2021. Le 3 novembre 2021, la SPESP a été informée que le jugement était entré en force. Par décision du 25 novembre 2021, elle a mis en exécution la me-

¹⁸ Établissement fermé de Curabilis (Genève), service psychiatrique d'Argovie (PDAG Königsfelden), centre de thérapie forensique institutionnelle Rheinau (ZSFT Rheinau), clinique psychiatrique universitaire de Bâle (UPK Basel), services psychiatriques des Grisons (Beverin Cazis), services psychiatriques de Thurgovie (Münsterlingen), établissement pénitentiaire de Soleure

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

sure d'internement selon l'article 64 CP, avec effet rétroactif à la date du jugement. Maintenant que le jugement est entré en force, la SPESP examinera à nouveau l'option d'autres lieux d'exécution, conformément à l'article 64, alinéa 4, CP.

Tous les acteurs concernés sont conscients que le placement dans la section de sécurité A de Thorberg n'est pas idéal. Toutefois, en raison de l'important potentiel de danger que présente la personne concernée pour autrui, il n'a pas encore été possible de trouver un établissement thérapeutique pouvant l'accueillir. Une intégration dans un petit groupe de la section de sécurité B n'est en ce moment pas envisageable en raison de la mise en danger des co-détenus et collaborateurs.

Diverses mesures ont été prises en ce qui concerne le dispositif d'exécution mis en place actuellement pour l'intéressé. Celui-ci est en contact plusieurs fois par jour avec les collaborateurs de la section de sécurité A. Il téléphone plusieurs fois par semaine à ses proches et reçoit régulièrement leur visite dans le cadre du contingent mensuel de cinq heures. La psychiatre du service de psychiatrie forensique de l'Université de Berne lui rend visite chaque semaine. Il est très important que le quotidien de l'intéressé soit structuré et, si possible, toujours de la même manière ; c'est pourquoi on lui communique au préalable activement tout écart ou exception. Le détenu peut faire de l'exercice en utilisant plusieurs fois par semaine le vélo d'intérieur dans une cellule aménagée à cet effet et il en fait régulièrement usage. Il peut emporter un ballon en mousse en promenade quotidienne d'une heure. En outre, au cours du premier semestre 2022, on examinera s'il est réaliste et utile d'impliquer un éducateur en pédagogie thérapeutique pour créer des contacts humains significatifs supplémentaires.

120. Le CPT recommande donc aux autorités suisses de prendre les mesures nécessaires dans le canton de Berne, ainsi que, le cas échéant, dans les autres cantons de la Confédération, pour garantir que toutes les personnes détenues soumises à un régime d'isolement strict pour des raisons de sécurité bénéficient d'un programme structuré d'activités constructives et de contacts humains significatifs pendant au moins deux heures par jour, et de préférence plus, avec le personnel et/ou une ou plusieurs autres personnes détenues.

Selon le canton de Berne, le directeur de l'établissement pénitentiaire de Thorberg a reconnu la nécessité d'augmenter la durée des contacts interpersonnels dans le régime de détention de la section de sécurité A (isolement) ainsi que les activités des détenus. Il a toutefois fallu reporter ce projet dans le cadre du développement de l'organisation pour des raisons de ressources disponibles.

122. Le CPT recommande que des mesures appropriées soient prises à la prison de Limmattal afin de garantir l'intimité des détenus lorsqu'ils utilisent les toilettes dans les deux cellules de sécurité (par exemple, en réglant la caméra de manière à ce qu'elle ne couvre pas l'espace dédié aux toilettes ou que celui-ci soit au moins flouté).

Selon le canton de Zurich, la caméra ne couvre plus les installations sanitaires ou la cabine de bain de la cellule de sécurité dans la prison de Limmattal. Cette recommandation a déjà été mise en œuvre.

123. Le CPT invite la direction de la prison de Champ-Dollon à revoir les plans d'intervention et à prévoir des réponses proportionnées aux incidents éventuels.

Le canton de Genève indique avoir pris bonne note des observations du Comité qui sont partagées. Il précise à cet égard qu'une brigade dédiée a été créée dans le cadre du projet de

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

réforme de la prison. Les différents protocoles d'alarme et d'intervention doivent être encore analysés quant à leur pertinence et efficacité. A ce titre, une attention particulière est portée sur l'efficacité des ressources engagées et sur la qualité de la conduite opérationnelle qui fait l'objet de formations spécifiques des cadres pénitentiaires. En outre, l'ensemble du personnel bénéficie d'une formation de base et continue régulière en matière de techniques et tactiques d'intervention, laquelle inclut des volets en matière de désescalade. Enfin, le plus haut gradé présent est tenu dans le cadre de ses fonctions et attributions de veiller au bon déroulement de l'intervention.

124. Le CPT recommande aux autorités de l'ensemble des cantons de la Confédération de prendre les mesures afin de garantir que la séparation entre mesures de sécurité et mesures disciplinaires soit strictement observée.

Cette séparation est déjà strictement observée dans le canton de Zurich. Le transfert dans la cellule de sécurité se fait par souci d'éviter les frictions après évaluation du service de santé et du médecin de la clinique psychiatrique universitaire et en concertation avec la direction de la prison. Dans certains cas, la personne détenue peut également y recourir de manière autonome en cas de mise en danger de soi-même, le service de santé et le médecin de la clinique psychiatrique universitaire étant alors immédiatement consultés.

Dans le canton de Genève, la séparation entre mesures de sécurité (« sécurité renforcée ») et mesures disciplinaires est strictement garantie. Le statut, le traitement, les conditions de détention et la gestion administrative des personnes qui font l'objet de mesures de sécurité diffèrent considérablement de celles sanctionnées disciplinairement. Les sanctions disciplinaires relèvent de la direction de l'établissement et les mises en cellule forte à titre disciplinaire ne peuvent excéder dix jours. S'agissant du placement en « sécurité renforcée », uniquement possible à la prison de Champ-Dollon, ce dernier fait suite à un examen et une décision de la direction de la prison ou de la direction générale de l'Office cantonal de la détention¹⁹.

Le canton de Vaud constate que sa pratique est en phase avec la recommandation ci-dessus.

Selon le canton de Berne, l'établissement pénitentiaire de Thorberg a depuis février 2021 un nouveau règlement disciplinaire qui ne prévoit les arrêts qu'en cas de faits graves et de récidive et distingue clairement les sanctions disciplinaires des mesures de sûreté particulières.

Comme les deux procédures en question sont traitées dans le même outil informatique, les sanctions disciplinaires et les mesures de sûreté particulières apparaissent dans la même statistique, mais sous des intitulés différents. Le canton de Berne n'y voit pas de problème.

Selon le canton de Soleure, une section d'arrêts et des cellules destinées à l'exécution de mesures de sûreté sont prévues dans le nouveau bâtiment pénitentiaire en cours de planification, qui se situera à proximité du service de santé. La prison centrale sera mise en service à la fin 2028.

¹⁹ Voir articles 50 et 52 du règlement sur le régime intérieur de la prison et le statut des personnes incarcérées (RRIP ; F 1 50.04).

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

126. Le CPT recommande que les principes énoncés au paragraphe 52 soient également dûment respectés à la prison de Thorberg et à la prison de détention provisoire de Soleure ainsi que, le cas échéant, dans les autres établissements pénitentiaires de la Confédération, et notamment le principe d'effectuer les fouilles par étapes. Il convient de réviser le règlement interne de la prison de Thorberg en conséquence. Le CPT recommande aux autorités de veiller à ce que le recours à la fouille à nu soit fondé sur une évaluation individuelle des risques et soit soumis à des critères et à un contrôle rigoureux et conduites de manière à respecter la dignité humaine.

Selon le canton de Soleure, tant la prison préventive que l'établissement pénitentiaire de Soleure disposent de procédures qui règlent le changement de vêtements et qui font l'objet de formations régulières. Ainsi, le changement de vêtements (après une permission ou une visite) s'effectue en deux étapes (le haut et le bas du corps séparément). Les détenus ne doivent donc jamais se déshabiller complètement.

D'après le canton de Berne, le règlement intérieur de l'établissement pénitentiaire de Thorberg ne mentionne effectivement pas expressément l'obligation d'effectuer les fouilles corporelles superficielles en deux étapes. C'est toutefois explicitement le cas des directives de travail pertinentes destinées aux collaborateurs (remise d'échantillons d'urine et contrôle de l'air expiré ; contacts extérieurs [réalisation de fouilles corporelles superficielles après des visites privées]). Ces directives stipulent clairement que les fouilles corporelles doivent être effectuées en deux étapes.

Elles sont déjà effectuées en deux étapes dans tous les cas à l'établissement pénitentiaire de Thorberg. Il est prévu de préciser dans le règlement intérieur que les fouilles corporelles superficielles doivent être effectuées en deux étapes lors de la prochaine modification, prévue au terme de la refonte globale des règles dans le cadre de l'analyse du développement de l'organisation.

Comme le CPT l'a correctement indiqué, une fouille corporelle superficielle est effectuée à l'établissement pénitentiaire de Thorberg après chaque visite privée. Cela s'explique par le fait que les visiteurs privés et les personnes placées doivent se rendre aux mêmes toilettes pendant les visites vu l'infrastructure de l'établissement pénitentiaire de Thorberg. Des objets pourraient y être déposés par les visiteurs et récupérés par les détenus qui les suivent, ce qui présente un risque de sûreté dans un établissement fermé ; les détenus sont donc soumis à un contrôle après les visites. En raison de la pandémie et des cloisons mises en place, il est impossible d'y renoncer, car visiteurs et détenus doivent continuer à utiliser les mêmes toilettes.

Voir aussi les réponses au chiffre 52.

C. Mineurs et jeunes adultes faisant l'objet de sanctions ou de mesures

1. Remarques préliminaires

130. Le CPT recommande que des mesures appropriées soient prises pour ne plus détenir des jeunes adultes dans l'établissement de détention Aux Léchaïres, ainsi que dans tous les établissements de détention prévus pour la détention des mineurs de la Confédération, en

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

accord avec les principes établis par la Convention des Nations Unies sur les Droits de l'Enfant et les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions et mesures.

Le droit pénal suisse des mineurs n'est pas centré sur la faute mais sur l'auteur. Son but premier n'est pas la répression mais la protection et l'éducation des enfants et des adolescents. Le droit pénal prévoit aussi de pouvoir suivre un mineur au-delà de sa majorité pour pouvoir l'accompagner dans sa vie de jeune adulte sans récidive. Selon l'article 19, alinéa 2, DPMIn, toutes les mesures prennent fin lorsque l'intéressé atteint 25 ans :

- Au niveau de l'exécution des peines et mesures en milieu fermé, c'est l'âge au moment de l'infraction et non l'âge au moment de l'exécution de la peine ou de la mesure qui est déterminant.
- Dès lors, mineurs et jeunes adultes privés de liberté peuvent être mélangés dans des établissements pour mineurs jusqu'à leurs 25 ans.
- La Suisse n'envisage pas, à l'heure actuelle, de diminuer l'âge maximal pour l'accompagnement, fixé à 25 ans.

Dans ce contexte, le Gouvernement suisse rappelle sa réserve à l'article 37c de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE)²⁰ qui demande la séparation des mineurs dans le contexte d'une privation de liberté.

En 2020, l'OFJ a mené une enquête auprès de tous les établissements en milieu fermé pour adultes et a pu constater qu'en 2019, à une exception près, la séparation entre adultes et mineurs (ou jeunes adultes qui ont commis un délit avant 18 ans) a été respectée en détention provisoire et pour des motifs de sûreté ainsi que durant la détention administrative relevant du droit des étrangers.

L'établissement « Aux Léchaies » a été conçu comme institution réservée exclusivement à l'accueil des mineurs avec 36 places au total. Après sa mise en service, le besoin s'est avéré beaucoup plus faible, raison pour laquelle le canton de Vaud a opté pour la création de deux secteurs (18 places chacun) : un pour les jeunes adultes en détention et l'autre pour les mineurs. Le faible nombre de places de détention en Suisse montre que la privation de liberté représente une *ultima ratio* et que les décisions y relatives sont prises avec beaucoup de précaution.

Il est prévu que le secteur jeunes adultes fonctionne indépendamment du secteur pour mineurs. En effet, une dérogation à la stricte séparation des deux populations pendant les ateliers, comme prévu par l'établissement « Aux Léchaies », est possible si les mineurs ont déjà eu 18 ans. En ce qui concerne les mineurs n'ayant pas encore atteint la majorité, il s'agit d'une dérogation au principe de la détention séparée lorsque l'intégration sociale ou le développement de la personnalité s'en trouve favorisé.

131. Le CPT souhaiterait recevoir les commentaires des autorités fédérales sur la capacité d'accueil des jeunes filles dans des établissements spécifiquement prévus à cet effet.

²⁰ RS 0.107

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Le tableau ci-dessous montre la capacité des institutions en milieu fermé accueillant uniquement des jeunes filles.

Prestation	Canton	Institution	Nombre de places milieu fermé/semi fermé	Nombre de places milieu ouvert
Logement et accompagnement stationnaire	BE	Jugendheim Lory	23	5
	BE	Viktoria-Stiftung Richigen	8	-
	SG	Jugendstätte Bellevue	6	16
Intervention de crise/admission d'urgence/de transition	BS	Verein FoyersBasel ; Durchgangsstation	4	8

En Suisse romande, il n'existe à l'heure actuelle que des institutions en milieu fermé composées de places mixtes pour filles et garçons. Le tableau ci-après indique le nombre total de places (mixtes).

Prestation	Canton	Institution	Nombre de places milieu fermé/semi fermé	Nombre de places milieu ouvert
Logement et accompagnement stationnaire	SG	Kantonales Jugendheim Platanenhof	16	-
Observation/expertise	FR	Time-Out	10	-
	GE	La Clairière	16	-
	VD	CPA Valmont	5	-
Soins psychiatriques en milieu fermé pour mineurs	VD	USPFM	6 - 10	-
Places de détention provisoire	GE	La Clairière	14	-
	VD	EDM « Aux Léchaies »	18	-

Le manque de places spécifiques pour les filles dans des institutions fermées et uniquement pour les filles est une préoccupation actuelle, notamment en Suisse latine. Dans ce contexte et dans le cadre de la planification des places en milieu fermé du Concordat latin sur la détention pénale des mineurs, un projet est en cours d'élaboration. Il prévoit l'extension de Time out dans le canton de Fribourg (quatre places supplémentaires, uniquement pour les filles). Son ouverture est prévue pour 2023-2024.

Il est également important de souligner que L'Unité de soins psychiatriques fermée pour mineurs (USPFM) a été ouverte au début 2021. Cette nouvelle institution possède une capacité

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

initiale de six places mixtes mais devrait passer à dix places en 2022. Cette nouvelle infrastructure, qui offre un traitement interdisciplinaire, constitue une offre importante au vu du manque de places en milieu fermé, notamment pour les filles, en Suisse romande.

Dans le cadre de la planification cantonale vaudoise, la rénovation du centre pour adolescents de Valmont est prévue en 2022-2023. La définition exacte de l'offre et du futur concept de prise en charge est en cours d'élaboration. Le besoin de places pour les filles sera pris en considération.

2. Mauvais traitements

132. Le CPT recommande que la Direction des Centres Aux Léchaïres et La Clairière fasse clairement savoir aux agents pénitentiaires et aux éducateurs que les comportements méprisants ou les termes provocateurs envers les mineurs et jeunes adultes, que ce soit par le geste ou la parole, sont inacceptables et seront sanctionnés en conséquence.

Le personnel « Aux Léchaïres » est instruit de l'interdiction et des conséquences de tels agissements. Depuis la mise en service de l'établissement, aucune maltraitance ou comportement tel que mentionné par le CPT, n'a été constaté. Si de tels agissements parvenaient à la connaissance de la direction de l'établissement ou du Service pénitentiaire, ils seraient immédiatement sanctionnés car inadmissibles.

La direction de La Clairière n'est pas en mesure de commenter de telles allégations concernant un éducateur en particulier, n'ayant pas été informée par la délégation du CPT d'un quelconque manquement à la fin de la visite de l'établissement. De telles allégations ciblant un éducateur en particulier sont en contradiction avec l'esprit qui anime tant le personnel éducatif que pénitentiaire. La Commission des visiteurs du Grand Conseil genevois souligne, année après année, l'excellence des rapports entre les professionnels et les mineurs. Cela étant, la direction de La Clairière sera particulièrement vigilante au comportement du personnel et ne manquera pas de prendre les dispositions nécessaires pour réaffirmer les valeurs de l'établissement et la mission du personnel. Enfin, la police observe qu'aucun CLT n'a été établi lors de l'appréhension de mineurs.

3. Conditions de détention

a. Conditions matérielles

133. Le CPT recommande à la direction du Centre La Clairière de laisser aux jeunes détenus le soin de pouvoir allumer et éteindre la lumière dans leur cellule de manière autonome, y compris la nuit. En outre, le Comité encourage la direction de l'établissement à continuer les efforts afin d'éliminer l'aspect carcéral de l'établissement.

Le canton de Genève indique que la possibilité d'installer des interrupteurs sera dûment étudiée par la direction de l'établissement.

S'agissant de l'aspect « carcéral », il faut savoir que les placements civils à La Clairière s'inscrivent comme *ultima ratio*, conséquence de l'échec de toutes les autres solutions moins « carcérales » en termes de structure et de prise en charge. Ainsi, le placement de jeunes à La Clairière répond à des impératifs de préservation de la sécurité publique et de leurs

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

propres intérêts. L'établissement déploie un large programme d'activités et de projets, y compris pour les plus jeunes, dans une démarche éducative visant leur réintégration réussie dans un environnement moins « carcéral ».

134. Le Comité recommande que, à moins que des raisons impératives de sécurité ne s'y opposent, les mineurs détenus aux Centres Aux Léchaïres et La Clairière devraient être autorisés à conserver un nombre raisonnable d'objets personnels, y compris leurs vêtements s'ils sont adéquats, et à disposer d'une petite armoire pour y placer leurs affaires. Par ailleurs, une tenue non uniforme devrait être mise à disposition du détenu si l'établissement estime que pour des raisons de sécurité et à la suite d'une évaluation individuelle des risques, celui-ci ne peut porter ses propres vêtements.

Dans le canton de Vaud, la question du port de l'uniforme aux Léchaïres s'explique pour des motifs sécuritaires, notamment la distinction entre collaborateurs et personnes détenues dans le contexte initial de l'établissement qui employait une majorité de personnel en civil. Elle relève aussi de considérations socioéducatives visant à prévenir les discriminations entre personnes détenues, les phénomènes de clans, voire le racket. Des réflexions sont toutefois en cours sur la pertinence du maintien de l'uniforme.

Le canton de Genève informe que pour des raisons logistiques, d'entretien et de sécurité, les mineurs reçoivent des vêtements adaptés, fournis et entretenus par l'établissement. Cette disposition fait partie intégrante des concepts éducatifs validés par l'OFJ. L'éventualité de mettre à disposition des armoires individuelles sera dûment étudiée par la direction de l'établissement.

137. Le CPT recommande que les travaux nécessaires soient entrepris au Centre d'Uitikon afin de permettre que les cellules soient ventilées de manière adéquate.

Le canton de Zurich fait remarquer que le standard Minergie imposé dans les transformations récentes rend l'aération plus difficile. Des solutions sont néanmoins recherchées pour remédier au problème.

b. Régime

143. Le CPT recommande que ces principes soient respectés au Centre Aux Léchaïres et à l'unité pour mineurs à la prison de Limmattal.

Le canton de Zurich précise que la révision du concept de la section des mineurs de la prison de Limmattal a été mise en route et qu'elle se déroule en étroite collaboration avec le département de recherche et de développement de l'administration pénitentiaire et de la réinsertion (JuWe), ainsi qu'avec des représentants de la justice pénale des mineurs.

144. Le CPT recommande que des mesures soient prises pour garantir que tous les mineurs placés au Centre de mesure d'Uitikon puissent bénéficier quotidiennement d'au moins deux heures d'exercice en plein air.

Le canton de Zurich souligne que tous les jeunes placés au Centre de mesures d'Uitikon ont la garantie de pouvoir passer au moins deux heures par jour en plein air.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

4. Soins de santé

146. Le CPT souhaiterait recevoir des informations détaillées et à jour sur le personnel soignant employé à l'établissement Aux Léchaïres, y compris sur les vacances de postes. Il recommande également qu'une présence infirmière soit assurée tous les jours de la semaine, y compris le weekend, dans les deux établissements ci-dessus.

La dotation actuelle du personnel médico-soignant est la suivante :

- personnel infirmier : 2,2 EPT ;
- médecin-assistant psychiatre : 1 EPT ;
- psychologue-assistant : 0,8 EPT ;
- médecin somaticien : 0,4 EPT ;
- médecin chef de service (psychiatrie) : 0,15 EPT ;
- physiothérapeute : à la demande – poste vacant depuis novembre 2021, en voie d'être pourvu.

La dotation actuelle ne permet pas d'assurer une présence infirmière pérenne durant les week-ends. Depuis l'été 2020, les infirmiers indépendants des zones carcérales sont sollicités pour effectuer un passage aux Léchaïres en cas de besoin programmé (soins psychiatriques ou somatiques, visite aux personnes détenues aux arrêts disciplinaires, etc.). Un renforcement de l'équipe infirmière est à l'étude.

En ce qui concerne la prison du Bois-Mermet, un infirmier est présent tous les week-ends durant l'horaire de jour.

147. Le CPT recommande que les autorités zurichoises assurent que le Centre de mesures d'Uitikon puisse bénéficier de la présence de personnel infirmier tous les jours de la semaine, y compris le weekend.

Il est pris note de cette recommandation.

150. Pour le CPT, la préparation des médicaments devrait être confiée à du personnel qualifié (pharmacien, infirmier, etc.) et la distribution devrait, de préférence, être assurée par le personnel soignant (voir également les recommandations faites aux paragraphes 29 et 99).

Le canton de Vaud explique que tous les médicaments sont préparés par le personnel infirmier. Les ressources du Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires ne permettent pas d'assurer la distribution des médicaments en tout temps, notamment la nuit ou le week-end aux Léchaïres. Durant ces moments particuliers, la distribution de médicaments par du personnel d'encadrement se fait dans le respect des dispositions légales en la matière.

Le canton de Genève mentionne que la question de la présence élargie des soignants à La Clairière est pertinente. Néanmoins, sans augmentation de budget, la présence infirmière ne pourra pas être assurée. Une nouvelle proposition a été faite pour inscrire ces ressources au budget des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG). Dans l'intervalle, la préparation des médicaments est dans tous les cas assurée par le personnel médical (en conformité avec la

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

procédure opérationnelle commune de l'Office cantonal de la détention et des HUG concernant l'établissement de La Clairière)²¹.

151. Un autre problème observé Aux Léchaïres était l'absence d'examen médical systématique dans les 24 premières heures après l'admission des mineurs et jeunes adultes. La recommandation au paragraphe 93 s'applique également dans ce contexte.

Voir la réponse au chiffre 93.

5. Autres questions

a. Personnel

Pas de remarques.

b. Discipline

155. Le CPT réitère sa recommandation selon laquelle il convient de mettre immédiatement hors service la cellule 17 et toutes les autres cellules d'isolement à l'établissement La Clairière.

La cellule 17 est utilisée de manière restreinte, en application d'une directive dédiée aux sanctions en isolement, et en aucun cas pour un séjour au-delà de quelques heures. Il n'est possible de l'utiliser que pour les entrées de nuit ou lorsque les cellules d'isolement de l'autre secteur sont occupées dans le cadre d'une décompensation ou lorsque le transfert par la contrainte d'un bâtiment à l'autre représente des risques importants pour l'intégrité physique de la personne mineure ou du personnel. Dès que le comportement du mineur le permet, l'exécution de la sanction se déroule en dehors de la cellule 17.

Pour le surplus, l'isolement cellulaire est toujours prononcé en respectant le principe de proportionnalité et après avoir entendu la personne mineure sur les faits. La compétence disciplinaire en matière de sanctions d'isolement revient jusqu'à deux jours à la direction et cinq jours à la direction générale de l'Office cantonal de la détention. L'isolement se fait d'ailleurs, dans quasiment tous les cas, avec un accompagnement individuel par l'équipe éducative.

157. Le CPT souhaite souligner que toute forme d'isolement peut avoir un effet encore plus néfaste sur le bien-être physique et/ou mental des mineurs. À cet égard, le Comité constate une tendance à la hausse, au niveau international, du mouvement en faveur de l'interdiction du recours à l'isolement en tant que sanction disciplinaire à l'encontre des mineurs. Il convient de faire plus particulièrement référence à l'ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela), récemment révisées par une résolution unanime de l'Assemblée générale, dont la Règle 45(2) stipule que l'isolement ne sera pas imposé aux mineurs. Le CPT souscrit pleinement à ce principe et recommande aux autorités fédérales et cantonales de la Confédération de prendre des mesures qui s'imposent afin de garantir que celui-ci soit effectivement appliqué dans la pratique. La Loi fédérale devrait être modifiée en conséquence.

²¹ L'annexe correspondante relative à la distribution des médicaments est transmise séparément au CPT.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Selon l'article 16b, alinéa 2, DPMIn, une personne mineure qui exécute une mesure disciplinaire ne peut être isolée des autres pensionnaires qu'à titre exceptionnel et au plus pendant sept jours consécutifs. Par conséquent, le législateur a déjà prévu que l'isolement d'une personne mineure constituait une exception et l'a limité à sept jours maximum.

Le Conseil fédéral n'a pas connaissance qu'il serait fait une application fréquente, contraire au droit fédéral, de l'isolement à l'encontre de personnes mineures. Aussi, il ne prévoit pas de modifier la législation en vigueur sur ce point.

158. Le CPT recommande que des mesures soient prises, en particulier au Centre de mesures d'Uitikon afin d'assurer que chaque mineur ou jeune adulte faisant l'objet d'une procédure disciplinaire :

- *ait le droit d'être entendu en personne à propos d'une infraction qu'il est supposé avoir commis et puisse faire appel devant une instance supérieure de toute sanction disciplinaire qui lui est infligée ;*
- *soit notifié de la sanction disciplinaire prononcée à son encontre le jour même.*

De plus, la direction du centre devrait garantir que la séparation entre mesures de sécurité et mesures disciplinaires soit observée de manière stricte.

Le canton de Zurich vérifie les processus et les normes de la procédure disciplinaire en tenant compte des recommandations et il les adapte si nécessaire.

159. Au Centre d'Uitikon et à l'établissement Aux Léchaïres, le mineur ou le jeune adulte placé à l'isolement disciplinaire n'était pas vu quotidiennement par un médecin ou du personnel de santé. A cet égard, référence est faite à la recommandation faite au paragraphe 112.

Aux Léchaïres, durant la semaine, les personnes placées en isolement disciplinaire ont toujours bénéficié d'une visite quotidienne *a minima* par du personnel infirmier (et médical si besoin). Depuis l'été 2020, les infirmiers indépendants des zones carcérales sont sollicités pour effectuer un passage aux Léchaïres en cas de besoin et notamment pour effectuer une visite quotidienne aux personnes se trouvant en isolement disciplinaire, le week-end. En dehors des heures de présence du personnel soignant du Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires ou des zones carcérales, les agents font appel à un médecin en cas de problèmes médicaux, ceci pour toutes les personnes détenues.

160. Le CPT recommande que la direction du Centre de mesures d'Uitikon prenne les mesures qui s'imposent afin de garantir que chaque jeune adulte placé à l'isolement disciplinaire puisse bénéficier d'une heure de promenade quotidienne.

Selon le canton de Zurich, le centre d'exécution des mesures d'Uitikon garantit que chaque détenu isolé au quartier disciplinaire puisse passer une heure par jour en plein air s'il le souhaite. Dans la pratique, il arrive souvent qu'un détenu demande à réduire le temps passé en plein air.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

c. Sécurité

161. Le CPT recommande à la direction du Centre de mesures d'Uitikon de veiller à ce que les fouilles corporelles intégrales et les tests d'urine soient basés sur une évaluation individuelle des risques et que les modalités de ces mesures de sécurité soient revues, dans le but d'assurer le respect de la dignité de la personne.

Dans le canton de Zurich, au centre d'exécution des mesures d'Uitikon, les modalités actuelles des fouilles corporelles intégrales et des tests d'urine sont vérifiées et adaptées, si nécessaire et si possible, dans l'optique du respect de la dignité humaine.

d. Contacts avec le monde extérieur

164. Le CPT tient à souligner que la promotion active de contacts avec le monde extérieur peut être particulièrement bénéfique aux mineurs privés de liberté, dont beaucoup risquent de présenter des troubles du comportement lié à une carence affective ou à une incapacité à vivre en société. Si, pour des raisons diverses, le mineur ne peut recevoir de visite de la part des membres de sa famille, il conviendrait de lui accorder de recevoir des appels téléphoniques supplémentaires en guise de compensation.

En outre, tout mineur privé de liberté devrait avoir fréquemment accès à un téléphone et bénéficier d'un droit minimum en la matière, afin qu'il puisse appeler sa famille sans avoir à gagner ce droit en guise de récompense. S'agissant des détenus mineurs, aucune forme de contact avec le monde extérieur (correspondance, visites, téléphone) ne devrait jamais être interdite complètement à titre de sanction disciplinaire. De l'avis du Comité, toute restriction des contacts avec la famille comme forme de sanction ne devrait être utilisée que lorsque l'infraction a un lien avec ces contacts – en particulier pour les détenus mineurs – et uniquement pour la durée la plus courte possible (des jours plutôt que des semaines ou des mois). Le CPT recommande que ces principes soient dûment respectés aux Centres La Clairière et Aux Léchaïres.

L'Établissement des Léchaïres a toujours veillé à préserver l'importance du lien dans sa prise en charge des mineurs en détention. Depuis sa mise en service en mai 2014 jusqu'à ce jour, seules sept sanctions consistaient en une suppression des contacts avec l'extérieur dont quatre de manière partielle (maintien des contacts avec les parents). Dans les trois cas où il y a eu suppression complète, les proches étaient concernés par l'infraction. La suppression complète des contacts avec l'extérieur représente ainsi 0.68 % des sanctions prononcées ; 1.58 % si l'on prend en compte les suppressions complètes et partielles. Sur la base de ces chiffres, il y a lieu de considérer que l'établissement des Léchaïres applique et respecte ces principes.

A La Clairière, il n'est pas fait usage de restriction de contact avec la famille (visites, correspondance, téléphones) à titre de sanction ou pendant le déroulement d'une sanction disciplinaire.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

D. Personnes soumises à des mesures de traitement thérapeutique institutionnel ou d'internement

1. Remarques préliminaires

168. Le Comité a été informé qu'un processus de récolte des données conçu conjointement par le Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP), les concordats et les cantons est en cours et permettra d'obtenir des données statistiques précises sur les capacités et l'occupation des places dédiées aux mesures à partir de la fin de 2021. Le CPT souhaiterait obtenir les données précises sur les capacités et le niveau d'occupation de l'ensemble des places spécialisées dédiées aux adultes soumis à une mesure de traitement thérapeutique institutionnel ou d'internement, ventilées par établissement/section, ainsi que sur le nombre de personnes actuellement condamnées à ces mesures, tout établissement confondu et ventilées selon le genre de mesure.

Les chiffres-clés ci-dessous font l'objet de relevés dans le « Monitorage de la privation de liberté » (MPL) développé par le CSCSP en collaboration avec les cantons :

- nombre et capacité des établissements pénitentiaires cantonaux, nombre de personnes placées (effectifs), autorité de placement (canton / Confédération) et motif de placement (*relevé mensuel*) ;
- nombre de placements à l'extérieur (par exemple foyers, cliniques, etc.) avec indication de l'institution et du motif de placement (*relevé trimestriel*) ;
- évolution, en termes de capacités, des établissements pénitentiaires (changements d'affectation, aménagements et nouvelles constructions, fermetures) (*mise à jour trimestrielle*) ;
- liste des établissements pénitentiaires cantonaux avec leurs capacités théoriques respectives selon la structure architecturale (*mise à jour trimestrielle*).

Comme prévu, la livraison des données par les établissements pénitentiaires cantonaux, les autorités d'exécution et les directions des offices a débuté en 2021. Après une phase de mise au net et de préparation, les chiffres relatifs aux capacités et à l'occupation des établissements pourront probablement être publiés dès la fin février 2022. Ceux qui concernent les placements dans des institutions externes et l'évolution future de l'offre de places de détention devraient aussi être publiés dans le courant de l'année.

Le MPL ne disposant pas encore de ces données à l'heure actuelle, nous renvoyons les intéressés aux enquêtes de l'Office fédéral de la statistique (OFS).

Selon l'OFS, dans la Statistique de la privation de liberté (FHE) est relevé notamment l'effectif de personnes détenues au 31 janvier de chaque année, par type de détention²². La Statistique de l'exécution des sanctions (SVS) relève chaque année l'ensemble des entrées et sorties de personnes en exécution de peine ou de mesure dans les établissements pénitentiaires de Suisse²³. Ces deux statistiques ne contiennent pas les personnes en exécution de mesure dans les institutions privées (foyers, cliniques psychiatriques forensiques, hôpitaux). Il

²² OFS, *Statistique de la privation de liberté* ; disponible à l'adresse <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/enquetes/fhe.html>

²³ OFS, *Statistique de l'exécution des sanctions* ; disponible à l'adresse <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/enquetes/svs.html>

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

n'est donc pas possible de transmettre la capacité et le niveau d'occupation des places spécialisées dédiées aux adultes soumis à une mesure thérapeutique institutionnelle ou à un internement dans de telles institutions.

Pour ce qui est de l'offre de places de détention dans les établissements pénitentiaires, la FHE indique le total des places de détention disponibles par établissement et non le nombre de places spécifiquement allouées pour l'exécution de mesures privatives de liberté. L'effectif est ventilé notamment selon la variable « Exécution de peine ou de mesure », sans qu'il soit possible de distinguer entre les deux modalités²⁴.

Dans le cadre de la publication de la SVS, l'OFS relève les personnes en exécution de mesure dans les établissements pénitentiaires de Suisse, sans toutefois prendre en compte l'occupation et les capacités des établissements. Les informations disponibles à ce sujet concernent les entrées (incarcérations), les sorties (libérations) et l'effectif moyen par genre de mesure²⁵.

170. le CPT recommande aux autorités compétentes de tous les cantons de continuer leurs efforts pour veiller à ce que les détenus atteints de graves troubles mentaux soient pris en charge et traités dans un environnement adapté (hôpital psychiatrique, clinique de psychiatrie forensique ou établissement spécialisé dans l'exécution des mesures), correctement équipé et doté d'un personnel qualifié suffisant pour leur apporter l'assistance nécessaire.

Les personnes pour lesquelles une mesure thérapeutique institutionnelle a été ordonnée conformément à l'article 59 CP sont placées en règle générale dans un établissement spécialisé tel qu'un centre d'exécution des mesures, une division spécialisée d'un établissement pénitentiaire, une clinique de psychiatrie forensique, un institut spécialisé ou un foyer. Si elles sont prises en charge dans une division spécifique d'un établissement fermé (pour prévenir le risque de fuite ou de récidive), l'article 59, alinéa 3, CP dispose expressément que le traitement doit être assuré par du personnel qualifié.

Les cantons sont conscients de ce problème. Dans le but de créer des places adéquates pour les personnes internées souffrant de troubles psychiques, ils s'emploient actuellement à réaliser des projets de construction (sécurité faible à Wil SG, sécurité faible à la clinique de Münsterlingen TG) ou à les planifier (sécurité moyenne à Wil SG, sécurité moyenne à la clinique de Rheinau ZH), ou encore à les finaliser (sécurité élevée et moyenne à la clinique de Königsfelden AG). Ces places supplémentaires permettront d'accélérer l'accès aux soins. Il n'est cependant pas exclu que des patients doivent attendre un certain temps avant d'obtenir une place.

172. Le CPT recommande aux autorités compétentes et à la direction de la clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden de considérer la création d'une petite unité semi-ouverte

²⁴ Pour plus d'informations sur l'effectif de personnes détenues par type de détention, voir le tableau suivant : OFS, *Privation de liberté, effectif de détenus au jour du relevé* ; disponible à l'adresse <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/execution-penale/adultes-detenus.assetdetail.16764819.html>

²⁵ Voir les tableaux suivants : OFS, *Exécution des mesures : incarcérations selon le genre de mesure* ; disponible à l'adresse <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/execution-penale/adultes-detenus.assetdetail.19744605.html> ; OFS, *Exécution des mesures : libérations selon le genre de mesure* ; disponible à l'adresse <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/execution-penale/adultes-detenus.assetdetail.19744612.html> ; OFS, *Exécution des mesures : effectif moyen selon le genre de mesure* ; disponible à l'adresse <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/execution-penale/adultes-detenus.assetdetail.19744551.html>

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

pour femmes atteintes de troubles mentaux dans le contexte de l'ouverture du nouveau bâtiment afin de leur permettre d'être accueillies dans des conditions sûres.

Le canton d'Argovie indique qu'on pourrait examiner la nécessité de mettre en place une unité réservée exclusivement aux femmes. Le nombre de patientes soumises à des mesures étant très faible, la création d'une unité pour femmes serait très difficile à réaliser. A noter qu'il s'agit de patientes qui ont pour certaines commis des actes de violence extrêmement graves, si bien qu'on ne saurait assumer qu'elles soient placées dans une unité semi-ouverte. Il va de soi que les collaborateurs de la KFP (clinique de psychiatrie légale), assument leur responsabilité envers les patientes et veillent à ce que leurs droits, leurs besoins et surtout leur sécurité soient respectés et préservés.

174. Le CPT recommande aux autorités suisses d'assurer à l'avenir que l'établissement fermé de Curabilis donne la priorité aux soins psychiatriques des personnes détenues, d'autant que l'infrastructure et les aménagements intérieurs du bâtiment se prêtent à une collaboration accrue entre les professionnels de la santé et du pénitentiaire. Une première étape pourrait être d'instaurer une codirection pénitentiaire et hospitalière afin de rééquilibrer les deux logiques institutionnelles.

Le service des mesures institutionnelles a été créé en janvier 2017 et prévoit une double subordination : rattaché aux Hôpitaux universitaires de Genève pour les considérations thérapeutiques et au directeur général de l'Office cantonal de la détention pour les aspects pénitentiaires.

Le canton de Genève informe qu'il est inexact d'affirmer que la gravité des infractions est mise au premier plan à Curabilis. Il est à relever que parmi les patients soignés dans ce lieu, nombre d'entre eux ont été condamnés à des mesures thérapeutiques pour des infractions mineures. De ce fait, les équipes médico-soignantes sont très familières du décalage possible entre gravité du délit et pathologie psychiatrique. En revanche, une dissociation totale entre sanction pénale et soins psychiatriques serait préjudiciable dans la mesure où l'on assimilerait le lieu à un hôpital psychiatrique classique, niant *de facto* les principes de base de la psychiatrie forensique.

La priorité absolue de l'aspect thérapeutique fait partie des objectifs principaux de la collaboration multidisciplinaire à Curabilis. A titre d'exemple, les activités de soins sont prioritaires par rapport au travail en atelier et les soins sont garantis dans la vaste majorité des situations. En outre, les réunions de réseau entre autorité pénitentiaire, équipe médico-soignante et autorité d'exécution sont centrées sur l'évolution clinique, tout en tenant compte de l'impact sur la dangerosité et le risque de récidive.

Lors de la mise en exploitation de l'établissement, une attention particulière a été portée à l'organisation des espaces de discussion entre les familles professionnelles. Des séances de coordination existent au niveau des unités, comme des cadres intermédiaires, de la direction et de la gouvernance. La création d'une culture commune de travail, dans le respect des prérogatives de chacun, a fait l'objet d'une attention soutenue visant à créer des synergies et une émulation tout en rejetant la logique de compétition. Une attention particulière est portée au fait que les personnes placées à Curabilis bénéficient d'une prise en charge cohérente et coordonnée, dans la logique de la psychiatrie forensique.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

175. CPT encourage la direction de l'établissement fermé de Curabilis à renforcer les initiatives permettant une meilleure coopération entre la communauté pénitentiaire et le milieu médical, afin d'assurer une prise en charge appropriée de ces patients. Le Comité souhaiterait également avoir un aperçu détaillé des formations communes offertes aux agents pénitentiaires et au personnel médical.

En sus des formations communes déjà existantes, une formation sur la « Culture collaborative interprofessionnelle en milieu pénitentiaire » est mise en place. Le CAS en santé pénitentiaire, récemment ouvert au personnel pénitentiaire, vient compléter l'offre pour les cadres. A l'interne, les formations « incendies » et « sécurité » sont données, sous l'angle de la collaboration pluridisciplinaire, à tous les collaborateurs intervenant sur le site.

177. Le CPT se félicite de cette approche innovante et considère que le projet pilote concernant l'exécution d'un régime d'internement en petit groupe, tel qu'observé à la prison de Soleure, peut être considéré comme une bonne pratique. Le Comité encourage les autorités suisses à poursuivre ce projet pilote à la prison de Soleure de manière définitive et sans limite dans le temps et de considérer la possibilité de l'étendre à d'autres établissements spécialisés afin de permettre aux personnes soumises à une mesure d'internement de vivre dans des conditions dignes et adaptées à leur situation. Ceci demande nécessairement des changements et investissements en termes d'infrastructures des établissements existants. Le CPT souhaiterait recevoir les commentaires des autorités fédérales et concordataires à cet égard.

Les deux projets concernant l'exécution de l'intégration et l'exécution d'un régime d'internement en petits groupes ont été adoptés à titre d'offre permanente par les conseillers d'Etat des cantons respectifs lors de la conférence concordataire du 22 octobre 2021.

Le NWI-CH a édicté un ensemble de règles spécifiques pour l'exécution de l'internement²⁶. L'aide-mémoire du 22 octobre 2021 avec ses recommandations et explications sur l'exécution de l'internement ordinaire selon l'article 64 CP pose le cadre général des modalités concrètes de l'internement dans le NWI-CH. Selon l'article 3, l'internement est une mesure de sûreté dont le but principal est de protéger le public contre d'autres infractions graves à caractère violent ou sexuel, au sens de l'article 64, alinéa 1, CP. Selon l'article 64, alinéa 2, CP toutefois, toute privation de liberté s'inscrit dans une perspective de libération, raison pour laquelle, selon le Tribunal fédéral, une libération conditionnelle reste un objectif à atteindre, y compris en cas d'internement. L'aide-mémoire accorde en particulier une grande attention aux soins, même en cas d'internement psychiatrique de base (article 6), et à la thérapie (article 7). Les soins psychiatriques de base comprennent aussi des offres de soutien pour aider la personne internée à mieux gérer le régime d'exécution au quotidien. En outre, il a été défini un schéma de contrôle pour l'octroi de permissions de sortie et de congés dans le cadre de l'exécution ordinaire de l'internement, assorti d'explications complémentaires²⁷, en vue d'une éventuelle évolution du régime d'exécution pour les personnes internées.

La Conférence des gouvernements cantonaux du NWI-CH a décidé en outre de publier des recommandations sur la manière dont les conditions matérielles de détention pourraient être

²⁶ KONKORDATSKONFERENZ NWI-CH, *Merkblatt mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend den Vollzug der ordentlichen Verwahrung gemäss Art. 64 StGB vom 22. Oktober 2021*; disponible à l'adresse https://www.konkordate.ch/download/pictures/60/ree0149hbyru16e8l5vt-dvz1u2u3t/30.6_merkblatt_verwahrungsvollzug_oktober_2021.pdf

²⁷ NWI-CH, *Prüfschema für die Ausgangs- und Urlaubsgewährung im ordentlichen Verwahrungsvollzug mit ergänzenden Erläuterungen vom 20. März 2020*; disponible à l'adresse https://www.konkordate.ch/download/pictures/69/hfa1tb9s0ixqf0lrfz7pqu2wr6owre/09.1_pruefschema_fuer_ausgangs- und_urlaubsgewaeahrung_im_ordentlichen_verwahrungsvollzug_maerz_2020.pdf

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

aménagées à l'avenir pendant l'internement, par le biais d'un découplage des conditions de détention de celles de l'exécution normale en milieu fermé. Un groupe de travail réunissant tous les directeurs d'établissements fermés de Suisse alémanique s'attelle aujourd'hui à cette tâche. Il procède à des auditions et formulera des recommandations à l'attention de la conférence concordataire dans le courant de l'année 2022.

En avril 2008, l'OSK avait émis une recommandation concernant l'internement et la peine privative de liberté qui le précède²⁸. Lors de la conférence d'automne 2021, la Commission d'exécution des peines a eu un échange avec une représentation de la CNPT sur l'exécution des mesures d'internement, au cours duquel il a été insisté sur le point suivant : en cas de demande de modification du régime d'exécution pour les personnes internées, il convient à chaque fois d'examiner les répercussions que pourraient avoir d'éventuelles réglementations spéciales sur le système global de l'exécution judiciaire. Les ressources à disposition pour l'exécution des décisions de justice sont en effet limitées et il importe donc de considérer que celles destinées aux détenus « normaux » viendront à manquer si les personnes internées mobilisent davantage de moyens financiers et humains. L'exécution normale s'est fortement développée ces dernières années et le principe de sanction est passé au second plan dans l'aménagement de l'exécution des peines. De plus, la séparation des personnes internées peut présenter des inconvénients. Les expériences faites à l'étranger montrent, par exemple, que ces personnes se replient sur elles-mêmes et que des efforts doivent être entrepris pour contrecarrer ce phénomène. La Commission d'exécution des peines a donné pour mandat de clarifier les éventuelles actions à entreprendre en matière d'exécution des mesures d'internement.

S'agissant du Concordat latin, ce dernier rappelle qu'un établissement de détention dépend de la vie communautaire qui l'anime. L'article 74 CP admet d'ailleurs la restriction des droits dans la mesure requise par les exigences de la vie collective dans l'établissement. Cette disposition vaut aussi pour les personnes internées. Il apparaît donc peu envisageable de créer des règles différenciées au sein d'un même établissement.

Les personnes internées ne sont en principe pas des personnes qui appellent une attention très particulière : elles ne sont pas lourdement atteintes par une maladie, ni ne font l'objet de besoins différents d'autres personnes détenues. Elles sont jugées dangereuses pour la collectivité, ce qui ne permet pas de conclure à une incompatibilité avec les autres personnes en détention. Le Code pénal requiert l'examen régulier de la libération conditionnelle de l'internement. Cette injonction présuppose un régime qui améliore le comportement social de la personne détenue, dont son aptitude à vivre sans commettre d'infractions. Or, cette socialisation n'a de sens que si la personne détenue est confrontée à ses pairs et aux règles de vie en communauté qui régissent le quotidien pénitentiaire, ne serait-ce que pour nourrir un travail psychothérapeutique. On ne peut guère escompter une amélioration du comportement social dans un régime isolé. Par ailleurs, la mise à l'écart de groupes de personnes en fonction de leur condamnation peut également avoir des effets négatifs. L'expérience montre que c'est surtout de la qualité de la prise en charge individualisée que découle le succès d'une resocialisation.

Dans sa prise de position le Concordat latin indique ainsi être, sauf besoin particulier avéré, opposé à la stigmatisation ou à la mise à l'écart de groupes de détenus, convaincu que cela

²⁸ OSTSCHWEIZER STRAFVOLLZUGSKOMMISSION, *Empfehlung für den Vollzug der Verwahrung und der vorangehenden Freiheitsstrafe vom 4. April 2008* ; disponible à l'adresse https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/Empfehlung_OSK_Verwahrungsvollzug_KK_20080404.pdf

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

va à l'encontre du principe de normalisation et que cela ne fait que rendre encore plus difficile une progression souvent fragile. Cela d'autant plus que les personnes condamnées à un article 64 CP n'ont en règle générale pas de traitement ordonné et qu'elles sont souvent bien adaptées à une détention en régime ordinaire. De plus, les conditions qui permettraient de généraliser la mise en place d'un projet tel que celui du canton de Soleure ne sont, pour l'heure, pas réunies au sein du Concordat latin.

2. Mauvais traitements

179. A Curabilis, le visionnage par la délégation d'incidents filmés et enregistrés a mis en évidence un comportement inadapté de la part d'un membre du personnel médical à l'égard d'une patiente de l'UHPP (incident datant de février 2021). Le visionnage montrait qu'elle tardait à quitter le réfectoire après avoir pris ses médicaments et alors qu'elle se rasseyait, un membre du personnel médical l'a empoignée brusquement, entraînant une chute. Alors que la patiente tentait de le frapper, l'infirmier l'a plaquée contre un mur, puis au sol. Les agents pénitentiaires présents ont tardé à intervenir. Le CPT souhaiterait être informé des suites données par la direction pénitentiaire et médicale à ce genre d'incident.

Pour chaque situation de violence ou d'agressivité, les procédures institutionnelles demandent l'élaboration d'une déclaration d'un événement indésirable grave et d'un rapport d'incident. Dans cette situation précise, cela n'a malheureusement pas été fait. Une séance a été organisée à l'UHPP portant notamment la conduite à tenir pour les soignants lors de situations identiques, en présence du personnel pénitentiaire. Parallèlement, depuis 2018, une formation est développée à l'attention de tous les collaborateurs médico-soignants du service des mesures institutionnelles sur la gestion de la violence. Cette formation a pour objectif de développer les connaissances et compétences individuelles mais surtout collectives de gestion de situations de violence ou d'agressivité. A ce jour, en raison de la pandémie, le processus de formation est toujours en cours et 50 % du personnel médico-soignant a pu suivre cette formation.

180. Le Comité recommande à la direction de l'établissement fermé de Curabilis, en coordination avec la direction des Hôpitaux Universitaires de Genève, de faire preuve d'une vigilance permanente et de rappeler à l'ensemble des personnels, pénitentiaires et médicaux, à intervalles réguliers et fréquents qu'il convient de traiter les patients de manière respectueuse et que toute forme de mauvais traitement des patients, qu'elle soit verbale ou physique, est totalement inacceptable et sera punie en conséquence.

Des méthodes alternatives de gestion des épisodes violents et de contrainte, comme l'utilisation de techniques de désescalade verbale et de la contrainte physique manuelle, devraient être employées. Ceci implique que le personnel, et particulièrement les agents pénitentiaires, ait suivi la formation requise et soit dûment habilité à utiliser ces méthodes. En outre, des mesures individuelles destinées à prévenir l'agitation et à calmer les patients devraient être mises en place. Le recours à la force pour maîtriser les patients devrait être limité au minimum nécessaire, proportionné en fonction des circonstances.

Les règles de comportement de base (vouvoiement, comportement à adopter avant d'entrer dans une cellule...) font l'objet de rappels réguliers aux agentes et agents de détention. Les signalements de comportements inappropriés par les personnes détenues ou par des tiers font l'objet d'un suivi spécifique et, le cas échéant, d'un rappel individuel au membre du per-

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

sonnel concerné. Enfin, tous les agents de détention sont formés aux techniques de désescalade verbale ainsi qu'aux techniques de contrainte physique (voir aussi la réponse au chiffre 123).

3. Conditions de séjour

184. Le CPT encourage les autorités à continuer les efforts entrepris pour assurer un environnement moins carcéral et adapté à une prise en charge thérapeutique à Curabilis, y compris dans les chambres de l'UHPP. Offrir des conditions de séjour permettant de créer un environnement thérapeutique positif et propice au traitement des patients ne peut que contribuer à l'amélioration de leur état psychique.

Voir la réponse au chiffre 174 s'agissant de la priorité accordée aux soins thérapeutiques au sein de cet établissement pénitentiaire.

186. En ce qui concerne l'exercice en plein air, les patients à Curabilis avaient accès à la cour de promenade centrale une heure par jour (une heure trente le week-end). Les détenus soumis à une mesure à la prison de Soleure avaient accès à la vaste cour centrale qui comprenait une pelouse, des bancs, un terrain de football et une petite piscine, durant une heure et demie (deux heures le weekend), en plus de l'accès libre aux balcons ou terrasses de leur unité respective. Chaque bâtiment disposait également d'une cour sécurisée entourée de hautes grilles avec gazon et bancs qui était notamment utilisée pour les détenus nouvellement admis, les personnes en isolement disciplinaire et pour les activités communes en plein air. Les personnes internées à la maison C pouvaient accéder à l'espace jardin adjacent sans restriction. Cependant, il n'y avait aucun abri contre les intempéries. Il convient de remédier à cette lacune.

Selon le canton de Soleure, le bâtiment C de l'établissement pénitentiaire cantonal est destiné à l'exécution de l'internement, raison pour laquelle les personnes détenues peuvent sortir librement tous les jours entre 7 heures et 22 heures ou réintégrer ce bâtiment. Par mauvais temps, il leur est possible de profiter de l'avant-toit du bâtiment, lequel offre en outre une terrasse à l'abri des intempéries. Un grand parasol y sera installé au printemps 2022.

187. Le CPT recommande que les autorités du canton d'Argovie étudient des solutions possibles afin d'accroître l'accès à l'air frais pour les patients placés au premier et deuxième étage de la clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden, notamment en prévoyant des effectifs de personnel suffisants (voir également paragraphe 204). L'objectif devrait être de s'assurer que tous les patients bénéficient d'un accès illimité pour se dépenser physiquement en plein air durant la journée, sauf s'il existe des contre-indications médicales claires ou des soins nécessitant leur présence à l'intérieur des unités. Il convient également de réviser le document détaillant les niveaux de sorties ou d'allègement du régime en conséquence.

Le canton d'Argovie indique que la nouvelle unité de triage de la clinique de psychiatrie forensique (KFP) a été mise en service en décembre 2021. Depuis lors, les détenus en situation de crise sont traités exclusivement dans cette unité et non plus, comme c'était le cas au moment de la visite du CPT, dans les unités de soins intensifs de l'ancien bâtiment (0-8). Ainsi, ces patients peuvent sortir tous les jours dans la cour moyennant un accompagnement individuel. Le fait qu'ils n'aient pu bénéficier précédemment d'une sortie dans la cour tient à des particularités architecturales et non pas, comme pourraient le laisser entendre les explications du CPT, à la dotation en personnel.

4. Traitement et prise en charge

191. Le CPT recommande aux autorités suisses de prendre sans délai les mesures nécessaires à l'établissement fermé de Curabilis afin qu'il soit établi pour chaque patient un plan de traitement individuel, mentionnant des objectifs et des moyens, comprenant un suivi psychiatrique, ainsi qu'un large choix d'activités thérapeutiques et occupationnelles adaptées et variées. La pandémie ne peut justifier l'arrêt total de telles activités, et des alternatives – par exemple en plein air – doivent être proposées sans tarder. Le plan d'exécution des mesures ne devrait pas se limiter à l'obtention d'un « bon comportement » ou à l'évitement du risque de récidive ou de fuite, mais contenir des activités constructives individualisées qui jalonnent la mesure, lui donnent une réelle dimension thérapeutique et une perspective d'évolution pour le patient.

Depuis le début du fonctionnement de Curabilis, un plan de traitement individuel existe pour chaque patient et il est explicité dans son dossier médical. Les activités thérapeutiques sont pleinement suivies ainsi que les entretiens médicaux, médico-infirmiers, le travail psychothérapeutique délégué, les activités de groupe et la prise en soins en psychomotricité et ergothérapie. Ce plan de traitement est à distinguer du plan d'exécution de la sanction, qui ne vise pas les aspects médicaux, mais concerne notamment le régime progressif de l'exécution des mesures.

Durant certaines périodes de la pandémie, les horaires de travail des agents de détention ont été adaptés afin de maintenir au mieux les prestations. Lorsque cela s'est traduit par des périodes d'enfermement en cellule plus longues, des promenades supplémentaires ont été organisées. Toutes les prestations pénitentiaires (ateliers, conduites, visites, etc.) ont été maintenues en tout temps.

193. Certains détenus qui souffraient de graves troubles mentaux et qui nécessitaient un traitement spécifique en hôpital psychiatrique ne pouvaient être pris en charge de manière adéquate à la prison de Soleure. La direction de la prison avait signalé à la délégation que ceci était notamment dû au manque de places sécurisées dans les hôpitaux psychiatriques et aux délais importants. Par exemple, l'un des psychiatres de la délégation s'est entretenu avec deux détenus en phase aiguë qui nécessitaient de manière urgente un traitement dans un hôpital psychiatrique, fait également reconnu par la direction de la prison. Cette situation pourrait être considérée comme s'apparentant à un traitement inhumain et dégradant, en particulier lorsque des personnes sont détenues dans de telles conditions pendant des périodes prolongées (jusqu'à plusieurs mois). Un tel transfèrement pourrait également être envisagé pour trois autres patients qui souffraient de psychoses. Le Comité souhaiterait savoir si ces deux détenus (en crise aiguë au moment de la visite) ont été transférés depuis dans un hôpital psychiatrique.

Le CPT recommande aux autorités du canton de Soleure de considérer un tel transfèrement pour tout autre détenu de la prison de Soleure qui aurait besoin d'un traitement spécifique en raison de ses graves troubles mentaux. En outre, l'offre thérapeutique doit être adaptée aux besoins ; ceci pourrait nécessiter une stabilisation, voire une augmentation, des effectifs thé-

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

rapéutiques à la prison (voir également paragraphe 207). Le CPT recommande de créer d'urgence un moyen qui permette aux personnes détenues présentant des troubles mentaux aigus d'accéder rapidement à un établissement psychiatrique²⁹.

Comme le précise le canton de Soleure, l'établissement pénitentiaire de Soleure (JVA) est un établissement fermé, spécialisé dans l'exécution des peines de détenus nécessitant une thérapie. Il propose entre autres jusqu'à soixante mesures thérapeutiques institutionnelles ainsi que de nombreuses mesures thérapeutiques ambulatoires, toutes mises en œuvre en cours d'exécution des peines. Depuis peu, la fréquence et l'intensité des traitements nécessaires ont augmenté en raison de la multiplication des comorbidités. L'établissement pénitentiaire de Soleure assure en principe son offre à l'aide de plusieurs médecins spécialisés et psychothérapeutes. Le nombre réduit d'offres thérapeutiques de groupe au moment de la visite était imputable d'une part au personnel disponible et d'autre part à la situation pandémique. Le manque de personnel qualifié que l'on observe dans le domaine de la psychologie légale ne permet malheureusement pas toujours de repourvoir sans délai les postes vacants en cas de fluctuation.

Les détenus en proie à des crises psychotiques aiguës sont en principe transférés dans une clinique sécurisée. L'offre de places en clinique sécurisée dans le périmètre du NWI-CH a été élargie entre-temps (fin 2021). L'établissement pénitentiaire de Soleure entretient à ce sujet des échanges étroits avec le NWI-CH. Les projets d'extension prévus permettront d'accroître en continu le nombre de ces places. Le transfert de détenus psychotiques aigus présentant un danger pour autrui en sera ainsi encore facilité.

Le premier détenu mentionné dans le rapport se trouvait dans un état psychotique aigu, a refusé la médication indiquée en urgence et a finalement été transféré par les autorités de placement compétentes à la fin mars 2021. Le deuxième détenu souffrait d'une psychose chronique. Il a pu être déplacé comme prévu dans un centre psychiatrique à la fin juin 2021.

194. Le CPT encourage les autorités compétentes et la direction de la prison de Soleure de considérer de proposer des formations professionnelles aux détenus.

Selon le canton de Soleure, des mesures dans ce sens sont déjà en préparation dans la prison de Soleure. A partir de 2022, les détenus pourront suivre une formation pratique de l'INSOS, qui servira de préalable à un apprentissage AFP de deux ans (formation professionnelle initiale). En revanche, au vu du caractère fermé de l'établissement pénitentiaire de Soleure, il n'est pas possible (actuellement) de proposer un apprentissage CFC régulier, puisque celui-ci implique au moins deux journées de cours dans une école professionnelle externe.

195. Le CPT réitère ses remarques selon lesquelles les établissements pénitentiaires ne possédant pas d'unité hospitalière/spécialisée, avec un nombre limité (voire pas du tout) de personnel qualifié, en particulier des infirmiers psychiatriques, et se trouvant dans l'incapacité de proposer un environnement thérapeutique adapté ne sont pas des lieux appropriés pour les personnes atteintes de graves troubles mentaux. Ceci est d'autant plus vrai lorsque les détenus concernés sont considérés comme étant dangereux en raison de leurs troubles mentaux et placés dans des sections de haute sécurité dans des conditions d'isolement, ce qui n'est

²⁹ Le secrétariat du CPT a pu clarifier préciser, en concertation avec le psychiatre de la délégation de visite, qu'il s'agissait en réalité d'un seul détenu qui se trouvait dans un état psychiatrique aigu. Ces faits seront rectifiés dans la version finale du rapport à paraître.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

pas adapté à leurs besoins spécifiques. Référence est faite aux recommandations formulées aux paragraphes 119 et 193.

Voir la réponse au chiffre 170.

198. Le CPT recommande aux autorités compétentes de tous les cantons de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que toute personne faisant l'objet d'une mesure d'internement puisse effectivement bénéficier d'un soutien et d'une prise en charge psychologique adéquate. Dans ce cadre, les allègements devraient être octroyés à toutes les personnes faisant l'objet d'une mesure d'internement, à l'exception de celles pour lesquelles l'existence de contre-indications, notamment médicales, aura été démontrée.

En ce qui concerne les soins psychologiques et psychiatriques destinés aux personnes internées, il convient de distinguer, précise le CSCSP, les soins de base et le traitement thérapeutique axé sur l'infraction.

Les soins psychiatriques de base doivent être accessibles à toute personne privée de liberté. Il convient donc d'assurer aux personnes internées des soins psychiatriques de base appropriés au sein de l'établissement d'exécution ; en vertu du principe d'assistance, ils doivent être dispensés en temps utile, dans une mesure adéquate et par des spécialistes ayant reçu une formation spécifique³⁰. Il s'agit notamment d'offres de soutien aidant la personne internée à mieux vivre la privation de liberté au quotidien³¹.

La thérapie axée sur l'infraction est une offre à laquelle une personne internée peut recourir volontairement si cette offre est adaptée. Il convient de vérifier régulièrement si une thérapie de prévention spéciale peut porter ses fruits, dans la mesure où elle pourrait constituer une composante essentielle des mesures de resocialisation³². Toute personne internée désireuse d'entreprendre une telle thérapie peut en faire la demande, à la suite de quoi on évaluera la pertinence de la thérapie. A noter encore que les personnes internées ne souhaitent pas toutes suivre une telle thérapie.

En ce qui concerne les allègements dans l'exécution, relevons qu'un plan d'exécution doit être établi sur la base de l'analyse du risque individuel de récidive, y compris pour les personnes internées. En d'autres termes, de tels allègements ne sont pas automatiquement accordés. Si l'analyse des risques ne permet pas encore d'envisager un allègement, il doit être refusé. Si toutefois le risque de fuite et de récidive est jugé acceptable sur la base d'une évaluation médico-légale, des allègements peuvent et doivent être accordés aux personnes internées en vue d'une réinsertion progressive ou, du moins, d'un placement dans un cadre moins rigoureusement sécurisé. Cela s'impose notamment lorsqu'elles suivent une telle thérapie et que les progrès enregistrés intra-muros exigent un contrôle ou une mise à l'épreuve dans un cadre extra-muros.

³⁰ Voir également à ce sujet le manuel du CSCSP « Psychiatrische Versorgung im Freiheitsentzug » (publication attendue au printemps 2022).

³¹ Voir article 6, KONKORDATSKONFERENZ DES NWI-CH, *Merkblatt mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend den Vollzug der ordentlichen Verwahrung gemäss Art. 64 StGB vom 22. Oktober 2021* ; disponible à l'adresse https://www.konkordate.ch/download/pictures/60/ree0149hbyru16e8l5ytdvz1u2uj3t/30.6_merkblatt_verwahrungsvollzug_oktober_2021.pdf

³² Voir article 7, KONKORDATSKONFERENZ DES NWI-CH, *Merkblatt mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend den Vollzug der ordentlichen Verwahrung gemäss Art. 64 StGB vom 22. Oktober 2021* ; disponible à l'adresse https://www.konkordate.ch/download/pictures/60/ree0149hbyru16e8l5ytdvz1u2uj3t/30.6_merkblatt_verwahrungsvollzug_oktober_2021.pdf). Voir aussi l'article 64b, alinéa 1, lettre b, CP, selon lequel l'autorité compétente doit examiner au moins tous les deux ans si les conditions d'un traitement thérapeutique institutionnel sont réunies.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

En outre, un groupe de travail du NWI-CH examine actuellement la manière de rendre l'exécution intra-muros moins radicale, en étudiant par exemple si et sous quelles conditions des adaptations sont possibles au niveau de la taille des cellules, des heures d'enfermement, du type de logement (cohabitation), de l'inventaire des cellules ou des activités de loisirs. De tels « allègements intra-muros » sont particulièrement importants pour la population internée qui, au regard du risque de récidive, ne peut bénéficier d'allègements extra-muros.

199. A la prison de Soleure, bien que les médicaments soient distribués par les infirmiers durant la journée en semaine, chaque soir ainsi que les weekends, ils étaient distribués par les gardiens. Il convient de remédier à cette lacune, ce qui nécessite la présence d'un infirmier, y compris le soir et les weekends.

Le canton de Soleure précise que les médicaments du soir sont remis en semaine par des professionnels de la santé. Il est toutefois exact que les médicaments de nuit et les médicaments de réserve pour la nuit sont distribués par le personnel d'encadrement ou de sécurité. Le dosage et la fréquence sont néanmoins définis au préalable par le service de santé pour chaque détenu. Les week-ends, le service de santé est en effectif réduit pendant la journée. Les infirmiers préparent les médicaments sur place, si bien que le service de sécurité ne peut distribuer de médicaments supplémentaires. Le service de santé consacre beaucoup d'efforts à la préparation correcte des médicaments (principe du double contrôle, système standardisé). La possibilité d'une extension des heures de présence du service de santé sera examinée à la lumière des synergies potentielles en lien avec le projet de nouvelle prison.

200. Le CPT recommande que des mesures soient prises afin d'assurer que les examens médicaux des patients soient pratiqués hors de l'écoute et – sauf demande contraire expresse du médecin concerné dans un cas particulier – hors de la vue du personnel non médical dans la clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden.

Le canton d'Argovie rappelle que les collaborateurs internes du service de sécurité doivent recevoir les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches, notamment pour garantir la sécurité. Cela comprend en particulier l'évaluation actuelle de l'état de santé du patient concerné ; on risque à défaut des erreurs d'appréciation pouvant mettre en péril la sécurité des patients, des collaborateurs et des tiers. La participation aux réunions et la transmission d'informations concernant les patients sont réduites au minimum nécessaire et sont indispensables pour ces tâches.

Le canton signale également que dans ce domaine, où il est indispensable d'associer le service de sécurité au traitement pour garantir la sécurité et de l'informer en conséquence, les collaborateurs de ce service, lesquels ont tous suivi une formation continue spécifique pour travailler dans une clinique de psychiatrie forensique, agissent en tant qu'auxiliaires médicaux au sens de l'article 321 CP. Ils sont donc soumis au secret professionnel protégé par le code pénal. Par conséquent, la conclusion du CPT selon laquelle le secret médical n'est pas respecté est inexacte.

201. A la prison de Soleure, la délégation a reçu plusieurs plaintes de détenus quant aux conditions de sécurité strictes lors des extractions médicales devant être respectées. Chaque fois qu'un détenu soumis à une mesure devait être transféré dans un hôpital ou un service médical extérieur, il était systématiquement menotté, y compris pendant l'examen. Au moins deux voire trois membres du personnel de sécurité restaient avec le détenu concerné dans la

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

salle d'examen. Référence est faite aux remarques et à la recommandation formulées au paragraphe 102.

Nous pouvons renvoyer aux explications du canton de Soleure concernant les chiffres 98 et 102. Pour de nombreux détenus, la présence du personnel de sécurité est souhaitée, car il s'établit souvent une relation de confiance avec eux. Lorsqu'il est présent lors des examens médicaux, le personnel de sécurité assume également des tâches telles que la médiation linguistique ou la traduction, sachant qu'une communication adaptée aux destinataires est souvent difficile.

202. En ce qui concerne le traitement sous contrainte, par exemple en cas d'injection forcée, une demande était faite à l'autorité de placement (le Service de l'application des peines et mesures - SAPEM) pour les patients placés à Curabilis. Puis, le patient était adressé à l'UHPP pour l'injection. Selon l'analyse des dossiers de demandes de soins sous contrainte par le psychiatre de la délégation, un rapport de suivi médico-psychologique circonstancié était adressé à l'autorité de placement avec copie à la direction de Curabilis, décrivant la symptomatologie du patient et les raisons pour lesquelles le traitement proposé était préconisé, sollicitant explicitement l'accord pour le traitement sous contrainte.

Si la demande était très bien documentée, il était surprenant que la demande circonstanciée d'accord de traitement sous contrainte soit sollicitée à l'autorité de placement avec copie à la direction de l'établissement. Le Comité souhaite recevoir les commentaires des autorités à ce sujet.

Le traitement sous contrainte ordonné par le Service de l'application des peines et mesures est une décision dans le cadre de l'exécution de la mesure, tel que prévu par l'article 4 du Règlement sur l'exécution des peines et mesures du 19 mars 2014³³. Cette disposition légale, élaborée dans le cadre d'un groupe de travail intégrant l'Office cantonal de la détention, les Hôpitaux universitaires de Genève et le Pouvoir judiciaire, prévoit en particulier la procédure applicable.

Pour ce qui est des aspects pratiques, la direction de l'établissement est informée de la demande de médication sous contrainte lorsque le secret médical est levé à son égard. Elle doit être informée de la demande et de la réponse de l'autorité puisque l'assistance des agents de détention peut être requise pour la mise en œuvre. Si nécessaire, l'autorité d'exécution peut consulter la direction sur la pertinence et les éventuelles conséquences de l'usage de la contrainte.

203. Le CPT recommande aux autorités compétentes dans tous les cantons que l'ensemble des patients nouvellement admis soient systématiquement soumis à un examen médical complet, y compris un dépistage des maladies transmissibles, effectué par un professionnel de santé dans les 24 heures maximum qui suivent leur admission, et que ses conclusions soient dûment consignées.

L'OFSP rappelle que les institutions de privation de liberté sont légalement tenues d'interroger, dans un délai raisonnable après leur admission, toutes les personnes dont elles ont la charge à propos d'éventuelles maladies infectieuses, de leur proposer au besoin un examen

³³ R 4 55.05

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

médical et de leur garantir l'accès à des soins médicaux appropriés (article 30, alinéa 2, lettre a, OEp³⁴). En vertu de la recommandation du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe relative aux détenus étrangers, il est en principe conseillé de recourir à des interprètes qualifiés, soumis au secret professionnel, en cas de difficultés de compréhension linguistique avec des détenus étrangers.

Selon le CSCSP, lors d'une première admission, un questionnaire de santé systématique et confidentiel devrait être rempli dans les premières 24 heures par un membre du personnel médical spécialisé, au besoin avec une traduction ou à l'aide d'un service de traduction téléphonique. En cas de transfert depuis une autre institution où un tel examen a déjà été effectué, le service de santé est tenu d'examiner au plus vite les documents correspondants et, le cas échéant, de les compléter par un propre examen. Au cas où un établissement ne disposerait pas de personnel médical spécialisé sur place, l'entretien d'entrée devrait être mené par des membres du personnel de surveillance et d'encadrement formés sur le plan médical, étant entendu que ces derniers doivent conduire l'entretien dans le respect du cadre général et en suivant un canevas de questions. Dans le cadre d'un projet portant sur l'entretien et l'examen d'entrée, le CSCSP élabore actuellement plusieurs documents sur cette question, notamment à l'intention des collaborateurs non médicaux.

Dans la mesure du possible, l'examen médical d'entrée doit s'effectuer dans les 24 à 48 heures suivant l'admission. Un dépistage des maladies transmissibles est particulièrement recommandé pour les personnes présentant un risque accru d'infection par le VHB ou le VHC, ou par le VIH (consommateurs de drogues).

Le canton de Genève explique que puisque toutes les personnes détenues à Curabilis arrivent d'un établissement pénitentiaire, un examen d'entrée dans les 24 heures n'est pas indispensable. Les soins somatiques sont par ailleurs assurés, comme le constate le CPT.

5. Personnel

204. Le CPT recommande que les autorités du canton d'Argovie et la direction de la clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden prennent des mesures supplémentaires afin de garantir un niveau de personnel soignant suffisant et adapté aux besoins ainsi qu'une plus grande stabilité des équipes. Le Comité souhaiterait être informé des effectifs soignants en vue de l'ouverture prochaine du deuxième bâtiment. Le CPT invite les autorités à assurer pour le personnel infirmier de la clinique une formation continue et spécialisée, notamment dans les techniques de désescalade et de gestion d'incidents impliquant des patients psychiatriques.

Selon le canton d'Argovie et sur la base de l'état actuel du recrutement de personnel pour le fonctionnement du nouveau bâtiment de la clinique forensique, les effectifs du personnel soignant et des collaborateurs de l'équipe d'encadrement sont les suivants (postes à plein temps) : 27 infirmiers/infirmières diplômé(e)s et assistants/assistantes en soins et santé communautaire ainsi que neuf socio-pédagogues pour un total de 26 patients au maximum dans les trois unités de la nouvelle construction. Le service de triage est la seule des trois nouvelles unités à être déjà en service, les deux autres le seront successivement en janvier et

³⁴ RS 818.101.1

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

février 2022, le recrutement de personnel soignant supplémentaire n'étant pas encore terminé. Comme l'atteste le CPT, la KFP dispose aujourd'hui, et disposera à l'avenir, d'une dotation en personnel suffisante.

La formation continue spécialisée du personnel d'encadrement est garantie au moyen d'un « CAS *Interdisziplinäres Handeln in der Forensik* » (action interdisciplinaire dans le domaine médico-légal) développé spécialement avec la Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse (FHNW), avec des professeurs internes et externes. Tous les collaborateurs de l'équipe d'encadrement suivent ce CAS. Cette offre est unique en Suisse et a valeur de modèle. Les collaborateurs de l'équipe d'encadrement sont en outre régulièrement formés en interne tant aux techniques de désescalade qu'aux techniques de contention (voir aussi la réponse au chiffre 216).

206. A Curabilis, Le CPT recommande d'assurer la présence d'un agent pénitentiaire par unité de mesure pendant la nuit également.

Le fonctionnement de l'institution la nuit diffère considérablement du jour et ne nécessite pas qu'un agent soit attribué spécifiquement à une unité pour cette période. Par ailleurs, le nombre d'agents, la nuit, a été défini pour assurer conjointement la sécurité du site et l'accès aux soins, en tout temps, en fonction des priorités médicales. Aucune difficulté n'est apparue sur ce dernier point et le fonctionnement actuel garantit l'accès aux soins à satisfaction des équipes soignantes.

207. Le CPT recommande aux autorités du canton de Soleure de garantir une présence thérapeutique suffisante pour le nombre de personnes soumises à une mesure à la prison de Soleure.

Le canton de Soleure juge que le développement du service de santé ainsi que les soins médicaux et psychothérapeutiques sont en principe adéquats. Au sujet de la pénurie de personnel qualifié évoquée par le CPT, l'on peut se référer aux explications données au chiffre 193.

6. Mise à l'isolement et autres moyens de contention

211. Le Comité souhaiterait être informé des procédures concernant la prescription de tuniques anti-suicides à l'établissement fermé de Curabilis.

L'usage des tuniques ne se fait que sur indication médicale à l'UHPP. En unité de mesures, la tunique est utilisée lorsque la personne détruit sans relâche ses effets personnels et, sur indication médicale, lorsqu'un risque d'auto-agressivité est identifié. Une annexe décrivant ces procédures est transmise séparément au CPT.

216. Le CPT recommande aux autorités suisses, et notamment aux autorités du canton d'Argovie, de prendre les mesures nécessaires en vue de garantir que les principes ci-dessus relatifs au recours à la mise en isolement et aux autres moyens de contention soient inclus dans les lignes directrices de la clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden, ainsi que dans les protocoles existants de tout autre établissement psychiatrique de la Confédération, et qu'ils soient effectivement mis en œuvre dans la pratique. La révision des lignes directrices devrait s'accompagner d'une formation pratique aux techniques approuvées de contrôle et de

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

contention, formation qui doit associer l'ensemble du personnel concerné (médecins, infirmiers, etc.) et être régulièrement mise à jour.

Selon le canton d'Argovie, les conditions d'application des mesures de contrainte (mesures de contention, traitements sans consentement) sont définies pour la KFP à l'article 47 de la loi d'introduction du code de procédure pénale suisse³⁵. Les processus de mise en œuvre sont consignés en détail sur les formulaires récemment mis à jour. Les mesures de contrainte prises par la KFP le sont sur la base de décisions souveraines susceptibles de recours (dûment motivées, avec indication des voies de recours, etc.). Du point de vue juridique, la KFP est tenue de respecter le principe de proportionnalité lorsqu'elle ordonne des mesures de contrainte, lesquelles ne doivent donc s'appliquer qu'en dernier recours. Dans la KFP, les mesures de contrainte ne sont jamais ordonnées sur la base de motifs disciplinaires, ce qui serait contraire aux convictions médico-éthiques de la KFP ou des services psychiatriques du canton (PDAG). De plus, dans le canton d'Argovie, aucune base légale ne permet d'ordonner de telles mesures pour ces motifs.

Les mesures de contrainte ne peuvent être ordonnées que par un médecin-chef. Chaque année, une liste actualisée des noms des médecins-chefs habilités à ordonner de telles mesures dans la KFP est transmise au médecin cantonal. Celui-ci reçoit également copie des décisions correspondantes des autorités. L'instance de recours est soit la Cour suprême du canton d'Argovie, soit les tribunaux de district compétents des cantons lorsque les décisions souveraines concernant les mesures de contrainte ont été prises par ces derniers. L'indication de chaque mesure de contrainte est rigoureusement contrôlée par le médecin-chef qui l'a ordonnée. S'il y a contention, une surveillance individuelle est assurée en permanence par le personnel soignant. Les collaborateurs de l'équipe d'encadrement sont régulièrement formés en interne aux techniques de désescalade et de contention (voir chiffre 204). En cas de mise à l'isolement, le personnel soignant se trouve à l'extérieur de la pièce et peut observer le patient et communiquer avec lui à travers la fenêtre de communication. En outre, la KFP se conforme à la directive « Mesures de contrainte en médecine » de l'ASSM³⁶.

7. Garanties

218. Le CPT réitère sa recommandation selon laquelle les autorités suisses doivent prendre des mesures nécessaires afin de garantir que les personnes soumises à des mesures de traitement thérapeutique institutionnel ou d'internement soient systématiquement entendues (ou à travers leurs représentants légaux) à chaque réexamen annuel de leur situation.

Le droit d'être entendu est prévu par la loi aux articles 62d, alinéa 1, CP pour les mesures thérapeutiques institutionnelles et 64b, alinéa 2, lettre d, CP pour l'internement, lors de l'examen annuel de la libération conditionnelle ou de la levée de ces mesures. De plus, la décision de prolonger une mesure thérapeutique institutionnelle (articles 59, alinéa 4, et 60, alinéa 4, CP) ou de modifier la sanction (articles 62c, alinéa 2 à 6, et 65 CP) est prise par un tribunal et non par l'autorité d'exécution. Dans ce cadre, le droit d'être entendu de la personne concernée est également respecté.

³⁵ SAR 251.200

³⁶ ASSM, *Mesures de contrainte en médecine*, 5^{ème} édition, Berne 2018 ; disponible à l'adresse https://www.samw.ch/dam/jcr:04a8b6c9-51b8-4c4d-bab8-1922879dbd47/artikel_phc_mesures_de_contrainte.pdf

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

220. Le CPT recommande aux autorités suisses de prendre en compte les progrès observés par les équipes médicale et pénitentiaire quant à la condition des patients. Le CPT invite les autorités fédérales suisses à faire des efforts conjointement avec les autorités cantonales et concordataires pour offrir aux patients de longue durée la perspective d'une libération en créant des institutions en milieu ouvert pour assurer la poursuite adéquate de la thérapie et des soins. Le manque d'alternatives en milieu (semi-)ouvert pour les patients psychiatriques ne pourrait justifier un enfermement prolongé dans un environnement carcéral.

Les cantons sont conscients du problème que pose le manque de places d'exécution en milieu (semi-)ouvert pour les patients souffrant de troubles psychiatriques. C'est la raison pour laquelle diverses cliniques psychiatriques réalisent ou planifient à l'heure actuelle des constructions et disposeront, une fois celles-ci achevées, de deux à trois niveaux de progression différents (sécurité élevée, sécurité moyenne, sécurité faible). Il sera ainsi possible de préparer progressivement à leur sortie les personnes internées selon les progrès réalisés dans la thérapie, en les transférant dans le niveau correspondant, jusqu'au niveau de sécurité faible.

221. Le CPT recommande que les personnes faisant l'objet d'un internement devraient se voir octroyer la possibilité de progresser vers une libération, et notamment avoir l'occasion de prouver leur fiabilité dans le cadre d'allègements dans l'exécution des mesures (congrés, etc.).

Afin également d'améliorer l'évolution dans l'exécution des peines pour les personnes internées, divers hôpitaux psychiatriques réalisent ou planifient actuellement des projets de construction en vue de disposer de deux à trois niveaux de progression. Ces projets offriront la possibilité de préparer peu à peu la sortie des personnes internées en fonction des progrès de leur thérapie, en les transférant dans le niveau correspondant, jusqu'au niveau de sécurité faible. Pour plus de détails, voir la réponse au chiffre 170.

Pour les projets en cours, voir la réponse au chiffre 177. Il convient notamment de mentionner les deux projets d'exécution de l'internement en petits groupes et d'exécution de l'intégration du canton de Soleure, qui ont été transformés en offre durable depuis le 22 octobre 2021 et qui correspondent à une amélioration des conditions d'exécution pour les personnes internées.

8. Autres questions

a. Contacts avec le monde extérieur

224. Depuis le début de la pandémie, deux salles de parloirs avaient été réservées pour les visites virtuelles à Curabilis afin de ne pas suspendre totalement les relations avec les familles. Lors de la visite de la délégation, toutefois, les cabines aménagées à cet effet n'étaient pas pleinement fonctionnelles. Il n'a pas été possible de savoir s'il s'agissait d'un incident ponctuel ou de défaillances structurelles. Le CPT souhaiterait être informé si ce dysfonctionnement a été corrigé depuis.

La direction de l'établissement n'a pas souvenir d'une défaillance du système au moment de la visite et en conclut qu'il s'agit d'un incident ponctuel. Les outils de visioconférence ont été des éléments essentiels de maintien des contacts durant les restrictions sanitaires. Un projet est en cours afin d'établir le recours à ces outils de manière pérenne.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

b. Discipline

226. Le règlement de Curabilis prévoit trois niveaux de sanctions disciplinaires : l'avertissement, le sursis et la sanction. La sanction pouvait être une amende, la suppression de la radio, de la cantine ou du parloir, et enfin la mise en cellule forte. Enfin, préalable à toute sanction d'un(e) patient(e), le personnel devrait s'assurer que le patient était pleinement conscient de ses actions avant que celles-ci n'engendrent une sanction.

En ce qui concerne les sanctions pécuniaires, la délégation en a relevé un assez grand nombre. L'accumulation de ce type de sanctions peut conduire à des phénomènes d'endettement, ce qui ne devrait pas être une conséquence de l'emprisonnement.

Le CPT souhaiterait recevoir les commentaires de la direction de l'établissement fermé de Curabilis sur ces deux points.

L'article 70, alinéa 2, du règlement de l'établissement dispose que l'état de santé au moment des faits est pris en compte. Ce dernier est évalué par un médecin, en particulier sur la présence ou non d'un état de décompensation aigüe. Ainsi, le médecin ne se prononce ni sur la capacité à la faute, ni sur l'aptitude à la sanction. L'éventuel état de décompensation aigüe est traité par le personnel de santé. La nécessité d'une sanction, la responsabilité de l'auteur, l'effet de la sanction sont appréciés par le personnel pénitentiaire en fonction des aptitudes et déficiences de la personne sanctionnée et de son état de santé.

Aucune amende n'est prononcée si elle ne peut être exécutée de suite ; sans cela, l'effet souhaité serait amoindri. Il n'y a pas et il n'y a jamais eu d'endettement lié aux sanctions prononcées. La réparation des dommages volontaires (dégâts au poste de télévision, frigo ou ordinateur) fait l'objet d'un plan de remboursement permettant de maintenir en tout temps une capacité financière minimum.

229. Le CPT recommande aux autorités suisses d'abroger les sanctions disciplinaires pour les personnes soumises à une mesure de traitement institutionnel ayant des troubles mentaux.

En attendant cette interdiction, le CPT recommande aux autorités suisses de mettre un terme à la pratique du certificat médical d'aptitude à l'isolement disciplinaire à l'établissement fermé de Curabilis.

Il recommande également à la direction de la prison de Soleure d'introduire un registre de placement en cellule d'isolement disciplinaire pour toute personne détenue (n'ayant pas de troubles psychiatriques) et de prendre des mesures nécessaires afin de garantir que la personne sous sanction disciplinaire soit notifiée dès que possible de la décision prononcée à son encontre et entendue en personne. En ce qui concerne la nécessité d'observer de manière stricte la séparation entre mesures disciplinaires et mesures de sécurité, le Comité renvoie aux remarques et à la recommandation formulées au paragraphe 124.

Le canton de Genève indique qu'il n'y a pas et il n'y a jamais eu, de certificat d'aptitude à l'isolement disciplinaire à Curabilis (voir la réponse au chiffre 226). Pour le reste, il rappelle que le système dualiste helvétique permet d'être reconnu responsable tout en étant au bénéfice d'une mesure. L'impossibilité de sanctionner une personne dyssociale serait un facteur d'augmentation de la violence entre codétenus. Enfin, les sanctions disciplinaires n'empêchent en rien une réponse thérapeutique conjointe.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Le canton de Soleure fait remarquer que la proportionnalité d'une sanction disciplinaire doit être évaluée concrètement au cas par cas, y compris pour les personnes souffrant de graves troubles psychiques. Les placements en cellule de sécurité ne sont pas recensés dans une liste. En revanche, les décisions disciplinaires et les mesures de sécurité le sont.

c. Sécurité

230. Le CPT recommande à la direction de la prison de Soleure d'introduire un tel registre afin de consigner le placement des détenus dans la cellule de sécurité.

Voir la réponse du canton de Soleure au chiffre 229.

231. Le CPT recommande que les contrôles de sécurité des chambres des patients à la clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden soient basés sur une évaluation individuelle des risques posés par chaque patient.

Selon le canton d'Argovie, la clinique de psychiatrie forensique de Königsfelden a pu réduire au minimum les rondes de contrôle du service de sécurité dans les unités de soins (une fois par nuit) grâce à la mise en service de la nouvelle aile. Pour des raisons de sécurité, il n'est toutefois pas possible de renoncer complètement aux rondes qui servent à détecter des manipulations sur des infrastructures importantes pour la sécurité (fenêtres, par exemple).

232. En cas d'incidents graves, l'équipe médicale pouvait faire appel à la police cantonale. De plus, des officiers de police et des agents pénitentiaires escortaient régulièrement des patients en phase aiguë jusqu'en chambre d'isolement au moment de leur arrivée à la clinique. Le CPT recommande aux autorités cantonales d'Argovie que cette pratique cesse.

Le canton d'Argovie précise que la mise en service de la nouvelle station de triage permet aujourd'hui de renoncer à un accompagnement systématique par la police pour les admissions de patients en crise à l'hôpital. Il peut toutefois survenir des cas exceptionnels d'auto-agressivité ou d'agressivité envers autrui, pour lesquels la KFP a besoin du soutien urgent de la police, malgré son propre service de sécurité et son unité mobile de gestion de la désescalade. Pour le bon fonctionnement de la KFP, il est capital de pouvoir compter sur le soutien de la police et d'y avoir recours dans de tels cas.

234. Le CPT recommande à la direction de l'établissement fermé de Curabilis d'informer de manière précise le personnel pénitentiaire et médical des modalités d'intervention de la BIC et des rôles de chacun(e) en cas de nécessité d'intervention de celle-ci. En outre, il recommande d'instituer un débriefing approprié du personnel et plus spécifiquement du patient après chaque intervention, et d'intégrer les conclusions de ce bilan dans la gestion de la mesure. Enfin, le Comité souhaite recevoir la procédure d'intervention de la BIC par écrit.

Les procédures de briefing et débriefing des intervenantes et intervenants sont explicites. Le service médical effectue le débriefing des patients lorsque l'intervention est requise par un médecin. Enfin, les équipes soignantes et les agents de détention se chargent du débriefing des personnes détenues quand l'intervention est nécessaire pour des raisons sécuritaires. Les conclusions de ces bilans sont prises en compte dans une logique d'amélioration continue. La procédure, dont il est question, est envoyée séparément au CPT.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

235. *Les patients de la clinique de Königsfelden étaient tous soumis à une fouille corporelle intégrale après chaque visite. En référence aux remarques et à la recommandation faites au paragraphe 52, le CPT recommande que les fouilles à la clinique forensique de Königsfelden soient également fondées sur une évaluation individuelle des risques et que le principe d'effectuer ces fouilles corporelles en deux phases soit respecté.*

Dans le canton d'Argovie, les fouilles corporelles systématiques, par exemple, après des visites, ont pu être supprimées entre-temps grâce au nouveau sas de sécurité dans la nouvelle aile de la KFP avec des contrôles d'entrée correspondants (scanner de bagages à rayon X et autres). L'équipe d'encadrement procède quotidiennement à une évaluation systématique des risques pour chaque patient, en fonction de laquelle elle définit les mesures de sécurité nécessaires.

E. Personnes faisant l'objet de mesures de contrainte en matière de droit des étrangers

1. Remarques préliminaires

241. *Le CPT recommande aux autorités suisses de redoubler d'efforts pour transférer rapidement les ressortissants étrangers qui font l'objet de mesures de contrainte en vertu de la législation sur les étrangers dans des centres spécifiquement conçus pour la détention administrative et pour éviter leur détention en milieu carcéral. Jusqu'à leur transfert, il convient de s'assurer que les personnes concernées bénéficient de conditions matérielles et d'un régime appropriés, lorsqu'il n'existe pas d'alternatives à leur placement exceptionnel en milieu carcéral.*

Le Comité souhaiterait également recevoir des informations actualisées sur les projets d'augmentation du nombre de places dans les centres dédiés à la détention administrative, ainsi que des données statistiques précises sur la capacité globale des lieux de détention administrative dans toute la Confédération, tant dans les centres dédiés que dans les établissements pénitentiaires.

En outre, le CPT recommande aux autorités suisses de poursuivre leurs réflexions sur les alternatives possibles à la privation de liberté afin de permettre leur application en pratique pour éviter le recours à la détention administrative des ressortissants étrangers.

L'article 81, alinéa 2, LEI a été modifié au 1^{er} juin 2019 en ce sens que la détention doit être désormais exécutée dans des établissements de détention servant à l'exécution de la détention administrative prévue par le droit des étrangers. Si ce n'est exceptionnellement pas possible, notamment pour des raisons de capacités, les étrangers doivent être détenus séparément des personnes placées en détention préventive ou purgeant une peine. En vertu de l'article 82, alinéa 1, LEI, la Confédération peut financer tout ou partie de la construction et de l'aménagement d'établissements de détention cantonaux. Une condition est que l'établissement concerné soit destiné exclusivement à la détention administrative. Il convient toutefois de noter que la réalisation de projets de construction dans ce domaine demande du temps. Plusieurs projets sont actuellement planifiés par les cantons ou sont en cours de réalisation. D'après le planning actuel, le besoin en places de détention spécialisées devrait être couvert à moyen terme. On dénombre aujourd'hui 347 places de détention en Suisse destinées à la

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

détention administrative relevant du droit des étrangers. Compte tenu des fluctuations qui caractérisent l'exécution des renvois, les besoins demandent à être évalués en continu et la planification à être adaptée si nécessaire.

La compétence d'ordonner les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers revient aux cantons. Ceux-ci décident au cas par cas de la proportionnalité des mesures de contrainte en question. La mise en détention doit être considérée comme une solution de dernier recours. Les tribunaux cantonaux compétents en matière de mesures de contrainte contrôlent la légalité et l'adéquation de la détention administrative relevant du droit des étrangers, conformément aux dispositions des articles 80 et 80a LEI. La LEI prévoit d'ores et déjà d'autres solutions que la détention administrative. Ainsi, en vertu de l'article 64e LEI, les personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi peuvent être obligées de se présenter régulièrement à une autorité, de fournir des sûretés financières appropriées ou de déposer leurs documents de voyage. En outre, une personne frappée d'une décision de renvoi peut être enjointe de ne pas quitter le territoire qui lui est assigné ou de ne pas pénétrer dans une région déterminée. Par ailleurs, le Conseil fédéral examine actuellement en réponse à un postulat du Parlement³⁷, la nécessité et l'opportunité de la surveillance électronique en remplacement de la détention administrative. Le rapport correspondant devrait être disponible d'ici décembre 2022.

242. Les autorités ont informé le CPT qu'il était prévu de restructurer et de rénover l'ensemble de la prison de l'aéroport, y compris la partie qui était encore utilisée pour l'exécution des peines de prison (avec actuellement 94 places), afin de permettre une capacité accrue et d'assurer un environnement moins carcéral, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral. Le CPT souhaiterait recevoir des informations actualisées sur les travaux de rénovation prévus.

Le canton de Zurich a prévu de faire de l'ensemble de la prison de l'aéroport un centre de détention administrative (ZAA) en vertu du droit des étrangers dès le début du deuxième semestre 2022. L'objectif consiste à créer, dans le bâtiment actuel de la prison de l'aéroport une offre suprarégionale de places de détention répondant aux exigences légales, en application des prescriptions de l'OFJ en matière de répartition des locaux. La capacité prévue est de 130 places de détention ainsi que de 16 places de détention pour des hébergements de nuit de courte durée en vue d'un renvoi.

Le centre de détention administrative sera réalisé en plusieurs étapes. Dans un premier temps, il sera mis en place dans l'infrastructure existante. Dans un deuxième temps, il s'agira d'optimiser son exploitation par des travaux et des aménagements de sorte à organiser les locaux selon les exigences de l'OFJ. Un planning général des délais est disponible pour ce projet de transformation.

Dans la perspective d'une politique suprarégionale, le canton de Zurich a conclu, pour le début du deuxième semestre 2022, des conventions de prestations en association avec plusieurs cantons, dont Lucerne, Nidwald, Schwyz, Uri et Zoug pour des admissions dans le ZAA. Celui-ci contribuera ainsi d'une manière significative à la concrétisation, au-delà du canton de Zurich, des exigences légales relatives à l'exécution de la détention administrative relevant du droit des étrangers.

³⁷ Postulat 20.4265 de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats « Introduction du bracelet électronique dans la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration »

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

245. Le CPT souhaiterait être informé du nombre de cas où des demandeurs d'asile ont été hébergés au CFA de Boudry pour des périodes supérieures à 140 jours pour les années 2020 et 2021 et leur justification.

La durée de séjour des requérants d'asile dans un centre de la Confédération est réglée à l'article 24 de la loi sur l'asile³⁸. La durée maximale du séjour dans les centres de la Confédération est de 140 jours. La loi prévoit que cette durée maximale peut être prolongée raisonnablement si cela permet de clore rapidement la procédure d'asile ou d'assurer l'exécution du renvoi. Il est par ailleurs à préciser que les requérants logés dans un centre de la Confédération ne sont pas en détention.

Pour l'année 2020, le séjour a exceptionnellement été prolongé au-delà des 140 jours pour un total de 64 requérants d'asile sur 2'174 requérants hébergés au CFA de Boudry, soit moins de 3 % des cas :

- 13 requérants d'asile ont été hébergés entre 141 jours et 149 jours au CFA de Boudry ;
- 15 requérants d'asile ont été hébergés entre 150 jours et 159 jours au CFA de Boudry ;
- 19 requérants d'asile ont été hébergés au CFA de Boudry plus de 160 jours.

Pour l'année 2021, il est à constater que le séjour a exceptionnellement été prolongé au-delà des 140 jours pour un total de 55 requérants d'asile sur 3'047 requérants hébergés au CFA de Boudry, soit moins de 2 % des cas :

- 36 requérants d'asile ont été hébergés entre 141 jours et 149 jours au CFA de Boudry ;
- 10 requérants d'asile ont été hébergés entre 150 jours et 159 jours au CFA de Boudry ;
- 9 requérants d'asile ont été hébergés au CFA de Boudry plus de 160 jours.

Les raisons qui justifient une prolongation raisonnable et exceptionnelle du séjour dans un centre de la Confédération restent dans le cadre légal expliqué ci-avant. Elles sont majoritairement en lien avec la clôture d'une étape de procédure, à savoir la notification d'une décision d'asile. L'organisation d'un transfert a également, dans certains cas, justifié la prolongation de quelques jours de la durée de séjour.

Depuis avril 2020, le Covid-19 a aussi eu un impact sur la durée de séjour dans un centre de la Confédération car les attributions dans des structures cantonales des requérants d'asile ont été momentanément arrêtées au début de la pandémie. En outre, durant de nombreux mois après l'apparition du Covid-19, le nombre de requérants pouvant être transférés dans un canton a été limité en raison des capacités restreintes dans les centres d'accueil cantonaux.

L'organisation d'un retour volontaire dans le pays d'origine a également été à la source de la prolongation de la durée de séjour pour certaines personnes. En effet, les démarches en vue de l'obtention de documents de voyage auprès d'une ambassade peuvent s'avérer difficiles. Le Covid-19 a également entravé l'organisation des retours dans les pays d'origine en raison des restrictions aux frontières.

³⁸ RS 142.31

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Enfin, dans des cas particuliers, par exemple en lien avec une problématique médicale et afin de permettre une prise en charge adéquate, la durée de séjour a été prolongée.

246. Le CPT souhaiterait être informé en détail de toutes les mesures prises par le SEM concernant le CFA de Boudry, y compris les résultats des enquêtes ouvertes.

Le SEM a demandé une enquête externe sur les événements, menée par l'ancien juge fédéral Niklaus Oberholzer et a ordonné également un audit interne. Le SEM a publié les deux rapports le 19 octobre 2021³⁹. Ceux-ci ont confirmé les conclusions de la CNPT et du HCR, à savoir qu'il n'y avait pas de violation systématique des droits des demandeurs d'asile ni de climat général de violence. L'accusation de « torture » n'a pas été retenue. Les deux rapports formulent un grand nombre de recommandations concernant la structure organisationnelle des CFA sur le plan de la sécurité, des mesures de prévention et de protection, de la formation et du perfectionnement du personnel, de l'hébergement ainsi que des instruments de monitoring de la sécurité. Un certain nombre de ces recommandations sont déjà mises en œuvre, d'autres sont en cours d'application ou font l'objet d'un examen approfondi au sein d'un projet. Celles qui ont trait aux rapports, au débriefing en cas d'incidents graves, au renforcement des échanges entre les acteurs du SEM dans le domaine de la sécurité ou encore à la formation, à la plateforme des lanceurs d'alerte, au bureau de communication, à l'engagement de spécialistes de la prévention des conflits et à la transposition des directives ont déjà été mises en œuvre ou sont en cours de réalisation.

Les autres recommandations de ces deux rapports appellent un examen minutieux qui s'effectuera dans le cadre d'un projet. Il s'agira d'évaluer les ajustements utiles pour améliorer encore la sécurité dans les CFA. Seront notamment examinés et adaptés si nécessaire, la structure organisationnelle des CFA dans le domaine de la sécurité, les mesures de prévention et de sécurité, la formation et le perfectionnement des collaborateurs et les instruments de monitoring dans le domaine de la sécurité.

Au-delà des recommandations de ces deux rapports, le SEM a ordonné l'exclusion de divers collaborateurs du prestataire des services de sécurité mandaté par le SEM. Plusieurs collaborateurs ont été suspendus temporairement avant le début de l'enquête externe. Après le rapport Oberholzer, ces suspensions ont été levées dans les cas avérés conformes au droit et prononcées à titre définitif dans les cas pour lesquels il a été prouvé que la réaction était inappropriée.

2. Mauvais traitements

247. Le CPT souhaiterait recevoir le nombre d'incidents enregistrés concernant des allégations d'usage excessif de la force au CFA de Boudry pour les années 2019, 2020 et 2021 et savoir si certains de ces incidents ont donné lieu à des procédures disciplinaires ou pénales.

En outre, le Comité souhaiterait recevoir des commentaires des autorités sur les allégations des demandeurs d'asile concernant le harcèlement sexuel par des agents de sécurité.

Le SEM informe que les éventuelles violations commises par des prestataires de services de sécurité à l'encontre des requérants d'asile ne faisaient pas l'objet de statistiques et qu'il

³⁹ Tous deux disponibles à l'adresse <https://www.sem.admin.ch/sem/fr/home/sem/aktuell/untersuchungsbericht-oberholzer.html>

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

n'était pas possible d'en faire état. Néanmoins, il prend au sérieux les accusations de violence envers les requérants d'asile et enquête sur chaque incident. Il suspend avec effet immédiat les employés qui ne respectent pas ses directives. Il ne dispose d'aucune donnée concernant des enquêtes pénales.

Le SEM n'a pas connaissance d'incidents liés au harcèlement sexuel de requérants d'asile.

248. Le CPT souhaiterait être informé du nombre de décès en détention depuis l'ouverture du CFA de Boudry, ainsi que des mesures qui ont été prises pour enquêter sur la cause des décès.

Le SEM rapporte que depuis l'ouverture du CFA de Boudry, un décès est survenu parmi les requérants d'asile. Un requérant s'est suicidé, sans que son décès ne présente de lien avec les locaux de sécurité. L'enquête sur cette mort a été menée par la police. Les demandeurs d'asile ont accès à une consultation médicale quotidienne. En plus des soins médicaux, ils peuvent s'entretenir avec différents acteurs (personnel d'encadrement, Caritas, SEM), afin de leur faire part de leurs besoins et de leurs préoccupations.

3. Conditions de détention

250. Le CPT recommande aux autorités du canton de Zurich d'appliquer le régime des neuf heures d'ouverture des portes également le mercredi et pendant les week-ends au Centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich.

Le canton de Zurich est sensible à la recommandation du CPT de garantir neuf heures d'ouverture des portes, y compris les mercredis et les week-ends. Toutefois, comme le CPT le constate lui-même au chiffre 265, la dotation en personnel est minimale les week-ends. Avec les effectifs actuellement disponibles, il n'est pas possible d'assurer le régime des neuf heures d'ouverture des portes 7 jours sur 7.

251. Le Comité encourage les autorités du canton de Zurich à permettre aux personnes détenues au centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich de bénéficier d'au moins deux heures par jours d'exercice en plein air.

Le canton de Zurich signale que les heures de promenade ont été étendues à trois heures par jour il y a plus de cinq ans déjà. On se félicite vivement de cette amélioration au chiffre 16 du rapport de la CNPT du 8 novembre 2016⁴⁰.

La limitation des possibilités de promenade à une heure et demie par jour au moment de la visite ou à une heure (pour les personnes en quarantaine) est uniquement due, comme le fait remarquer le CPT, à la situation exceptionnelle de pandémie. Pendant la crise sanitaire en effet, il importe de s'assurer que les détenus placés en quarantaine (à l'entrée) ne se promènent pas en même temps que les autres détenus. D'autre part, il faut également s'assurer que les personnes placées en quarantaine (à l'entrée) à des dates différentes ne se promènent pas ensemble. Afin de garantir à ces différents groupes un accès à la cour de promenade, la durée de la promenade doit être limitée en conséquence.

⁴⁰ CNPT, *Bericht an den Regierungsrat des Kantons Zürich betreffend den Nachfolgebesuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter vom 14. April 2016 in der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft im Flughafengefängnis Zürich*; disponible à l'adresse <https://www.nkvf.admin.ch/dam/nkvf/de/data/Berichte/2016/zuerich/161108-bericht.pdf.download.pdf/161108-bericht.pdf>

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

En dehors des situations exceptionnelles liées à la pandémie, les deux heures d'exercice en plein air qu'exige au minimum le CPT sont garanties depuis quelques années. Il n'a pas été observé que des détenus ne puissent se promener qu'une heure au lieu d'une heure et demie en temps normal.

4. Soins de santé

256. Le CPT souhaiterait être informé de la situation au CFA de Boudry concernant le personnel infirmier et savoir si les postes vacants ont été remplis depuis sa visite.

Depuis la visite du Comité, l'infirmierie du CFA de Boudry a entièrement complété ses effectifs du personnel infirmier et des assistants médicaux. Malgré des difficultés de recrutement connues dans le domaine des soins en général, les efforts engagés ont permis d'atteindre les objectifs fixés. À l'heure actuelle, le personnel infirmier compte 9.5 EPT, l'administration médicale compte 4 EPT, ainsi qu'1.8 EPT responsables des soins pour la région romande.

La prise en charge médicale est donc entièrement remplie au sein du CFA de Boudry. Toutes les personnes qui le nécessitent sont de plus redirigées vers un médecin partenaire dans un délai très court. En cas d'absence du personnel infirmier (de 17h à 8h), le personnel d'encadrement fait appel à la hotline médicale et recourt aux urgences hospitalières si nécessaire.

259. Le CPT recommande aux autorités suisses de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que dans le CFA de Boudry et, le cas échéant, dans tous les autres centres similaires :

- *tous les ressortissants étrangers nouvellement arrivés bénéficient d'un examen médical complet (y compris le dépistage des maladies transmissibles) par un médecin ou un infirmier pleinement qualifié relevant d'un médecin, le jour même ou le lendemain de leur admission. À cet égard, une attention particulière devrait également être accordée à l'existence éventuelle de troubles mentaux et d'autres vulnérabilités (telles que des expériences traumatiques) ;*
- *le personnel infirmier soit présent en nombre suffisant et bénéficie d'une formation spécifique ;*
- *un dossier médical individuel soit ouvert sans délai - et correctement conservé - pour chaque ressortissant étranger nouvellement arrivé ;*
- *les données médicales ne soient, en règle générale, pas accessibles au personnel non médical ;*
- *un interprète professionnel soit appelé lorsque les ressortissants étrangers et le personnel de santé ne peuvent pas communiquer entre eux.*

La recommandation sur le dépistage médical des nouveaux arrivants est également applicable au centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich. En outre, le Comité recommande aux autorités suisses de veiller à ce que les ressortissants étrangers puissent demander et obtenir des consultations médicales de manière confidentielle, sans que ces demandes soient filtrées ou contrôlées de quelque manière que ce soit par du personnel non médical, et à ce que les médicaments soient distribués uniquement par le personnel soignant.

Le Comité recommande également aux autorités suisses de prendre les mesures nécessaires pour garantir que dans tous les centres fédéraux pour demandeurs d'asile :

- *le compte-rendu établi à la suite de l'examen médical d'un ressortissant étranger dans le*

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

- cas de constats de lésions traumatiques (à l'admission ou à la suite d'un incident violent) contienne : (i) une description exhaustive des constatations médicales objectives fondées sur un examen approfondi (étayé par un « schéma corporel » permettant d'indiquer les lésions traumatiques et, de préférence, des photographies des lésions) ; (ii) un compte rendu des déclarations faites par l'intéressé, pertinentes pour l'examen médical, y compris toute allégation de mauvais traitement faite par lui ; (iii) les observations du professionnel de santé à la lumière de (i) et (ii), indiquant la compatibilité entre toute allégation formulée et les constatations médicales objectives. En outre, les résultats de chaque examen, y compris les déclarations susmentionnées et les observations du professionnel de santé, doivent être mis à la disposition du demandeur d'asile et de son avocat ;*
- *chaque fois que sont constatées des lésions compatibles avec des allégations de mauvais traitements de la part du ressortissant étranger (ou qui sont clairement évocatrices de mauvais traitement, même en l'absence de toute allégation), l'information consignée soit systématiquement et immédiatement portée à l'attention des organes de poursuite compétents, indépendamment de la volonté de la personne concernée. Le personnel de santé doit informer les personnes concernées de l'existence de l'obligation de signalement et du fait que la transmission du signalement aux autorités compétentes ne se substitue en aucun cas à un dépôt de plainte en bonne et due forme.*

La prison de l'aéroport du canton de Zurich procède systématiquement à un examen médical d'entrée dans les 24 heures pour les personnes nouvellement admises et satisfait ainsi à la recommandation du CPT. Elle s'efforce de déterminer dans quelle mesure elle pourrait encore améliorer les possibilités, déjà satisfaisantes, d'accès au service médical. La recommandation qui veut que seul le personnel médical spécialisé puisse délivrer des médicaments est certes compréhensible, mais ne peut être mise en œuvre à l'heure actuelle en raison du manque de personnel.

Le SEM indique qu'il examinera l'opportunité de mettre en œuvre les recommandations mentionnées ci-dessus. Le plan d'exploitation (PLEX) du 1^{er} janvier 2021 définit les mesures suivantes, actuellement mises en œuvre dans les CFA (y compris à Boudry) :

La procédure médicale à l'arrivée est composée :

- d'une information médicale à l'arrivée (IMA) obligatoirement réalisée dans les trois jours après l'arrivée dans le CFA.
- d'une première consultation médicale (PCM) proposée à l'issue de l'IMA. Les requérants d'asile sont libres d'en bénéficier ou non.

Dans chaque CFA, le nombre d'EPT infirmiers à prévoir pour 100 lits est au minimum de 1.2. Des plages de consultations quotidiennes sont proposées : au moins quatre heures par jour les jours ouvrés, en amplitude réduite ou via un service de piquet le weekend.

Les infirmiers sont titulaires d'un diplôme d'une école supérieure ou d'un diplôme équivalent et mettent régulièrement à jour leurs connaissances via des formations.

Un dossier médical est tenu pour tous les requérants d'asile ayant bénéficié d'une PCM et/ou ayant été orientés vers un parcours de soins en raison de graves problèmes de santé. Les données médicales sont traitées confidentiellement et conservées dans un lieu fermé à clef. Seul le personnel infirmier y a accès. Les données contenues dans le dossier médical sont communiquées sans délai au représentant juridique de la personne concernée.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Le personnel infirmier et les médecins partenaires ont accès à des services d'interprétariat ou à des interprètes. Lorsque les examens touchent à l'intimité de la personne, un interprète de même sexe que le requérant d'asile concerné doit être sollicité.

Les requérants d'asile susceptibles de souffrir d'une infection aiguë transmissible ou présentant de graves problèmes de santé sont identifiés et orientés vers les services de soins adéquats, en priorité les médecins partenaires. L'accès aux soins médicaux de base est garanti.

Au sein du CFA, l'on veille à ce qu'un système d'alerte sécurisé soit mis en place pour le signalement de cas ou de suspicions de mise en danger du bien de l'enfant, d'actes de violence, de harcèlement sexuel, de proférations de menaces ou de tout autre acte incriminable. Ce système d'alerte est connu des requérants d'asile. Un signalement doit impérativement être effectué auprès de l'autorité cantonale de protection de l'enfant et de l'adulte compétente en cas de suspicion de mise en danger du bien de l'enfant, de signes de violences ou si une mesure civile (curatelle) apparaît nécessaire.

Concernant la prise en compte de la santé mentale lors de la PCM, un outil de dépistage dédié en plusieurs langues existe. Il n'est cependant pas utilisé systématiquement par manque de ressources en personnel. Une proposition d'adaptation dans le sens de cette recommandation est en cours d'évaluation.

En ce qui concerne la distribution des médicaments uniquement par du personnel soignant, les ressources actuelles en personnel ne le permettent pas. Une proposition d'adaptation dans le sens de la recommandation est également en cours d'évaluation.

Suite à l'examen médical d'un ressortissant étranger, dans le cas de CLT, un compte-rendu est établi d'après les mêmes normes que pour l'ensemble de la population. Le SEM n'a pas d'influence sur la rédaction de ces rapports. Les rapports médicaux sont transmis sans délai au représentant juridique des requérants d'asile. Ces derniers ont accès, sur demande, à leur dossier médical complet.

Concernant le signalement de lésions évocatrices de mauvais traitements, un projet de prévention de la violence et sécurité dans les CFA (PRESEC) est en préparation. Le SEM mentionne qu'il pourra tenir compte des recommandations du CPT dans le cadre de ce projet. Celui-ci inclut notamment la formation du personnel d'encadrement, dont le personnel de santé.

5. Garanties

262. Les demandeurs d'asile du CFA de Boudry étaient informés de leur situation et de leurs droits dans plusieurs langues, avaient accès à un avocat et pouvaient être assistés par des interprètes. Le Centre bénéficiait du soutien de Caritas en termes d'aide juridique pour les demandeurs d'asile ; leur bureau était situé à côté du Centre. Cependant, les membres du personnel de Caritas n'avaient pas un accès libre au Centre, y compris lorsqu'il s'agissait de mineurs non accompagnés. Cela avait un impact sur l'accès des mineurs non accompagnés à l'aide juridique, car ils n'étaient pas toujours informés des services offerts par Caritas. Le Comité souhaiterait recevoir des commentaires des autorités sur la raison pour laquelle le personnel en charge de l'aide juridique n'avait pas accès au Centre.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

L'accès de personnes externes est réglé dans l'ordonnance du DFJP relative à l'exploitation des centres de la Confédération et des logements dans les aéroports. Selon celle-ci, les représentants juridiques sont autorisés à accéder aux centres de la Confédération. Un bureau a été mis à leur disposition. Cette offre a toutefois été déclinée par Caritas en charge de la représentation juridique des requérants d'asile au CFA de Boudry. Cet organisme a estimé que cet espace n'était pas indispensable à leur travail quotidien. A cet égard, il convient de mentionner que le concept mobilité du CFA de Boudry n'a totalement été mis en œuvre qu'en septembre 2021. Depuis cette date, les bureaux de Caritas se trouvent pleinement dans le périmètre du CFA de Boudry et les requérants d'asile y ont accès librement et à tout moment. En outre, dans des cas particuliers, il arrive que les personnes de confiance rencontrent leur pupille directement dans l'hébergement. La communication avec les requérants d'asile mineurs non accompagnés est également possible via des canaux de communication favorisant les échanges entre tous les intervenants œuvrant au sein du CFA de Boudry. Même en cas de quarantaine due au Covid-19, la communication avec les représentants juridiques est maintenue (téléphone).

263. Etant donné la probabilité que le public cible du Centre soit une victime potentielle de la traite des êtres humains, le CPT recommande au CFA de Boudry de développer davantage l'accès à de telles informations et à des conseils. La brochure d'information pourrait être mise à jour pour inclure des informations sur ces questions.

Les informations données aux requérants d'asile à leur arrivée ne sont pas exhaustives car il revient, en particulier, aux représentants juridiques de les renseigner sur les bases légales pertinentes en fonction de leurs besoins spécifiques. Par ailleurs, des informations complémentaires peuvent être données aux requérants d'asile en cours de procédure en fonction de leur situation particulière. S'agissant, par exemple, de potentielles victimes de traite d'êtres humains, lorsque celles-ci sont détectées en procédure d'asile, des informations spécifiques relatives notamment aux droits et structures d'aide leur sont transmises.

Cela étant, le SEM indique qu'il examinera l'opportunité d'ajouter les informations proposées à sa brochure. Il ajoute qu'il évalue et actualise de manière continue ses supports d'information en fonction des besoins identifiés.

6. Autres questions

- a. Contact avec le monde extérieur

Pas de remarques.

- b. Personnel

265. Le CPT souhaiterait être informé si les agents de détention travaillant au Centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich reçoivent une formation spécifique.

Les collaborateurs du centre de détention administrative de l'aéroport du canton de Zurich bénéficient d'offres spéciales de formation et de perfectionnement qui vont au-delà de la formation de base du personnel pénitentiaire suisse. Parmi celles-ci figurent notamment des cours de sensibilisation à la radicalisation. Une nouvelle collaboration avec le SEM est prévue à partir de 2022 sur le terrain de la formation, ainsi que des formations en collaboration avec le *Bureau européen d'appui en matière d'asile* (EASO) et sur la base de ses outils.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

266. Le CPT recommande aux autorités suisses de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que tout le personnel du CFA de Boudry (et de tous les CFA), y compris les employés des sociétés de sécurité privées, reçoivent une formation appropriée, notamment en matière de techniques de désescalade, de communication interpersonnelle et de sensibilité culturelle.

En outre, le SEM devrait assurer une meilleure coordination entre tous les différents prestataires de services.

Selon le SEM, l'ensemble du personnel est d'ores et déjà tenu de suivre une formation adaptée à sa fonction et de se maintenir à niveau par des stages réguliers. Le rôle du SEM s'est limité jusqu'à présent à contrôler le respect de ces conditions. A l'avenir, le SEM redoublera d'attention quant au contenu des formations et formations continues et ordonnera au besoin des mesures correctives. Dans le cadre d'un projet, le SEM va en outre élaborer un cursus de formation global pour tous les collaborateurs du secteur de l'hébergement, en tenant compte également de la recommandation concrète du CPT.

De même, le SEM examinera dans le cadre du projet susmentionné la structure d'organisation et de direction de l'hébergement dans les CFA et centres d'accueil et procédera, le cas échéant, à des adaptations, en considérant également la recommandation concrète du CPT.

c. Discipline

267. Au centre de détention administrative de l'aéroport de Zurich, il ressort des registres qu'une personne détenue a récemment été placée en isolement disciplinaire (Arrest) pendant 20 jours consécutifs. A cet égard, le Comité renvoie à ses remarques et à la recommandation formulées aux paragraphes 115 et 116.

Dans le canton de Zurich, il n'a été prononcé aucune peine d'isolement disciplinaire dépassant cinq jours en 2019 et 2020 dans la division de détention administrative en application du droit des étrangers. Dans la pratique, il est très rare que l'on applique la durée maximale de cette peine, qui est fixée à 20 jours dans la loi ; ce n'est le cas que s'il s'agit d'infractions répétées et très graves. La base légale du canton de Zurich stipule en outre que l'isolement disciplinaire de plus de cinq jours doit être ordonné par la direction de la division principale responsable de l'établissement d'exécution⁴¹. On note ainsi que pour les mises à l'isolement de plus de cinq jours, une instance de contrôle supplémentaire, à laquelle la direction de la prison est subordonnée, est déjà impliquée.

268. De plus, les détenus placés à l'isolement dans les cellules disciplinaires ne bénéficiaient pas quotidiennement d'un accès à l'exercice en plein air et n'étaient vus par le personnel de santé qu'une fois par semaine. Le CPT recommande que les personnes détenues placées à l'isolement à des fins disciplinaires se voient accorder un accès quotidien à l'exercice en plein air. En ce qui concerne les visites du personnel soignant, il est fait référence aux remarques et à la recommandation du Comité formulées au paragraphe 112.

⁴¹ Article 163, alinéa 2, Justizvollzugsverordnung (LSI 331.1)

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Le canton de Zurich indique proposer aux détenus placés en isolement disciplinaire une sortie quotidienne en plein air. Si la personne détenue renonce à la promenade, cela est consigné dans un journal.

Le service de santé de la prison de l'aéroport est immédiatement tenu informé, par le biais d'une annonce ordinaire de changement de cellule au sens du chiffre 112, du placement d'un détenu en isolement disciplinaire. Dans le cadre des visites médicales ordinaires, les personnes placées en isolement disciplinaire reçoivent également au moins deux fois par semaine la visite du personnel de santé. La fréquence des visites est augmentée si des soins sont nécessaires ou si le détenu le demande. Le centre de détention administrative de l'aéroport prend note de la recommandation de visites médicales quotidiennes des personnes placées en isolement disciplinaire et examine la possibilité de les effectuer plus fréquemment.

270. Le CPT recommande que des directives écrites sur l'isolement disciplinaire soient portées à la connaissance du personnel et des personnes placées au CFA de Boudry.

Conformément aux règles internes partagées avec la délégation à la fin de la visite, les enfants ne doivent jamais être placés à l'isolement, et les adultes ne doivent pas être placés à l'isolement pour une période supérieure à deux heures. Toutes les sanctions disciplinaires (et l'heure de leur début et de leur fin) doivent être enregistrées dans un registre dédié.

A cet égard, toute sanction devrait être assortie de garanties pertinentes et les demandeurs d'asile concernés devraient avoir le droit d'être informés par écrit des accusations portées contre eux, d'être entendus en personne par l'autorité de décision, de citer des témoins en leur nom propre, d'avoir accès à l'aide juridique, de recevoir une copie de la décision et de faire appel auprès d'une autorité indépendante de toute sanction imposée. Chaque fois que cela est nécessaire, il convient de faire appel à des services d'interprétation professionnels.

Enfin, le personnel de santé doit être informé de tout placement à l'isolement et doit également rendre visite à la personne concernée immédiatement après le début de la mesure.

Les collaborateurs en charge de la sécurité au CFA de Boudry sont informés de la procédure concernant la salle de sécurité et l'utilisation de cette dernière grâce à une directive écrite y relative. Ils sont également informés des mises à jour à ce sujet.

La mise en salle de sécurité ne revêt pas un caractère de sanction mais a pour finalité de protéger les requérants d'asile ainsi que les collaborateurs du CFA lorsqu'une personne représente un danger pour sa propre intégrité physique ou celle d'autrui. Le placement d'une personne en salle de sécurité à Boudry, comme dans les autres CFA, n'est autorisé que si les services de police en sont immédiatement avertis. Le placement doit être levé à l'arrivée desdits services ou dans un délai de deux heures maximum. A noter que la porte de la salle de sécurité reste entrouverte

Il peut être confirmé qu'au CFA de Boudry, cette mesure ne s'applique pas aux mineurs non accompagnés et aux enfants de manière générale.

Pour le reste, la mise en salle de sécurité doit apparaître dans un rapport d'événement de l'agence de sécurité de Boudry. Les heures et passages de contrôle ou désescalades éventuelles y sont indiqués.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Toutes les mesures disciplinaires prononcées dans les CFA sont enregistrées par écrit dans la statistique des mesures disciplinaires. Ces mesures sont notifiées oralement aux requérants et ceux-ci sont informés qu'ils peuvent déposer un recours contre la mesure prononcée. Le délai de recours est de trois jours à compter de la réception de la notification, mais le recours n'a en principe pas d'effet suspensif. Il est examiné par la direction de l'Etat-major Asile du SEM. L'état-major notifie sa décision oralement au requérant et lui remet une copie de la décision. Il est procédé, s'il y a lieu, à un ajustement de la mesure disciplinaire et à une mise à jour dans la statistique des mesures disciplinaires.

Dans la plupart des cas, les équipes d'encadrement et de sécurité disposent de collaborateurs maîtrisant les langues étrangères et capables d'apporter un soutien linguistique au moment de la communication des mesures disciplinaires et de la notification des décisions d'exclusion.

Il convient de rappeler ici que l'isolement de courte durée dans la zone de sécurité est une mesure disciplinaire destinée à prévenir un danger immédiat plutôt qu'à sanctionner ultérieurement un comportement fautif. Dans aucune structure régionale pour requérants d'asile, la zone de sécurité ne peut servir à punir des requérants au comportement fautif. Par conséquent, les procédures et les règles prévues pour les mesures disciplinaires ne peuvent s'appliquer par analogie à l'utilisation de la zone de sécurité.

Notons pour terminer que tant le régime disciplinaire du CFA que l'utilisation de la zone de sécurité et les règles et procédures qui en découlent font actuellement l'objet d'un examen détaillé par le SEM dans le cadre d'un projet.

Lors de chaque incident survenant dans le CFA, le personnel de sécurité a pour consigne d'alerter le personnel d'encadrement et de l'associer à la situation.

271. Le CPT souhaiterait être informé si un autre lieu est désormais utilisé pour l'exécution d'une peine disciplinaire d'isolement au CFA de Boudry et, dans l'affirmative, obtenir des précisions sur l'état matériel (taille, éclairage, chauffage, ventilation, équipement, mobilier, etc.) et les règles et procédures applicables.

Le SEM relève que l'isolement dans une zone de sécurité ne constitue pas une mesure disciplinaire. Ces locaux servent seulement à patienter jusqu'à l'arrivée de la police ou pour isoler la personne pour une durée de deux heures au plus (prévention des risques), si la police est dans l'impossibilité d'intervenir immédiatement. Le but est de réduire le risque de blessure pour toutes les parties impliquées ainsi que pour les tiers non impliqués. Il convient en outre de préciser que le conteneur situé à côté du bâtiment Les Buis n'a pas été utilisé comme zone de sécurité, mais comme local externe au même titre que ceux existant sur d'autres sites (Glaubenberg ou Vallorbe, par exemple). Ces locaux sont destinés à mettre à disposition des requérants d'asile qui n'ont pas accès au CFA une zone protégée des intempéries. Les deux conteneurs ont été retirés, comme cela avait été demandé. Il y a actuellement trois salles de sécurité dans le bâtiment « Les Cèdres », lesquels répondent aux critères fixés dans le concept d'exploitation.

272. Le CPT recommande que des procédures appropriées pour la prise en charge des personnes intoxiquées soient mises en place et que le personnel du CFA de Boudry soit formé en conséquence.

Réponse du Conseil fédéral au rapport du CPT

Les procédures correspondantes sont définies et consignées depuis longtemps déjà. Un requérant d'asile fortement alcoolisé, hébergé dans ce conteneur, a dû être très étroitement surveillé par les services d'encadrement et de sécurité. Lors de l'hébergement d'un autre requérant, il a fallu alerter le prestataire de services d'encadrement, lequel a assumé l'accompagnement et les premiers secours. Si des complications étaient survenues et que le prestataire de services d'encadrement n'avait pu se rendre auprès du patient dans un délai raisonnable, le personnel de sécurité, formé aux premiers secours, aurait dû intervenir en suivant la procédure 9.7 du concept de sécurité (déroulement accident / tentative de suicide en l'absence du prestataire de services d'assistance). Dans le bâtiment « Les Cèdres », plusieurs locaux ont été transformés en vue de l'hébergement de requérants d'asile alcoolisés.

d. Plaintes

273. CPT recommande que des informations sur les plaintes soient mises à la disposition de tous les demandeurs d'asile au CFA de Boudry.

Le SEM indique qu'il existe dans tous les CFA une gestion interne des plaintes qui comprend plusieurs éléments, notamment la consultation du SEM, une boîte à commentaires librement accessible aux requérants d'asile, un système de signalement confidentiel en cas de suspicion d'incidents violents et la possibilité de déposer un recours en cas de mesures disciplinaires. Les requérants d'asile disposent d'un accès à Internet et de moyens de communication téléphoniques. Ces possibilités existent également au CFA de Boudry.

Dans tous les CFA, y compris dans celui de Boudry, les requérants d'asile sont informés des différentes possibilités de formuler des plaintes à travers des séances et des tableaux d'information.

Le SEM examine à présent, dans le cadre d'un projet-pilote, la création d'un bureau externe auquel pourraient s'adresser les requérants d'asile et les collaborateurs des prestataires de services d'encadrement et de sécurité pour formuler des plaintes en rapport avec l'hébergement dans les CFA.



18. Mai 2022

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des Europäischen Ausschusses zur Verhü- tung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) vom 26. Oktober 2021 über dessen Besuch in der Schweiz vom 22. März bis 1. April 2021



Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4
I. EINLEITUNG	6
A. Besuch, Bericht und Folgemaßnahmen	6
B. Befragung durch die Delegation und Kooperation	6
C. Nationaler Präventionsmechanismus	7
D. Aufgrund von Artikel 8 Absatz 5 des Übereinkommens sogleich mitgeteilte Beobachtungen	7
II. FESTSTELLUNGEN WÄHREND DES BESUCHS UND EMPFOHLENE MASSNAHMEN	8
A. Personen in Polizeigewahrsam	8
1. Vorbemerkungen	8
2. Misshandlungen	8
3. Garantien gegen Misshandlungen	14
4. Haftbedingungen	18
5. Weitere Fragen	21
B. Personen in Untersuchungshaft oder im Strafvollzug	23
1. Vorbemerkungen	23
2. Misshandlungen	24
3. Haftbedingungen	28
a. Materielle Bedingungen	28
b. Haftregime	29
4. Gesundheitsversorgung	31
5. Weitere Fragen	41
a. Personal	41
b. Kontakt mit der Aussenwelt	42
c. Disziplin	43
d. Sicherheit	44
C. Minderjährige und junge Erwachsene im Straf- oder Massnahmenvollzug	49
1. Vorbemerkungen	49
2. Misshandlungen	52
3. Haftbedingungen	52
a. Materielle Voraussetzungen	52
b. Haftregime	53
4. Gesundheitsversorgung	54
5. Weitere Fragen	55
a. Personal	55
b. Disziplin	55
c. Sicherheit	57
d. Kontakt mit der Aussenwelt	57



Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

D.	Personen in stationärer therapeutischer Behandlung oder Verwahrung	58
1.	Vorbemerkungen.....	58
2.	Misshandlungen	63
3.	Aufenthaltsbedingungen.....	64
4.	Behandlung und Betreuung.....	65
5.	Personal.....	71
6.	Isolation von Personen und andere Zwangsmittel	72
7.	Garantien	73
8.	Weitere Fragen	74
a.	Kontakt mit der Aussenwelt	74
b.	Disziplin.....	74
c.	Sicherheit	75
E.	Personen, die ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen unterliegen.....	77
1.	Vorbemerkungen.....	77
2.	Misshandlungen	80
3.	Haftbedingungen.....	81
4.	Gesundheitsversorgung	82
5.	Garantien	84
6.	Weitere Fragen	85
a.	Kontakt zur Aussenwelt.....	85
b.	Personal.....	85
c.	Disziplin.....	86
d.	Anzeigen	89

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Abkürzungsverzeichnis

AG	Kanton Aargau
AIG	Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration 2005 (RS 142.20)
BAZ	Bundesasylzentrum
BBL	Bundesblatt
BE	Kanton Bern
BFS	Bundesamt für Statistik
BJ	Bundesamt für Justiz
BS	Kanton Basel-Stadt
BVD	Bewährungs- und Vollzugsdienste des Kantons Bern
CAS	<i>Certificate of Advanced Studies</i>
CLT	Bericht über eine traumatische Läsion
CPT	Europäischer Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
DA	Dienstanweisung
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMRK	Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101)
FR	Kanton Freiburg
GE	Kanton Genf
JStG	Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über das Jugendstrafrecht (SR 311.1)
JStPO	Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (SR 312.1)
JVA	Justizvollzugsanstalt
KFP	Psychiatrisch-forensische Klinik Königsfelden
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
KKPKS	Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten
NKVF	Nationale Kommission zur Verhütung von Folter
NWI-CH	Strafvollzugskonkordat Nordwest- und Innerschweiz
OSK	Ostschweizer Strafvollzugskonkordat
PDAG	Psychiatrische Dienste Aargau
SAMW	Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften
SEM	Staatssekretariat für Migration
SG	Kanton St. Gallen
SKJV	Schweizerisches Kompetenzzentrum für den Justizvollzug
SO	Kanton Solothurn
SPI	Schweizerisches Polizei-Institut
SPT	UNO-Unterausschuss zur Verhütung von Folter
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0)
TG	Kanton Thurgau
UGZ	Untersuchungsgefängnisse Zürich
UHPP	Spitalabteilung für Gefängnispsychiatrie
UNHCR	Flüchtlingshochkommissariat der Vereinten Nationen

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

VD
VZÄ
ZH

Kanton Waadt
Vollzeitäquivalent
Kanton Zürich

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

I. EINLEITUNG

A. Besuch, Bericht und Folgemaassnahmen

Vom 22. März bis 1. April 2021 fand der siebte periodische Besuch einer Delegation des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (nachfolgend: CPT oder «Ausschuss») in der Schweiz statt.

Am 16. November 2021 liess der CPT der Schweiz den vertraulichen Bericht über ihren Besuch zukommen¹. Der Ausschuss forderte die Schweiz auf, ihm innerhalb von sechs Monaten eine Antwort mit einer vollständigen Übersicht der zur Umsetzung seiner Empfehlungen getroffenen Massnahmen sowie ihren Antworten auf die im Bericht enthaltenen Kommentare und Informationsanfragen zukommen zu lassen. Die in den Ziffern 41 und 49 des Berichts enthaltenen Empfehlungen, für die eine kürzere Antwortfrist (drei Monate) gesetzt wurde, waren Gegenstand eines separaten Schriftwechsels mit dem CPT.

Hiermit unterbreitet der Bundesrat dem Ausschuss seine Stellungnahme. Deren Struktur orientiert sich am Bericht des CPT. Die Antworten sind nach Themen gegliedert und beziehen sich auf die Empfehlungen bzw. Ersuche nach zusätzlichen Auskünften, die am Anfang jeder Antwort aufgeführt sind.

Einige Anhänge werden von den Kantonen oder betroffenen Stellen dem CPT separat zugestellt, weil sie in diesem Dokument nicht veröffentlicht, beschrieben oder zusammengefasst werden können.

Der Bericht des CPT sowie die vorliegende Stellungnahme werden nach deren Verabschiedung den Kantonen, der NKVF und anderen betroffenen Stellen zur Kenntnisnahme übermittelt.

Der Bundesrat dankt dem Ausschuss für dessen Bericht und Empfehlungen. Mit dieser Stellungnahme nutzt er die Gelegenheit, den konstruktiven Dialog mit dem Ausschuss, die hervorragende Zusammenarbeit anlässlich des Besuchs im Jahre 2021 zwischen der Vertretung der Schweiz und den Mitgliedern des Ausschusses und dessen Sekretariat sowie die daraus resultierenden verschiedenen Gespräche fortzusetzen.

B. Befragung durch die Delegation und Kooperation

5. Der CPT betont erneut die Wichtigkeit, dass alle Akteurinnen und Akteure, einschliesslich private, die mit den Interessenbereichen des CPT befasst sind, im Voraus über den Besuch einer seiner Delegationen und über die Pflicht informiert werden, unbeschränkten Zugang zu allen Örtlichkeiten und Personen zu gewähren sowie zu den Informationen, die für den CPT erforderlich sind, um seine Aufgaben zu erfüllen.

6. Der CPT erinnert daran, dass sich der Grundsatz der Zusammenarbeit nach Artikel 3 des Übereinkommens nicht auf die Massnahmen beschränkt, die für die Erleichterung der Arbeit

¹ CPT (2021) 55

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

der Delegation während der Besuche getroffen werden. Er verlangt auch, dass die Parteien des Übereinkommens wirksame Massnahmen ergreifen, um die Situation im Lichte der Empfehlungen des CPT zu verbessern. In dieser Hinsicht ist es besorgniserregend festzustellen, dass wesentliche, schon vor langer Zeit abgegebene Empfehlungen, insbesondere bezüglich der Garantien gegenüber Personen in Polizeigewahrsam (siehe Ziff. 23–32) sowie der Inhaftierung einiger Personen in überbelegten Gefängnissen in der Westschweiz (siehe Ziff. 59–63 und 70) noch immer nicht umgesetzt sind.

Der Ausschuss fordert die schweizerischen Behörden auf, im Hinblick auf die Empfehlungen in diesem Bericht und gemäss dem Grundsatz der Zusammenarbeit, Kernstück des Übereinkommens, entschlossene Massnahmen zur Verbesserung der vorgenannten spezifischen Situationen zu treffen.

Der Bundesrat nimmt die Empfehlungen des CPT zur Kenntnis. Er möchte den Ausschuss jedoch darauf aufmerksam machen, dass die Umsetzung gewisser Empfehlungen von politischen und/oder gesetzgeberischen Prozessen in den Kantonen abhängt, die eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen können.

C. Nationaler Präventionsmechanismus

9. Die Empfehlungen des Unterausschusses zur Verhütung von Folter der UNO (Sous-Comité pour la prévention de la torture, SPT) sind umzusetzen, das heisst, die administrative und budgetäre Zuordnung der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) zum Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement zu beenden und die NKVF mit ausreichend personellen und finanziellen Ressourcen auszustatten, um ihre Funktionsfähigkeit und ihre Unabhängigkeit, einschliesslich der operationellen, sowie ihre Budgetautonomie zu gewährleisten.

Die Frage nach der Unabhängigkeit hat das EJPD mit der NKVF in den letzten Jahren verschiedentlich diskutiert. Die administrative Zuordnung der NKVF beim Generalsekretariat des EJPD hat nie zu Problemen fehlerhafter Rechtsanwendung geführt. Die NKVF hat auch bestätigt, dass die inhaltliche Unabhängigkeit durch die administrative Zuordnung zum EJPD nicht beeinträchtigt wird. Insofern sieht der Bundesrat weiterhin keine Notwendigkeit, die aktuelle Zuordnung zu ändern. Der Bundesrat ist ebenfalls der Auffassung, dass die NKVF und das Sekretariat über genügend finanzielle sowie personelle Ressourcen verfügen, um die gesetzlichen Aufgaben wahrzunehmen. Seit dem Frühjahr 2021 stehen der NKVF zusätzliche 0.6 Stellen zur Verfügung, welche im Bereich der freiheitsbeschränkenden Massnahmen in den Alters- und Behindertenheimen zu verwenden sind. Die Stelle ist auf drei Jahre befristet, das heisst bis längstens Ende 2024. Weiter erfolgte eine Aufstockung der finanziellen und personellen Mittel der NKVF für die Wahrnehmung von Kontrollbesuchen in den Bundesasylzentren beziehungsweise für die Überprüfung von unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden im Umfang von 0.2 Mio. Franken.

D. Aufgrund von Artikel 8 Absatz 5 des Übereinkommens sogleich mitgeteilte Beobachtungen

Keine Bemerkungen.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

II. FESTSTELLUNGEN WÄHREND DES BESUCHS UND EMPFOHLENE MASSNAHMEN

A. Personen in Polizeigewahrsam

1. Vorbemerkungen

14. In den meisten besuchten Polizeiposten war es der Delegation nicht möglich, das Haftregister einzusehen. Dies hängt hauptsächlich damit zusammen, dass diese Daten computer-gestützt erfasst und zentral aufbewahrt werden. Obwohl dies eher erfreulich ist, sollten die Behörden in Zukunft jedoch sicherstellen, dass die Monitoring-Mechanismen (darunter der CPT und die NKVF) bei Besuchen der Polizeieinrichtungen Zugang zu den Registern haben. Der CPT wünscht dazu eine Stellungnahme der schweizerischen Behörden.

Es kann hierzu festgehalten werden, dass keiner Person in der Schweiz die Freiheit entzogen wird, ohne dass dies in einem Register vermerkt wird. Gewisse Kantone kennen konkrete In-sassenregister, bei welchen die vom Ausschuss gewünschten Auskünfte durch einen zuständigen Mitarbeitenden auf jeder Polizeiwache erteilt werden können. Andere Kantone vermerken den Freiheitsentzug in personenbezogenen Registern und Journalen. Bei solchen Systemen ist es schwieriger, eine Belegungshistorie zu erstellen, allerdings können zu einer konkreten Person bzw. zu einem konkreten Fall jederzeit die diesbezüglichen Informationen mitgeteilt werden.

2. Misshandlungen

16. Der CPT wünscht eine Kopie der Weisung über die Anwendung von Gewalt und Zwang durch die Polizei im Kanton Genf zu erhalten, sobald sie verabschiedet ist.

Gemäss dem Kanton Genf werden die inhaftierten Personen bei ihrem Eintritt in das Gefängnis Champ-Dollon vom medizinischen Personal untersucht und jede Beschwerde bezüglich einer Misshandlung wird registriert, wenn die betroffene Person dies wünscht. Ebenso hat jede beschuldigte Person während ihrer Festhaltung in den Räumlichkeiten der Polizei das Recht auf eine ärztliche Konsultation, und die Ärztin oder der Arzt ist in der Lage, jederzeit eine traumatische Läsion festzustellen.

Erwähnenswert ist hierbei, dass obwohl die betreffenden Personen Gelegenheit dazu gehabt hätten, nur drei Beschwerden wegen mutmasslichen Gewaltanwendungen durch Polizistinnen oder Polizisten bei den Behörden eingegangen sind. Diese Vorfälle sollen sich während des anvisierten dreimonatigen Zeitraums zugetragen haben, davon einer in der Neujahrsnacht 2020 (der Vollständigkeit halber von der Statistik miterfasst). Diese Beschwerden stehen nicht im Zusammenhang mit den CLT, gegen welche keinerlei Beschwerde eingereicht wurden.

Alle drei Beschwerden waren Gegenstand einer Untersuchung durch die Aufsichtsbehörde (Inspection générale des services, IGS). Sie werden derzeit von der Staatsanwaltschaft untersucht, und ihr rechtlicher Ausgang ist zum aktuellen Zeitpunkt noch nicht bestimmt. Daher ist es nicht erwiesen, dass Polizistinnen oder Polizisten in diesen drei Fällen ein fehlerhaftes Verhalten an den Tag gelegt haben.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Die im Bericht als «sehr besorgniserregend» bezeichneten Zahlen sind somit zu relativieren, und kontextualisieren. Im erwähnten Zeitraum hat die Genfer Kantonspolizei 3'665 Personen festgenommen, deren Behandlung in der Folge ein Gerichtsverfahren erforderte. Sie musste in 251 Fällen, das heisst in weniger als 7 % der Fälle, Gewalt oder Zwang anwenden. Diese drei Fälle (deren Ausgang noch nicht bekannt ist) würden bei einem für die Mitarbeitenden der Kantonspolizei ungünstigen Urteil weniger als 0.1 % der von der Polizei festgehaltenen Beschuldigten entsprechen.

Im Übrigen wurden – immer noch im Sinne der Relativierung – zwischen dem 1. Januar und dem 31. März 2021 1'588 Personen der Strafjustiz übergeben, weil die Schwere der begangenen Straftaten eine sofortige gerichtliche Behandlung erforderte, während 2'077 Personen für eine spätere gerichtliche Behandlung freigelassen wurden.

Die neue Weisung über die Anwendung von Gewalt und Zwang wird dem CPT separat zugestellt.

18. Der CPT empfiehlt erneut, die Massnahmen zur Prävention polizeilicher Übergriffe zu verstärken, und dies auch in der Ausbildung. Alle Polizistinnen und Polizisten, namentlich die Angehörigen der Anti-Drogen-Einheit im Kanton Zürich, sollten regelmässig darauf aufmerksam gemacht werden, dass jede Form von Misshandlung, die Personen im Freiheitsentzug zugefügt werden – einschliesslich Beleidigungen oder Beschimpfungen rassistischen Charakters – inakzeptabel ist und entsprechend sanktioniert wird.

Polizistinnen und Polizisten sollten bei einer Festnahme nicht mehr Gewalt als unbedingt nötig anwenden, und ist die festgenommene Person einmal unter Kontrolle, gibt es keine Rechtfertigung dafür, sie zu schlagen (oder Tränengas gegen sie einzusetzen).

Ausserdem dürfen Handschellen, wenn für eine festgenommene Person das Anlegen von Handschellen als unerlässlich betrachtet wird, in keinem Fall zu eng eingestellt sein, und sie sollten nur so lange wie unbedingt erforderlich verwendet werden.

Alle Rückmeldungen, welche die KKPKS erhalten hat, stimmen darin überein, dass die Schweizer Polizeikorps keinerlei Misshandlungen, rassistische Beschimpfungen oder Beleidigungen durch ihre Mitarbeitenden tolerieren. Gehen diesbezüglich Hinweise oder Anschuldigungen bei einem Korps ein, werden diese intern verfolgt und aufgearbeitet. Wenn Beschwerden einen Verdacht auf ein mögliches strafrechtlich relevantes Fehlverhalten ergeben, ergeht eine Weiterleitung des Falles an die Staatsanwaltschaft zur unabhängigen Untersuchung.

Gleichzeitig wird der Prävention von Polizeigewalt grosse Aufmerksamkeit geschenkt. Bereits bei der Rekrutierung werden Aspirantinnen und Aspiranten ausgewählt, die in Bezug auf mögliche Polizeigewalt als unbedenklich eingestuft werden. Das Handeln nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit ist während der zweijährigen Grundausbildung ein wichtiges und zentrales Thema, dies sowohl während der ersten Phase an der Polizeischule wie auch während der zweiten Phase im Korps. In der schulischen Ausbildung ist die verhältnismässige Anwendung von Gewalt Gegenstand des Rechtsunterrichts. Der Begriff wird auch im Unterricht zur EMRK eingehend behandelt, wobei auch das Thema Folter ausdrücklich angesprochen wird. In allen praktischen Lektionen der externen Ausbildung (Selbstverteidigung, Schiessen, taktisches Verhalten usw.) wird das Konzept der Verhältnismässigkeit ständig wiederholt und auch durch spezielle theoretische Inputs verstärkt.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Auch im Rahmen von Weiterbildungen (beispielsweise Einsatztrainings) wird dem Thema Polizeigewalt und Verhältnismässigkeit grosse Beachtung geschenkt. Zudem fliessen jeweils konkrete Erkenntnisse und Erfahrungen von Einsätzen in die Ausbildung mit ein, bzw. wird die Doktrin basierend darauf weiterentwickelt.

Gemäss dem Kanton Zürich toleriert die Kantonspolizei Zürich keine unnötige Gewaltanwendung oder rassistische Verfehlungen bei der Polizeiarbeit. Sie sensibilisiert ihre Mitarbeitenden in der Grundausbildung, insbesondere in den Fächern «Menschenrecht» und «Ethik» sowie in der jährlichen praktischen Ausbildung persönliche Sicherheit. Ebenso wird das verhältnismässige Anlegen der Handfesseln ständig geübt. In den jährlichen Weiterbildungen der Einsatzkräfte wird *Racial Profiling* regelmässig thematisiert. Die Kantonspolizei untersucht jeden Hinweis auf Verstösse. Zur Gewährleistung einer unabhängigen Abklärung werden ausnahmslos alle Strafanzeigen gegen Polizeimitarbeitende an die Staatsanwaltschaft zur Untersuchung weitergeleitet.

Der erste erwähnte Vorfall betrifft vermutlich eine Verhaftung durch die Stadtpolizei Zürich in der Nacht vom 26. auf den 27. Februar 2021. Die betroffene und nach eigenen Angaben alkoholisierte Person, warf eine leere Pet-Flasche in Richtung einer Ordnungsdienstpatrouille der Polizei, weshalb sie einer Personenkontrolle unterzogen wurde. Anstatt sich auszuweisen, flüchtete sie zu Fuss, stürzte aber auf der Flucht von selbst und konnte von der Polizei eingeholt werden. Während der Verhaftung versuchte sie, die Kontrolle der von ihr mitgeführten Tasche zu verhindern und diese unter sich zu verbergen. Gleichzeitig wurden durch umstehende Dritte mehrere Glasflaschen in Richtung der Polizisten geworfen. Nach Androhung eines Pfefferspray-Einsatzes und mit Unterstützung zusätzlicher alarmierter Polizisten konnte die Situation beruhigt werden. Der Pfefferspray wurde nicht tatsächlich eingesetzt.

Beim Vorfall vom 24. März 2021 handelt es sich vermutlich um einen 14-jährigen Jugendlichen, der aufgrund eines Vorführ- und Hausdurchsuchungsbefehls der Jugendanwaltschaft von der Kantonspolizei Zürich an seinem Wohnort verhaftet wurde. Gemäss dem Verhaftungsbericht verhielt er sich dabei so aggressiv, dass ihm Handfesseln angelegt werden mussten. Dagegen wehrte er sich, weshalb die Polizisten ihn unter körperlichem Zwang zu Boden führten. Es gelang ihm, sich mit einer Hand aus der Handfessel zu befreien, so dass er erneut fixiert werden musste. Während der gesamten Verhaftung liess er sich nicht beruhigen, trat gegen die Beamten, verteilte Kopfstösse und bedrohte sie. Es musste Verstärkung durch die Stadtpolizei Uster angefordert werden. Nach der Verhaftung machte der Jugendliche geltend, sich wegen seiner Zahnsperre an der Innenseite der Oberlippe verletzt zu haben. Dabei sagte er nichts von einer Ohrfeige oder einem Faustschlag. Der Rapportierende konnte aber weder eine Rötung noch eine offene Wunde feststellen. Erst bei der späteren Einvernahme wegen Gewalt und Drohung gegen Beamte erwähnte der Jugendliche, ein Polizist habe ihn mit der Hand gegen den Mund geschlagen.

In beiden Fällen rapportierte die Polizei gegen die Betroffenen wegen Gewalt und Drohung gegen Beamte bzw. wegen Hinderung einer Amtshandlung. Die Betroffenen erhoben ihrerseits keine Anzeige gegen die Polizeifunktionäre. Die übrigen im Bericht des CPT behaupteten Vorwürfe sind pauschal und können ohne konkrete Angaben nicht überprüft werden.

19. Die Vermummung der Mitglieder von Sondereinheiten kann sich in äussersten Ausnahmefällen rechtfertigen, wenn es sich um hochriskante Einsätze ausserhalb einer gesicherten Umgebung handelt (beispielsweise bei gefährlichen Festnahmen). Dennoch sollte sichergestellt werden, dass eine spätere Identifizierung der betreffenden Polizistinnen und Polizisten

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

jederzeit möglich ist, indem sie nicht nur ein klar unterscheidbares Abzeichen, sondern auch eine auf der Uniform angebrachte Identifikationsnummer tragen. Ausserdem sollten die fraglichen Einsätze systematisch per Video aufgezeichnet werden (beispielsweise indem die betreffenden Polizistinnen und Polizisten mit Bodycams ausgestattet werden). Der CPT wünscht Auskunft über die Anwendung dieser Grundsätze im Kanton Zürich und in den anderen Schweizer Kantonen.

Gemäss der KKPKS kommen bei den Schweizer Polizeikörpern lediglich bei den Mitgliedern von Interventionseinheiten Sturmhauben zum Einsatz. Dabei dienen sie dem Persönlichkeitsschutz und der Gewährleistung der operativen Einsatzfähigkeit der involvierten Polizistinnen und Polizisten. In der Regel wird das Tragen der Sturmhaube befohlen, wenn die Interventionseinheit in der Öffentlichkeit operiert oder beim Umgang mit einer gefährlichen Gegenseite. Aufgrund der relativ kleinen Interventionseinheiten und der Kleinräumigkeit der Schweiz können Mitglieder von Spezialeinheiten, welche bekannt sind, nicht mehr bei Aktionen in Zivil eingesetzt werden.

Die Identifizierung der Mitglieder von Interventionseinheiten ist sichergestellt, da über jeden Einsatz ein entsprechender Einsatzbericht verfasst wird, in welchem die beteiligten Polizistinnen und Polizisten aufgeführt sind. Während des Einsatzes sind bei einem Grossteil der Polizeikörper die Mitglieder der Interventionseinheiten mit einer eindeutigen Codierung gekennzeichnet.

In der Schweiz werden aktuell nur in wenigen Pilotversuchen Bodycams eingesetzt. Gemäss den Rückmeldungen ist in den meisten Polizeikörpern der Einsatz von Bodycams in absehbarer Zeit auch nicht geplant; in vielen Kantonen würde derzeit auch die rechtliche Grundlage für deren Einsatz fehlen. Videoaufzeichnungen können hingegen, je nach kantonalem Recht, bei unfriedlichem Ordnungsdienst, verdeckten Einsätzen und Ähnlichem zum Einsatz gelangen.

Die Angehörigen der für heikle Verhaftungsaktionen zuständigen Sondereinheit der Kantonspolizei Zürich sind mit personifizierten Einsatznummern ausgerüstet, welche auf dem Helm und der Schutzausrüstung angebracht sind.

Die Kantonspolizei Zürich legt grossen Wert auf ein bürgernahes Auftreten ihrer Polizisten. Sie verzichtet daher im Alltag bewusst auf den Einsatz von Körperkameras. Das sichtbare Tragen solcher Überwachungsinstrumente schreckt Personen im Kontakt mit der Polizei ab und verhindert ein Gespräch auf gleicher Ebene. Einsätze im Ordnungsdienst werden aber von eigens dafür ausgebildeten und eingesetzten Videoteams gefilmt.

20. Die schweizerischen Bundesbehörden haben den CPT auch über Weisungen bezüglich der polizeilichen Gewaltanwendung informiert, die derzeit vom Schweizerischen Polizei-Institut (SPI), das für die Ausbildung der Polizistinnen und Polizisten zuständig ist, erarbeitet werden. Der CPT wünscht über die rechtliche Verbindlichkeit dieser Weisungen informiert zu werden und eine Kopie davon zu erhalten, sobald sie verfügbar sind.

Derzeit ist das SPI nicht mit der Erarbeitung neuer Weisungen über die Anwendung von Gewalt beauftragt. Diese werden vielmehr von den zuständigen Behörden auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene in Anwendung des Subsidiaritätsprinzips ausgearbeitet. Das SPI veröffentlicht und verbreitet jedoch gemäss seinem Auftrag Ausbildungshandbücher (oder "Lehrmittel") für alle Schweizer Polizeien, deren Inhalt als Grundlage für die Grundausbildung

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

und/oder die Weiterbildung der Polizistinnen und Polizisten dient. Die in den SPI-Handbüchern enthaltenen Ausbildungsinhalte beruhen in der Regel auf einem nationalen Konsens, weil sie von Expertengruppen, die namentlich der KKPKS zugeordnet sind, validiert wurden, die ihrerseits für die Ausarbeitung der Ausbildungsgrundsätze auf nationaler Ebene zuständig ist.

Das SPI überarbeitet aktuell in Zusammenarbeit mit seinen Partnern der Polizeien die Referenzhandbücher für die Vorbereitung der Berufsprüfung Polizistin / Polizist. Die Anpassungen in diesen Handbüchern können auf Änderungen der Lehrmeinung, auf Gesetzesänderungen oder auf andere Entwicklungen zurückzuführen sein. Vorliegend handelt es sich hauptsächlich um eine Aktualisierung einiger Handbücher im Zusammenhang mit der neuen, am 1. Januar 2021 eingeführten, Struktur der Berufsprüfung. Das Ziel dieser Handbücher, die auf nationaler Ebene vereinheitlicht werden, ist insbesondere die Gewährleistung einer einheitlichen Grundauffassung bei der polizeilichen Grundausbildung.

Im Bereich der Gewaltanwendung handelt es sich im Wesentlichen um vier Handbücher: Das Handbuch *Persönliche Sicherheit*, das Handbuch *Menschenrechte und Berufsethik*, das Handbuch *Polizeiliches Schiessen* und das Handbuch *Taktisches Verhalten*. Da der Prozess der Überarbeitung einiger Handbücher noch nicht abgeschlossen ist, bleiben die derzeit gültigen Handbücher die Referenztexte².

21. Um sich ein vollständigeres Bild der aktuellen Situation machen zu können, möchte der CPT folgende Informationen für den Zeitraum vom 1. Januar 2019 bis zum heutigen Tag erhalten:

- (i) die Anzahl der speziell gegen Angestellte der Polizei in den Kantonen Genf und Zürich eingereichten Anzeigen wegen Misshandlung und die Anzahl der daraufhin eingeleiteten Strafverfolgungs-/Disziplinarverfahren;*
- (ii) die Ergebnisse dieser Verfahren und eine Zusammenstellung sämtlicher gegen die betreffenden Polizistinnen und Polizisten ergriffenen strafrechtlichen /disziplinarischen Massnahmen.*

Im Kanton Zürich können Strafanzeigen gegen Beamte auch direkt bei der Staatsanwaltschaft eingereicht werden, welche diese Verfahren führen. Dabei wird die Polizei als Arbeitgeberin nicht benachrichtigt, weshalb in der folgenden Statistik wohl nicht alle Fälle erfasst sind. Im schweizerischen Recht gibt es den Tatbestand « mauvais traitement » nicht. Dieser dürfte aber am ehesten durch den Tatbestand des Amtsmissbrauchs abgedeckt sein. Seit 2019 erfolgten jährlich jeweils weniger als zehn entsprechende Anzeigen. In keinem der zehn erledigten Fälle erfolgte ein Schuldspruch.

Der Kanton Genf weist darauf hin, dass der Aufsichtsbehörde auf der Basis der bei ihm gesammelten Materialien im Zeitraum zwischen dem 1. Januar 2019 und dem 31. Dezember 2021 bezüglich der Kantonspolizei und allen kommunalen Polizeien 83 Fälle von Misshandlungen bekannt geworden sind, dies hauptsächlich aufgrund von Beschwerden von Privatpersonen (39 im Jahr 2019, 32 im Jahr 2020, 12 im Jahr 2021). Diese Fälle waren alle Gegenstand von Gerichtsverfahren. 75 davon betrafen die Kantonspolizei (alle Abteilungen) und acht die Gemeindepolizeien. Davon sind 43 noch immer Gegenstand von Ermittlungen der

² Diese Handbücher wurden dem CPT vertraulich übermittelt und sind nicht Teil der vorliegenden Stellungnahme.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Aufsichtsbehörde (IGS) oder der Staatsanwaltschaft, während 39 eingestellt oder mit Nicht-eintretensentscheiden abgeschlossen wurden. Somit führte nur ein einziger der 83 Fällen zu Verurteilungen. Obwohl der Beschwerdeführer in dieser Angelegenheit Misshandlungen geltend gemacht hatte, wurden die Verurteilungen jedoch aus anderen Gründen ausgesprochen (Behinderung der Strafverfolgung und Urkundenfälschung in der Ausübung eines öffentlichen Amtes). Somit lässt sich feststellen, dass für den Zeitraum vom 1. Januar 2019 bis zum 31. Dezember 2021 keinerlei strafrechtlichen Sanktionen wegen Misshandlungen ausgesprochen werden mussten.

22. Im Vorfeld des Besuchs haben die schweizerischen Behörden den CPT darauf aufmerksam gemacht, dass es auf Bundesebene keine genauen Statistiken über Anzeigen gegen die Angestellten der Polizei gibt. Die vorhandenen Statistiken beziehen sich auf Schätzungen der Anzahl von Verurteilungen wegen Amtsmissbrauchs gemäss Artikel 312 des Strafgesetzbuches (StGB). Es ist auch nicht möglich, bei diesen Zahlen die Verurteilungen von Mitgliedern der Polizei zu erkennen, weil sie sich auf sämtliche Staatsangestellten beziehen, einschliesslich das Strafvollzugspersonal oder andere Amtsträgerinnen und -träger. Trotz der mit dem Fehlen einer zentralen Statistik verbundenen Sachzwänge wünscht der CPT diese Informationen auf Bundesebene zu erhalten.

Die polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) erfasst die Anzeigen wegen Amtsmissbrauchs gemäss Artikel 312 StGB. Die verfügbaren Informationen betreffen die Straftaten, die beschuldigten und verletzten Personen. Da der Beruf der beschuldigten Personen nicht erfasst wird, kann nicht nach der Art der Behörde unterschieden werden.

Eine interaktive Datenbank ermöglicht es, Informationen über Straftaten von 2009 bis 2020 nicht nur auf nationaler, sondern auch auf kantonaler Ebene abzurufen. So geht aus dieser Datenbank beispielsweise hervor, dass die Polizei im Jahr 2020 in der Schweiz 119 Anzeigen wegen Amtsmissbrauchs registriert hat, davon 40 in Zürich, 23 in Basel-Stadt, 15 in Bern und sieben im Wallis³.

Die Strafurteilstatistik, die über die Verurteilungen von Erwachsenen Auskunft gibt, enthält die Anzahl der im Strafregister eingetragenen Verurteilungen gestützt auf Artikel 312 StGB. Es handelt sich hierbei nicht um eine Schätzung. Im Strafregister – Quelle der Statistik – werden die Straftaten nach den Artikeln und Absätzen der Strafgesetze erfasst. Zum Beruf der verurteilten Person gibt es keine zusätzlichen Informationen.

Aus der Strafurteilstatistik geht hervor, dass im Jahre 2020 in der Schweiz 11 Personen wegen Amtsmissbrauchs verurteilt worden sind⁴.

³ BFS, *Polizeilich registrierte Straftaten gemäss Strafgesetzbuch nach Kanton, Ausführungsgrad und Aufklärungsgrad*: https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/de/px-x-1903020100_101/px-x-1903020100_101/px-x-1903020100_101.px/

⁴ BFS, *Erwachsene: Verurteilungen für ein Verbrechen oder Vergehen nach Artikeln des Strafgesetzbuches (StGB), Schweiz und Kantone (2008-2020)*: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/justice-penale/condamnations-adultes.assetdetail.17224703.html>. Es gilt zu beachten, dass diese Tabelle noch detailliertere Informationen enthält

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

3. Garantien gegen Misshandlungen

26. Der CPT fordert die schweizerischen Behörden erneut und nachdrücklich auf, die erforderlichen Massnahmen zur Bestimmung der objektiven Kriterien zu ergreifen, auf deren Grundlage die Polizei, verbunden mit angemessenen Garantien (beispielsweise die Verzögerung protokollieren und den genauen Grund dafür angeben; systematisches Einholen einer vorgängigen Genehmigung durch eine Magistratsperson), die Ausübung des Rechts, Dritte zu informieren, «zu Instruktionzwecken» aufschieben kann.

Der Bundesrat nimmt die von der Delegation während ihres Besuchs gemachten Feststellungen zur Kenntnis. Zwar ist er aufgrund der Gewaltenteilung nicht befugt, sich zu Einzelfällen zu äussern, jedoch ist er der Ansicht, dass der gesetzliche Rahmen nicht in Frage zu stellen ist. Der Begriff des «Untersuchungszwecks», der den Strafverfolgungsbehörden den Aufschub der Ausübung des Informationsrechts erlaubt, ist angemessen und hinreichend präzise.

Diese Möglichkeit ist durch das Interesse gerechtfertigt, die Wahrheitsfindung nicht zu gefährden, also namentlich zu verhindern, dass Beweismittel zerstört oder verfälscht werden, die Anwesenheit anderer Personen am Verfahren gefährdet wird oder die Vollstreckung einer anderen Entscheidung nicht gewährleistet werden kann⁵. Unter diesem Blickwinkel stellt der Aufschub des Rechts auf Information der Angehörigen eine Zwangsmassnahme dar, die in jedem Fall die strengen Bedingungen in Artikel 196 und 197 StPO erfüllen muss: Sie muss auf einem hinreichenden Verdacht der Beeinflussung der Untersuchung beruhen und so bald wie möglich aufgehoben werden.

Die zuständige Behörde ist diejenige, welche den Freiheitsentzug angeordnet hat. Folglich ist die Polizei im Falle einer vorläufigen Festnahme zuständig. Die den Freiheitsentzug verfügende Behörde ist gemäss Artikel 214 Absatz 2 StPO⁶ die einzige, welche die vorgeschriebene Interessenabwägung vornehmen kann. Gemäss Artikel 76 StPO ist der Entscheid der Polizei im Protokoll festzuhalten und muss die in Artikel 77 StPO aufgeführten Elemente enthalten, insbesondere Art, Ort, Datum und Zeit der Verfahrenshandlungen, die Namen der mitwirkenden Behördenmitglieder sowie den Entscheid und dessen Begründung. Das systematische Beiziehen einer Magistratsperson ist in diesem Verfahrensstadium nicht vorgesehen, weil diese in jedem Fall 24 Stunden nach der vorläufigen Festnahme eingeschaltet wird (Art. 219 Abs. 4 StPO). Die Strafbehörden müssen die Gründe der Einschränkung so schnell wie möglich beseitigen⁷.

Der Bundesrat stellt schliesslich fest, dass im Rahmen der laufenden Revision der Strafprozessordnung eine Änderung der Bestimmungen im Zusammenhang mit der Mitteilung der Festnahme an Dritte nicht in Betracht gezogen wurde. Im Übrigen hat keine der am Vernehmungungsverfahren teilnehmenden Personen, nicht einmal die in enger Beziehung zu den Beschuldigten und den Opfern stehenden Organisationen (Anwälte, Opferhilfeorganisationen, usw.), in diesem Punkt eine Änderung verlangt.

⁵ ALBERTINI Gianfranco/ARMBRUSTER Thomas, Art. 214 StPO n° 9, in: NIGGLI M. A./HEER M./WIPRÄCHTIGER H. (Hrsg), *Basler Kommentar Schweizerische Strafprozessordnung – Jugendstrafprozessordnung*, Basel 2014

⁶ CHAIX François, Art. 214 Nr. 7, in: JEANNERET Y./KUHN A./PERRIER DEPEURSINGE C., *Commentaire romand du Code de procédure pénale suisse*, Basel 2019

⁷ BBI 2006 1085, 1224

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

28. Der CPT wiederholt seine Empfehlung, wonach die schweizerischen Behörden die erforderlichen Massnahmen ergreifen sollten, um in allen Schweizer Kantonen sicherzustellen, dass Minderjährige, denen die Freiheit entzogen wurde, niemals polizeilich befragt oder gezwungen werden dürfen, Aussagen zu machen oder ein Dokument zu unterzeichnen, das sich auf die strafbare Handlung bezieht, derer sie verdächtigt werden, ohne dass eine Anwältin oder ein Anwalt und in der Regel eine erwachsene Vertrauensperson als Beistand anwesend sind.

Der Bundesrat stimmt mit dem Ausschuss überein, dass das Wohl des Kindes im Mittelpunkt der Überlegungen stehen muss. In der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung bilden der Schutz und die Erziehung des Jugendlichen der Eckpfeiler eines jeden Strafverfahrens gegen ihn (Art. 4 JStPO).

Die Strafbehörden beziehen eine gesetzliche Vertretung mit ein, wenn dies angezeigt erscheint (Art. 4 Abs. 4 JStPO). Es ist Sache der Strafbehörde zu bestimmen, ob diese Anwesenheit wünschenswert ist; es versteht sich jedoch von selbst, dass auch die von den beschuldigten Jugendlichen geäusserte Meinung zu berücksichtigen ist. Erachtet die Strafbehörde die Anwesenheit einer gesetzlichen Vertretung als angezeigt, so muss sie diese anordnen (Art. 12 JStPO). In der Praxis kann in der Regel nur dann auf die Mitwirkung der gesetzlichen Vertretung verzichtet werden, wenn die minderjährigen Beschuldigten älter als 15 Jahre sind und ihnen nur Bagatelldelikte angelastet werden⁸.

Die oder der beschuldigte Jugendliche kann jedoch in allen Verfahrensstadien eine Vertrauensperson beiziehen (Art. 13 JStPO). Diese Norm konkretisiert Artikel 4 Absatz 2 JStPO, nach der die Persönlichkeitsrechte der Jugendlichen zu achten sind. Diese Recht kann nur unter aussergewöhnlichen Umständen verweigert werden.

Was schliesslich die Anwesenheit einer Anwältin oder eines Anwalts betrifft, weist der Bundesrat darauf hin, dass das Recht der beschuldigten Person auf eine Verteidigung zu den Grundprinzipien eines demokratischen Staates gehört. Wenn es sich bei den beschuldigten Personen um Jugendliche handelt, welche über keine besonderen Kenntnisse des Rechts im Allgemeinen und noch weniger des Strafverfahrens verfügen, ist deren Lage umso prekärer und ihr Bedarf an Beratung und Unterstützung umso grösser. Dennoch muss in jedem Einzelfall ein Gleichgewicht zwischen dem Recht auf Verteidigung und der systematischen Einbeziehung einer Verteidigung⁹ gefunden werden. So können die jugendlichen Beschuldigten auf die anwaltliche Vertretung verzichten, sofern sie urteilsfähig sind und die Voraussetzungen für eine Pflichtverteidigung nach Artikel 24 JStPO nicht erfüllt sind.

Nach Auffassung des Bundesrats berücksichtigt die Gesamtheit dieser Vorschriften einerseits das Schutzbedürfnis der jugendlichen Beschuldigten und andererseits das Bestreben, ihnen eine aktive und selbständige Teilnahme an diesem Schutz zu ermöglichen, genügend. Schliesslich ist zu erwähnen, dass im Rahmen der laufenden Strafprozessordnungsrevision eine Änderung der Bestimmungen der JStPO im Zusammenhang mit der Vertretung der ju-

⁸ HUG Christoph/SCHLÄFLI Patrizia, Art. 12 JStG Nr. 4, in: NIGGLI M. A./HEER M./WIPRÄCHTIGER H. (Hrsg), *Basler Kommentar Schweizerische Strafprozessordnung – Jugendstrafprozessordnung*, Basel 2014

⁹ BBl 2006 1085, 1366

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

gendlichen Beschuldigten oder ihrer Verteidigung nicht diskutiert wurde. Im Vernehmlassungsverfahren hat keine einzige Teilnehmerin und kein einziger Teilnehmer, nicht einmal die Kinderschutzorganisationen, eine Änderung in diesem Punkt gefordert.

29. Auf dem städtischen Polizeiposten in Lausanne war jeden Tag eine freiberufliche Pflegefachfrau im Einsatz, bereitete die täglichen Medikamente vor und verteilte sie am Morgen und am Mittag. Am Abend wurden die Medikamente durch das Personal der Gesellschaft Securitas verteilt. Der CPT möchte daran erinnern, dass Medikamente nicht durch nicht-medizinisches Personal verteilt werden sollten.

Die Vorbereitung der Medikamente und die Verwaltung des Medikamentenvorrats liegen in der Verantwortung der Pflegefachpersonen. Nur die Abgabe bestimmter Medikamente kann an Betreuungspersonen delegiert werden, die insbesondere über die Namen der Medikamente, die generischen Indikationen, die erwarteten Wirkungen und die möglichen Nebenwirkungen ordnungsgemäss informiert sind. Die Pflegefachpersonen achten ebenfalls darauf, dass die Medikamente mit einer genauen und detaillierten Angabe der Identität der inhaftierten Patientin oder des inhaftierten Patienten und der entsprechenden Zellnummer versehen sind. Im Zweifelsfall wendet sich das nichtmedizinische Personal sofort an die Mitarbeitenden des gefängnismedizinischen und -psychiatrischen Dienstes oder an eine diensthabende Ärztin oder einen diensthabenden Arzt.

30. Der CPT ruft die schweizerischen Behörden erneut dazu auf, die erforderlichen Massnahmen zu treffen, um in sämtlichen Schweizer Kantonen sicherzustellen, dass alle Personen in Polizeigewahrsam sofort, das heisst ab Beginn ihres Freiheitsentzugs, umfassend über ihre Rechte aufgeklärt werden. Dies sollte zunächst durch mündliche Erklärungen erfolgen, die so bald als möglich (das heisst bei der Ankunft auf dem Polizeiposten) durch die Abgabe eines Merkblattes ergänzt werden, in dem die Rechte der Betroffenen auf einfache Art und Weise aufgeführt sind. Diese Merkblätter sollten in verschiedenen Sprachen verfügbar sein. Zudem sollten die betroffenen Personen zur Unterzeichnung einer Erklärung aufgefordert werden, dass sie in einer für sie verständlichen Sprache über ihre Rechte informiert worden sind, und eine Kopie dieser Erklärung sollten sie behalten können.

Gemäss der KKPKS werden Personen anlässlich ihrer Festnahme und bei der anschliessenden Befragung bzw. Einvernahme über die Gründe der Festnahme mündlich oder schriftlich informiert. Spätestens im Rahmen der Befragung werden die betroffenen Personen über ihre Rechte aufgeklärt. In den vom Gesetz vorgesehenen Fällen werden Anwälte hinzugezogen, zudem erfolgen Befragungen von fremdsprachigen Personen immer unter Beizug eines Dolmetschers. In den meisten Kantonen bestehen zudem Merkblätter in verschiedenen Sprachen, welche den Betroffenen ausgehändigt werden.

31. Der CPT fordert die schweizerischen Behörden erneut auf, die erforderlichen Massnahmen – auch auf gesetzlicher Ebene – zu ergreifen, um in sämtlichen Schweizer Kantonen sicherzustellen, dass allen Personen, die sich aus welchen Gründen auch immer in Polizeigewahrsam befinden, drei Verfahrensgarantien gewährt werden, das heisst das Recht, Angehörige oder Dritte nach ihrer Wahl über ihre Situation zu informieren oder informieren zu lassen, das Recht auf Zugang zu einer Anwältin oder einem Anwalt und das Recht auf Zugang zu einer Ärztin oder einem Arzt, und zwar sofort, das heisst ab Beginn ihres Freiheitsentzugs, beziehungsweise ab dem Zeitpunkt der Festnahme.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Der Bundesrat ist nach wie vor der Ansicht, dass die drei vom Ausschuss erwähnten Verfahrensgarantien in der Schweiz verwirklicht sind und sogar über die internationalen Standards in diesem Bereich hinausgehen. Wie bereits mehrfach erwähnt, ist die Festnahme nur ein sehr kurzer Entzug der Bewegungsfreiheit zum Zwecke der Überprüfung und kann daher nicht als Freiheitsentzug im engeren Sinne betrachtet werden.

Im Rahmen der laufenden Revision der Strafprozessordnung wurde keine Änderung der einschlägigen Bestimmungen zu diesem Punkt gefordert.

32. Der CPT ruft die kantonalen Behörden der Schweiz wie bereits im Jahr 2015 auf, alle erforderlichen Massnahmen zu treffen, damit in allen Schweizer Kantonen sämtliche Freiheitsentzüge in Registern protokolliert werden, die den obgenannten Kriterien genügen.

Laut der KKPKS sind die kantonalen Polizeikörper der Ansicht, dass die notwendigen und vom Ausschuss verlangten Informationen zur Verfügung stehen, wobei dies nicht zwingend durch ein zentral geführtes System erfolgen muss. Gewisse Kantone führen aus datenschutzrechtlichen Gründen spezifisch getrennte Systeme, in anderen Kantonen ergeben sich aus der Organisation der Verwaltung unterschiedliche Datenhaltungen. Gewisse kantonale Polizeikörper führen beispielsweise keine eigenen Zellen, sondern überbringen festgenommene Personen nach kurzer Zeit in das Gefängnis, welches ein eigenes und von der Polizei unabhängiges Datensystem betreibt. Wieder andere Kantone führen ein umfassendes System, wie es vom Ausschuss gefordert wird.

Was speziell die Situation im Kanton Genf betrifft, wird darauf hingewiesen, dass die Polizei über die Möglichkeit verfügt, sich in Echtzeit ein Bild der Inhaftierten auf dem Polizeiposten zu machen. Der Kanton wundert sich daher über die vom CPT in seinem Bericht erwähnten Zugangsschwierigkeiten.

33. Bezüglich der unabhängigen Beschwerdeinstanzen sind in der StPO alternative Mechanismen vorgesehen, und gemäss den Ausstandsregeln ist es möglich, im Falle einer Anzeige wegen exzessiver Gewaltanwendung durch Angehörige der Polizei entweder auf dem Polizeiposten oder bei der Staatsanwaltschaft Strafanzeige zu erstatten. Zum einen gibt es in gewissen Kantonen (beispielsweise Zürich), in gewissen Städten (beispielsweise Bern und Zürich) sowie in gewissen Gemeinden unabhängige oder alternative Mechanismen vom Typ Ombudsmann, zum anderen bestätigte das Bundesgericht, dass jede Person, die auf «vertretbare» Art und Weise geltend macht, von Angehörigen der Polizei unmenschlich oder erniedrigend behandelt worden zu sein, Anspruch auf eine amtliche wirksame Untersuchung hat. Der CPT begrüsst diese positive Entwicklung und fordert von den Kantonen, in denen das noch nicht der Fall ist, diese alternativen Arten der Beschwerdeverfahren auszubauen. Der CPT wünscht von den schweizerischen Behörden Auskunft über die konkrete Umsetzung dieser alternativen Beschwerdemechanismen in der Praxis.

Gemäss der KKPKS sind im Grundsatz die Staatsanwaltschaften die zuständige und unabhängige Behörde, welche Verfehlungen von Mitarbeitenden der Polizei aufarbeitet und ahndet. Daneben kennen viele Kantone die Möglichkeit von Aufsichtsbeschwerden an das für die Polizei zuständige Aufsichtsorgan. Da es sich hierbei um ein Verwaltungsverfahren handelt, liegt der Fokus auf dem Erkennen von Missständen in der Verwaltungsorganisation und nicht in der Bestrafung einer konkreten Person.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Die Polizeikorps nehmen das Thema Rassismus und Polizeigewalt sehr ernst. Entsprechend kann jede betroffene Person mit einer Beschwerde direkt an die jeweilige Polizei gelangen und die Aufarbeitung eines Vorfalles verlangen.

Die KKJPD fügt an, dass es der kantonalen Organisationshoheit obliegt, ob es eine zusätzliche Ombudsstelle als alternative Beschwerdeinstanz gibt. Ein Teil der Kantone hat entsprechende Ombudsstellen geschaffen. Schlussendlich muss jeder Kanton im Rahmen eines politischen Prozesses darüber befinden, ob eine Ombudsstelle geschaffen wird oder nicht. Die Empfehlung des CPT wird bei dieser Beurteilung angemessen berücksichtigt.

4. Haftbedingungen

36. Der CPT empfiehlt den Waadtländer Behörden, eine Lösung zu finden, um die Lärmbelastungen im städtischen Polizeiposten in Lausanne zu beenden.

Der Kanton Waadt teilt mit, von dieser Empfehlung Kenntnis genommen zu haben.

41. Der CPT empfiehlt den schweizerischen Behörden dringend dafür zu sorgen, dass die Gefängnisbereiche der Polizeiräumlichkeiten in Lausanne (und gegebenenfalls in anderen Städten) nur für die in der StPO vorgesehene maximale Dauer (24 Stunden) benützt werden. Er fordert die schweizerischen Behörden auf, dem CPT innert der Frist von drei Monaten die zur Beendigung dieser Praxis getroffenen Vorkehrungen mitzuteilen.

Zudem empfiehlt der CPT, die Spazierhöfe der beiden Polizeiposten von Lausanne aufzuwerten. Der CPT empfiehlt ebenfalls, dass die Behörden ihre Anstrengungen intensivieren, um den Personen, die länger als nur ein paar Tage in den Gefängnisbereichen festgehalten werden, neben dem täglichen Spaziergang die eine oder andere Form von Aktivitäten anzubieten (bis diese Bereiche, wie im Bundesgesetz eigentlich vorgesehen, für eine maximale Dauer von 24 Stunden genützt werden).

Der CPT empfiehlt ausserdem, über das Anlegen von Handschellen nur von Fall zu Fall zu entscheiden, auf der Grundlage einer Analyse der konkreten Gefahr, welche die zu verlegende inhaftierte Person darstellt.

Der erste Teil der Empfehlung zu den Gefängnisbereichen war Gegenstand einer separaten Antwort.

Was die anderen Punkte betrifft, teilt der Kanton Waadt mit, dass die Spazierhöfe in den letzten Jahren verbessert wurden. Die Lösung dieses Problems hängt jedoch eng mit der Dauer der Unterbringungen und folglich mit der Ausstattung der Infrastrukturen zusammen. Zudem dienen die derzeit genutzten Örtlichkeiten auch als Sortierzone bei Massenanhaltungen (z.B. Ausschreitungen bei Demonstrationen), weshalb es nicht möglich ist, dort beispielsweise Fitnessgeräte aufzustellen. Im Zusammenhang mit Ziffer 37 des CPT-Berichts wird darauf hingewiesen, dass die inhaftierten Personen in beiden Gefängnisbereichen Anspruch auf zwei Spaziergänge von 30 Minuten pro Tag haben.

Zur Frage der Fesselung während den Transporten ist zu erwähnen, dass die zu verlegenden Personen grundsätzlich nur an den Handgelenken gefesselt werden, unter Ausnahme von Transporten in ungesicherte Umgebungen wie Gerichte, Spitäler oder Arztpraxen, wo die

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Person auch an den Fussgelenken gefesselt wird (siehe auch die Antwort zu Ziff. 91). Minderjährige Inhaftierte zwischen 15 und 18 Jahren werden grundsätzlich nur an den Handgelenken gefesselt, ausser während Gefahrensituationen. Jugendliche unter 15 Jahren werden nicht gefesselt und auch nicht in einem Gefangenentransporter, sondern in einem Polizeifahrzeug transportiert.

Bezüglich der letzten Empfehlung hat der Kanton Genf in der neuen Weisung über die Anwendung von Gewalt und Zwang vorgesehen, dass das Anlegen von Handschellen von Fall zu Fall auf der Grundlage einer von einer Polizistin oder einem Polizisten durchgeführten Analyse der konkreten Gefahr entschieden wird, entsprechend in Übereinstimmung mit den Empfehlungen des CPT.

42. Der CPT empfiehlt den Genfer Behörden, die 1 m² grossen Wartezellen des städtischen Polizeipostens nicht mehr zu benutzen.

Der Kanton Genf weist darauf hin, dass die mit einer Bank ausgestatteten Wartezellen dazu dienen, den festgenommenen Personen zu ermöglichen, sich wie in einem Wartezimmer hinzusetzen und gleichzeitig die Sicherheit der Beteiligten während dieser kurzen Zeit (einige Minuten) zu gewährleisten, die für die administrative Bearbeitung ihrer Inhaftierung vorgesehen ist. In keinem Fall können diese Kabinen als Zellen oder Hafträumlichkeiten bezeichnet werden.

43. Der CPT empfiehlt erneut sicherzustellen, dass im Kanton Genf, gegebenenfalls auch in anderen Kantonen, für Personen, die eine Nacht in Haft verbringen müssen, keine Einzelzelle auf den Polizeiposten benützt wird, die kleiner ist als 6 m². Der Ausschuss erinnert auch an seine seit langem vertretene Haltung, wonach es wünschenswert wäre, dass die Einzelzellen auf den Polizeiposten, die für einen länger als ein paar Stunden dauernden Aufenthalt benützt werden, ungefähr 7 m² messen.

Schliesslich fordert der CPT die Genfer Behörden auf, eine pragmatische Lösung in Betracht zu ziehen, damit die Personen, deren Polizeigewahrsam länger als 24 Stunden dauert, die Möglichkeit haben, sich täglich an der frischen Luft zu bewegen, und dies bei der Planung neuer Räumlichkeiten für den Polizeigewahrsam zu berücksichtigen.

Gemäss dem Kanton Genf sind zurzeit von den insgesamt 60 von der Polizei verwalteten Arrestlokale in den Räumlichkeiten der Genfer Kantonspolizei 28 kleiner als 6 m², davon 10 kleiner als 5 m² und 3 kleiner als 4 m². Die Arrestlokale werden mit der Erneuerung der Räumlichkeiten und bei vorhandenem Budget gemäss den Empfehlungen des CPT fortlaufend angepasst.

44. Der CPT begrüsst das Projekt zur Verlegung des Gefängnisses der Kantonspolizei in Zürich im Laufe des Jahres 2022 und wünscht, über den Verlauf des Projekts informiert zu werden.

Der Kanton Zürich hebt, wie der Ausschuss zutreffend ausführt, das Provisorische Polizeigefängnis (Propog) in der ersten Hälfte des Jahres 2022 auf.

Das neue Gefängnis Zürich West (GZW) übernimmt im Auftrag des Amtes «Justizvollzug und Wiedereingliederung» (JuWe) / UGZ die Betreuung von Inhaftierten während maximal 96

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Stunden bis zum Entscheid durch das Zwangsmassnahmengericht. Hierfür stehen 124 Haftplätze zur Verfügung. Festgenommene Personen werden in diesem Gefängnisteil rund um die Uhr aufgenommen. Zusätzlich ist das GZW auch ein Untersuchungsgefängnis mit weiteren 117 Haftplätzen.

Das GZW wird 24 Stunden an sieben Tagen die Woche medizinisches Fachpersonal (diplomierte Pflegefachpersonal) im Haus haben, so dass festgenommene Personen zu jeder Zeit Zugang zum Gesundheitsdienst haben. Vorgesehen ist weiterhin eine tägliche halbtägige Anwesenheit durch einen Arzt oder eine Ärztin mit somatischem Schwerpunkt (inklusive Wochenenden und Feiertagen) sowie Visiten durch Psychiater und Psychiaterinnen.

Das GZW ist ein kompakter Baukörper, der vollständig in den Baukörper des Polizei- und Justizzentrums integriert ist. Vertikal besteht das GZW aus vier Modulen, in denen sich die Zellen jeweils über drei Stockwerke verteilen und um begrünte Innenhöfe anordnen. Die Fassade ist so beschaffen, dass Sonnenlicht möglichst gut reflektiert wird und es in den Wohnzellen entsprechend ausreichend Tageslicht gibt.

Festgenommene Personen werden in den ersten 96 Stunden nach der Verhaftung in der Abteilung Vorläufige Festnahme untergebracht, wobei insbesondere Jugendliche zügig in das Gefängnis Limmattal und Frauen in das Gefängnis Dielsdorf versetzt werden sollen. Diese Abteilung erstreckt sich in einem Stockwerk über alle vier Module. Insgesamt können in dieser Abteilung maximal 124 festgenommene Personen untergebracht werden. Sämtliche Zellen sind als Doppelzellen konzipiert und haben grosse Fenster ohne Gitter. Die Fenster der Wohnzellen können nicht geöffnet werden. Die beiden Betten einer jeden Zelle sind an deren kurzen Seiten nebeneinander angeordnet. Es gibt entsprechend keine Stockbetten. Es gibt mehrere Zellen für Personen mit eingeschränkter Mobilität (IV-Zellen), die schwellenfrei sind und eine eigene Dusche mit entsprechender Ausstattung aufweisen. Alle Wohnzellen verfügen über einen Netzwerkanschluss, um künftigen Entwicklung bezüglich *Smartprison* (Digitalisierung) Rechnung tragen zu können. Im Tagesablauf vorgesehen ist gemeinsames Spazieren und wenn möglich auch Zellenöffnungen in Kleingruppen (maximal 12 Personen) mit selbstbestimmtem Zugang zur Dusche. Weiterhin gibt es in jedem Modul einen Raum, in dem festgenommene Personen vertrauliche Gespräche mit Mitarbeitenden, mit der Seelsorge oder mit Mitarbeitenden des Sozialdienstes führen können. Technisch sind diese Räume für Videokonferenzsysteme vorbereitet, beispielsweise für Videoeilvernahmen.

Eine zweite Abteilung des GZW ist die Abteilung Untersuchungshaft, welche 117 Plätze und die doppelte Fläche der Abteilung Vorläufige Festnahme umfasst. Pro Stockwerk und Modul (vier Stück) ist es möglich, den Gruppenvollzug in Kleingruppen mit maximal acht Personen pro Gruppe umzusetzen. Dabei haben die inhaftierten Personen Zugang zu einem Multifunktionsraum, der als Arbeitsraum und vor allem auch als Gemeinschaftsraum genutzt werden kann. Zudem haben sie Zugang zu mehreren Duschen, die seitlich durch massive Wände und nach vorne durch Duschvorhänge voneinander getrennt sind. In jedem Stock und Modul gibt es mehrere Einzelzellen, Doppelzellen und je eine IV Zelle. Die Seitenflügel der gitterlosen und grossen Fenster können geöffnet werden. Im Tagesablauf werden möglichst lange Zellenöffnungszeiten angestrebt, welche auch an Wochenenden und Feiertagen gelten sollen.

Im obersten Stock des GZW befinden sich Räume für Mitarbeitende, ein Schulzimmer, ein Fitnessraum, die Räumlichkeiten des Gesundheitsdienstes (Arztzimmer, Zahnarztzimmer,

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Apotheke, Labor, Röntgenraum, Therapiezimmer, drei Zimmer mit Spitalbetten), der Arrestbereich mit sechs Zellen sowie drei Zellen für *Bodypacker* (Drogenschmuggel im Körper) mit entsprechenden Spezialtoiletten. Ebenfalls auf diesem Stockwerk verfügt jedes Modul über einen grossen Spazierhof, der jeweils in zwei kleinere Spazierhöfe unterteilt werden kann. In allen Höfen ist der Blick nach draussen möglich.

Der Kanton Zürich rechnet pro Jahr mit mindestens 11'000 Ein- und Austritten in der Abteilung vorläufigen Festnahme. Dies bedingt bezüglich der Zugänglichkeit für Anwälte und Anwältinnen sowie Angehörige erweiterte Öffnungszeiten in den Randstunden und an den Wochenenden. So wird es auch für Familien einfacher, Besuche mit oder die Betreuung der Kinder während eines Besuchs zu organisieren.

Bereits bei der Auswahl der neuen Mitarbeitenden wurde auf ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis geachtet und der Betreuungsaspekt deutlich stärker als der Aufsichtsaspekt gewichtet. Die maximal 241 inhaftierten Personen werden von 96 EPT im Bereich Betreuung bzw. Aufsicht begleitet. Es kommen weitere 11 EPT für deren direkte Vorgesetzte dazu, die ebenfalls hauptsächlich auf den Stockwerken mitarbeiten und ihre Teams coachen. Im Bereich Gesundheitsdienst sind 8 EPT in der direkten Betreuung vorgesehen, 1 EPT für die Leitungsperson und eine EPT für eine administrative Hilfskraft. Die Leitung Sozialdienst ist in der Hauptabteilung Untersuchungshaft bei Justizvollzug und Wiedereingliederung zentral organisiert. Jeder Betrieb hat jedoch seine fixen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner. Die Seelsorge wird durch externe Personen vorgenommen.

Das GZW eröffnet am 4. April 2022 in einem ersten Schritt die Abteilung vorläufige Festnahme, den Gesundheitsdienst sowie diverse Supportbereiche. Im späteren Verlauf wird dann die Untersuchungshaft eröffnet.

45. Im Übrigen waren die beiden Gemeinschaftszellen (15 m²) und ein Teil der sechs Einzelzellen (zwischen 4,5 m² und 6 m²) des Polizeipostens Flughafen der Kantonspolizei Zürich ziemlich heruntergekommen, mit Graffiti und Brandspuren an den Wänden und der Decke und ohne Zugang zum Tageslicht. Glücklicherweise waren dort die in Gewahrsam genommenen Personen, einschliesslich der ausländischen Staatsangehörigen, nur für einige Stunden inhaftiert. Der CPT empfiehlt den Behörden des Kantons Zürich, Massnahmen für die Renovation dieser Zellen zu ergreifen.

Gemäss den Informationen des Kantons Zürich werden die Zellen 2022 neu gestrichen.

5. Weitere Fragen

49. Der CPT empfiehlt den schweizerischen Behörden, in den Kantonen Waadt und Zürich (gegebenenfalls in anderen Schweizer Kantonen) unverzüglich den Gebrauch von Fixierstühlen und -betten zu stoppen und sie aus den Polizeiposten entfernen zu lassen. Er lädt die schweizerischen Behörden ein, den CPT innert der Frist von drei Monaten über die Vorkehrungen zur Umsetzung dieser Empfehlung zu informieren.

Diese Empfehlung war Gegenstand einer separaten Antwort.

52. Nach Auffassung des CPT sollte jede umfassende Leibesvisitation eine ausserordentliche und verhältnismässige Massnahme sein, die vorgenommen werden kann, wenn andere Arten

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

der Durchsuchung nicht möglich sind (Abtasten, reduzierte und visuelle Durchsuchung, oder Verwendung elektronischer Hilfsmittel) oder wenn diese ungenügend sind. Die systematische Vornahme einer umfassenden Leibesvisitation kann nicht dadurch gerechtfertigt werden, sie sei für eine Verlegung in einer anderen Polizeieinrichtung notwendig. Eine derart einschneidende und potenziell erniedrigende Massnahme lässt sich grundsätzlich nur beim Vorliegen einer besonderen Gefahr, eines konkreten Verdachts oder durch Erfordernisse im Zusammenhang mit den Ermittlungen rechtfertigen. Ausserdem ist der Grundsatz, solche Durchsuchungen unter allen Umständen in zwei Etappen durchzuführen, von zentraler Bedeutung, um den Respekt der Menschenwürde der festgenommenen/angehaltenen Person zu gewährleisten.

Der CPT empfiehlt, geeignete Massnahmen zu treffen, damit diese Grundsätze im Kanton Zürich und gegebenenfalls in allen anderen Schweizer Kantonen gebührend eingehalten werden. Zu diesem Zweck schlägt der CPT vor, die Modalitäten für umfassende Leibesvisitationen zu überprüfen und den Anhang 2 der internen Weisung Nr. 1806 der Stadtpolizei Zürich zu überarbeiten.

In den Untersuchungsgefängnissen des Kantons Zürich finden die Ganzkörperdurchsuchungen gemäss der Schulung des SKJV statt. Dabei wird auf die Verhältnismässigkeit genauso geachtet wie auf die Durchführung in zwei Phasen.

Die Stadtpolizei Zürich weist darauf hin, dass in der kritisierten Dienstanweisung (DA) 1806 unter Ziffer 3.1.2. ausdrücklich festgehalten wird, dass Zwangsmassnahmen stets verhältnismässig sein müssen, entsprechend müssen sie zur Erreichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels notwendig und geeignet sein. Unter mehreren Zwangsmassnahmen ist jene zu ergreifen, welche die betroffenen Personen und die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt (mildestes Mittel). Die Zwangsmassnahme darf nicht zu einem Nachteil führen, der in einem erkennbaren Missverhältnis zum verfolgten Zweck steht. Zwangsmassnahmen sind aufzuheben, wenn ihr Zweck erreicht ist oder sich zeigt, dass er nicht erreicht werden kann.

Im Anhang 2 zur DA 1806 wird spezifisch ausgeführt, dass eine Durchsuchung verhältnismässig und einzelfallorientiert durchgeführt werden soll und eine Durchsuchung der Stufe 3 (Leibesvisitation) nur bei Vorliegen bestimmter Vorgaben zulässig ist. Die Kriterien werden wie folgt definiert:

Eine Durchsuchung der Stufe 3 ist nur dann zulässig, wenn:

- Anhaltspunkte für eine Selbst- oder Fremdgefährdung bestehen und eine Durchsuchung der Stufe 1 oder 2 nicht ausreicht. Anhaltspunkte können sein:
 - Die Person hat ein Gewaltdelikt begangen;
 - Die Person ist als gefährlich und/oder unberechenbar bekannt;
 - Die Person verhält sich aggressiv und nicht kooperativ;
 - Die Person hat Suizidäusserungen gemacht oder es gibt Anzeichen einer Selbstgefährdung.
- Im konkreten Einzelfall zu vermuten ist, dass gefährliche Gegenstände, Tatspuren oder Beweismittel gefunden werden könnten (z.B. bei Verdacht die Person könnte Betäubungsmittel am Körper verstecken).

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

- Eine Durchsuchung der Stufe 3 ist zudem immer zwingend durchzuführen, wenn eine festgenommene Person der Arrestantenannahme der Kapo zugeführt wird.

Bezüglich der Art der Durchführung einer Durchsuchung der Stufe 3 wird festgehalten, dass diese in der Regel zweiphasig durchgeführt werden muss, sodass Ober- und Unterkörper dabei nicht gleichzeitig völlig entkleidet sind. Nur in begründeten Fällen, insbesondere, wenn von ernsthafter Fremd- oder Eigengefährdung ausgegangen werden muss oder wenn der Verdacht auf durch die Person versteckte Beweismittel oder andere Gegenstände besteht, kann die Durchsuchung der Stufe auch einphasig durchgeführt werden.

Die Vorgaben für eine restriktive Handhabung einer Durchsuchung der Stufe 3 sind damit im Anhang 2 der DA 1806 klar umschrieben, die mithin den Kritikpunkten des CPT Rechnung trägt.

Zudem hat die Stadtpolizei Zürich im letzten Sommer alle Frontkräfte in einer obligatorischen Weiterbildung (ETT 3) explizit im Bereich Durchsuchung Stufe 3 geschult. Dabei sind insbesondere die Bereiche zweistufige Durchsuchung und Transgenderthematik besprochen worden.

53. In der Klinik für Forensische Psychiatrie Königsfelden im Kanton Aargau wurde die Delegation darüber informiert, dass regelmässig uniformierte Polizeiangehörige anwesend seien, um Psychatriepatientinnen und -patienten in die Klinik zu begleiten (siehe auch Ziff. 232). Der CPT möchte von den Behörden des Kantons Aargau Informationen zu möglichen Schulungsinhalten der Polizei zur Frage der Betreuung von Psychatriepatientinnen und -patienten erhalten, sowie die jährliche Anzahl von in der Klinik erfolgten polizeilichen Begleitungen.

Es wird auf die Ausführungen zu Ziffer 232 verwiesen.

Bei Bedarf und je nach konkretem Fall ist die Begleitung eines Klienten durch Vollzugsangestellte der Institutionen bei einer Verlegung in die PDAG aus deren Sicht durchaus sinnvoll. Auf diese Weise werden die Klienten durch von ihnen vertraute Personen begleitet und unterstützt, was von den Klienten ausnahmslos geschätzt und von gewissen explizit gewünscht bzw. gefordert wird. Eine solche (oft auch deeskalierend wirkende) Begleitung durch eine den Klienten vertraute Bezugsperson erweist sich im Bedarfsfall nie als negativ, sondern stets als hilfreich. Weshalb darauf generell verzichtet werden sollte, ist daher nicht nachvollziehbar.

B. Personen in Untersuchungshaft oder im Strafvollzug

1. Vorbemerkungen

63. Der CPT empfiehlt den schweizerischen Behörden erneut, insbesondere in den Westschweizer Kantonen, eine umfassende Strategie zur Reduktion der Überbelegung von Gefängnissen auf kantonaler Ebene vorzusehen und die Mitglieder der Vollzugs- und Justizbehörden zu sensibilisieren, damit die Inhaftierung nur als letztes Mittel in Frage kommt.

Der Ausschuss möchte ebenfalls Informationen über die Massnahmen erhalten, die von den Schweizer und Genfer Behörden in Betracht gezogen werden, um die chronische Überbelegung des Gefängnisses Champ-Dollon so schnell als möglich zu beenden, sowie einen detaillierten Zeitplan der nächsten Etappen, die diesen Prozess begleiten.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Zudem wünscht der CPT, der erneut darauf hinweist, dass die Erweiterung des Gefängnis-parks keine dauerhafte Lösung des Problems der Überbelegung darstelle, aktualisierte Informationen über die laufenden Bau- und Renovationsprojekte in den Kantonen Genf und Waadt.

Im Kanton Genf erfolgt die Zuteilung der Haftplätze durch die Staatsanwaltschaft; die sich bereits zu diesem Zeitpunkt vergewissert hat, dass die Bedingungen der Strafprozessordnung für die Inhaftierung a priori erfüllt sind. Die Anordnung der Untersuchungshaft in Champ-Dollon obliegt auf Antrag der Staatsanwaltschaft dem Zwangsmassnahmengericht, einer unabhängigen Justizbehörde.

Für die Reduktion der Anzahl inhaftierter Personen im geschlossenen Vollzug in den Genfer Einrichtungen bestehen folgende Möglichkeiten:

- Nutzung alternativer Formen des Strafvollzugs (gemeinnützige Arbeit, elektronische Fussfessel und Halbgefangenschaft) unter Einhaltung der gesetzlichen Bedingungen (mit systematischer Information der verurteilten Personen über die ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten);
- Nutzung des offenen Vollzugs, oder von Arbeits- und Wohnexternaten für Personen, welche die Voraussetzungen dafür erfüllen;
- Unterbringung ausserhalb des Kantons (in geschlossenem oder offenem Vollzug sowie Arbeitsexternat), je nach der Verfügbarkeit von Plätzen.

Die Mittel zur Reduktion der Anzahl inhaftierter Personen sind begrenzt; daher scheint die beste Möglichkeit, die Überbelegung in den geschlossenen Anstalten zu verringern, darin zu bestehen, die Aufnahmekapazität des Genfer Gefängnis-parks zu erhöhen. Die Gesetzesvorlagen für den Bau der Anstalt Les Dardelles wurden jedoch im Oktober 2020 abgelehnt. Seitdem musste die Gefängnisplanung vollständig überarbeitet werden. Die künftige Gefängnisplanung, die nach den vorgängigen im Jahr 2021 durchgeführten Analysen festgelegt wurde, wird genauer bestimmen, welche Infrastrukturen notwendig sind, um der chronischen Überbelegung der Gefängnisse ein Ende zu setzen. 2022 werden Machbarkeitsstudien in Auftrag gegeben. Dabei gilt es zu beachten, dass eine Strafvollzugsanstalt aufgrund der langen Verfahrensdauer nicht vor neun bis zehn Jahren gebaut werden kann.

Gemäss dem Kanton Waadt ist die Inbetriebnahme der neuen Strafanstalt Grands-Marais für 2027 vorgesehen ist. Die Renovationen der Gefängnisse La Tuilière und La Croisée werden grundsätzlich bis Ende 2025 erfolgt sein. Die Renovationsarbeiten für das Gefängnis Bois-Mermet sind noch im Stadium der Machbarkeitsstudien und es ist daher nicht möglich, ein Datum für die Fertigstellung anzugeben.

2. Misshandlungen

65. Der CPT wünscht Auskunft darüber, wie die Direktion des Gefängnisses Champ-Dollon und die zuständigen Organe auf die beiden in Ziffer 65 des Berichts genannten Vorwürfe reagiert haben und welche präventiven Massnahmen sie getroffen haben, um zu verhindern, dass sich ein solcher Vorfall wiederholt.

Nach Aussagen des Kantons Genf hat die Gefängnisdirektion den Fall vom 18. März 2021 am 29. April 2021 bei der Staatsanwaltschaft angezeigt und wartet bis heute auf dessen Abschluss.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Nach einer gemeinsamen Analyse der Direktion von Champ-Dollon und der juristischen Leitung des kantonalen Amtes für Strafvollzug wurde der Vorwurf vom 2. März 2021 nicht weiterverfolgt, weil die Prüfung keine glaubwürdigen Anhaltspunkte ergab, welche im Rahmen der Festhaltung der verhafteten Person am Boden über eine verhältnismässige Anwendung von Zwang hinausgingen. Die Meldung wurde daher nicht an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet.

Im Übrigen ist die Weisung über die Behandlung der Berichte über traumatische Läsionen bei Vorwürfen der Misshandlung gegenüber inhaftierten Personen (Weisung Nr. 2.12) des kantonalen Amtes für Strafvollzug anwendbar¹⁰.

67. Der CPT empfiehlt der Direktion des Gefängnisses Champ-Dollon, die Politik der Unterscheidung gewisser Häftlingskategorien zu beenden, die nicht nur ungerechtfertigt ist, sondern insbesondere eine Kategorie von Gefangenen stigmatisiert.

Der Kanton Genf teilt mit, dass die Spaziergänge seit dem 17. Mai 2021 dank der neuen Gefängnisorganisation wieder gemeinsam durchgeführt werden. In den Ateliers wurde immer in gemischten Gruppen gearbeitet.

In Bezug auf die Einzelhaft dienen die grünen Etiketten einer visuellen Unterscheidung für die Vollzugsbeamtinnen und -beamten, die darauf hinweisen, dass eine Zelle nicht gemischt ist, was insbesondere den Schutz der inhaftierten Personen vor rassistischem Verhalten seitens der anderen Inhaftierten bezweckt.

68. Der Ausschuss empfiehlt ausserdem, das Personal des Gefängnisses Champ-Dollon, regelmässig daran zu erinnern:

- *dass es in welcher Form und unter welchen Umständen auch immer niemals Misshandlungen zufügen, noch dazu anstiften noch solche tolerieren darf;*
- *dass es die inhaftierten Personen jederzeit mit Anstand und Respekt behandeln und gebührend berücksichtigen muss, sich gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu wenden und diese zu bekämpfen sowie die Rücksichtnahme auf die Geschlechtszugehörigkeit zu fördern;*
- *dass es für jeden Fall von Misshandlung (einschliesslich Beleidigungen und Einschüchterungen) sowie für jede übermässige Gewaltanwendung zur Verantwortung gezogen wird.*

Gemäss dem Kanton Genf werden von der Leitung der Personalabteilung der Generaldirektion des kantonalen Amtes für Strafvollzug Aus- und Weiterbildungen durchgeführt.

Die Direktion von Champ-Dollon ist sich sehr wohl bewusst, dass noch weitere Fortschritte in Bezug auf den Mentalitätswandel gemacht werden müssen. Dennoch sind Fortschritte zu verzeichnen, seit die Generaldirektion in den letzten Jahren die Verantwortung für die Ausbildungsmassnahmen einerseits und die nunmehr multikulturelle Rekrutierung andererseits übernommen hat. Zudem erstattet die Gefängnisdirektion von Champ-Dollon oder die Generaldirektion bei Verdacht auf Amtsmissbrauch systematisch Strafanzeige. Die Vorladungen

¹⁰ Dieses Dokument wird dem CPT separat zugestellt.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

von Personen des Strafvollzugspersonals durch die Aufsichtsbehörde und die Staatsanwaltschaft – selbst als einfache Zeuginnen oder Zeugen – haben eine «selbstregulierende» Wirkung, die zu dieser spürbaren und allmählichen Verbesserung gewisser Mentalitäten beiträgt.

69. Der CPT wünscht über die Anzahl protokollierter Fälle von Gewalt zwischen Gefangenen im Laufe der letzten zwei Jahre (seit Januar 2019) im Gefängnis Thorberg informiert zu werden und darüber, wie diese Vorfälle weiterverfolgt wurden, sowie über die bestehende Strategie, um Gewalt zwischen Gefangenen in der Einrichtung zu verhindern.

Der Kanton Bern weist darauf hin, dass Gewalt gegen Miteingewiesene in der JVA Thorberg auf der Basis des Disziplinarreglements konsequent diszipliniert wird. Gemäss dem seit dem 1. Februar 2021 gültigen Disziplinarreglement wird Gewalt in leichten Fällen mit einer Arreststrafe von 3-5 Tagen und in schweren Fällen mit einer Arreststrafe von 7-9 Tagen bestraft.

Die nachfolgend angeführte Statistik zeigt, wie viele Arreststrafen seit dem 1. Juni 2020 wegen gewalttätigen Vorfällen von eingewiesenen Personen gegen Miteingewiesene ausgesprochen wurden (die beiden 14-tägigen Arreststrafen wurden entsprechend vor dem 1. Februar 2021 ausgesprochen). Für die Zeit vor dem 1. Juni 2020 können keine Zahlen erhoben werden, da das Disziplinarwesen damals noch nicht im digitalen Tool bearbeitet wurde.

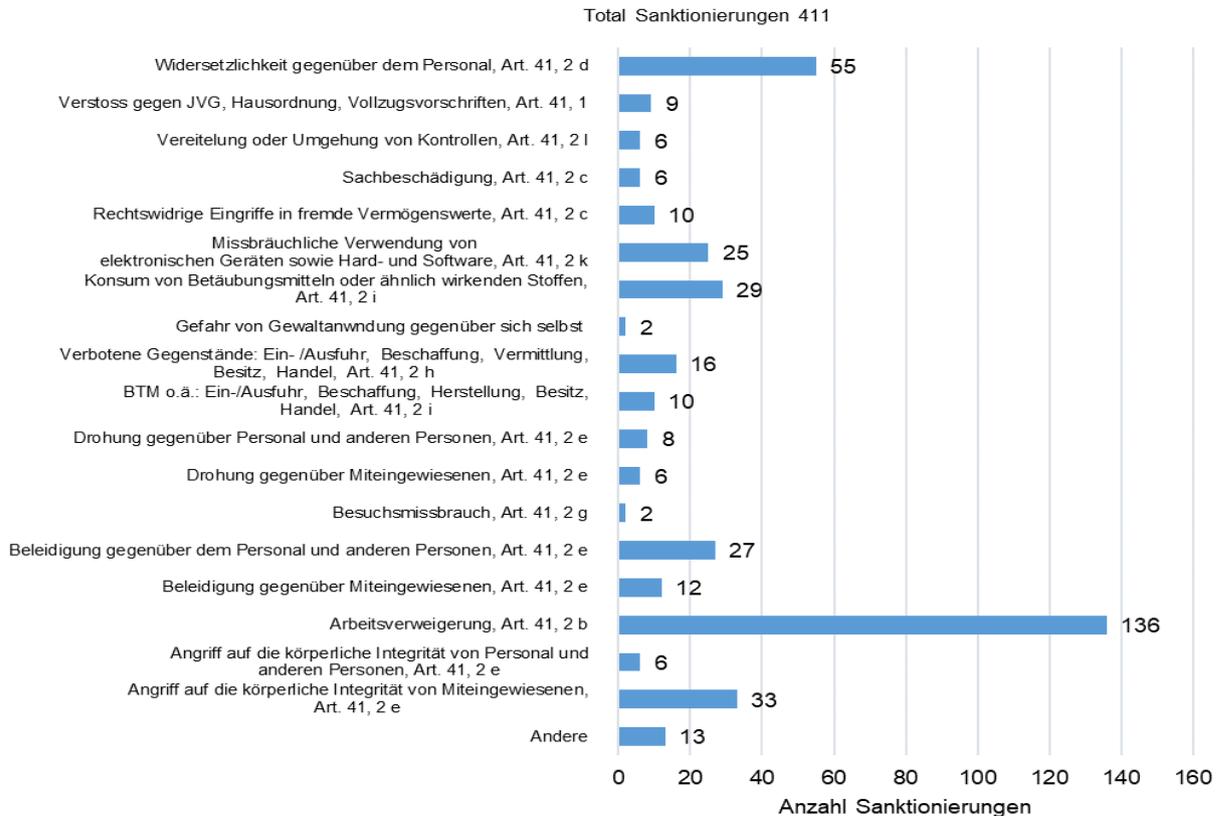
Sanktionierung von Angriffen auf die körperliche Integrität von Miteingewiesenen für den Zeitraum 01.06.2020–14.12.2021 (insgesamt 33 Fälle)	
---	--

Schriftlicher Verweis	1
3 Tage Arrest	8
4 Tage Arrest	3
5 Tage Arrest	4
6 Tage Arrest	7
7 Tage Arrest	3
8 Tage Arrest	5
14 Tage Arrest	2

Im Hinblick auf die in der JVA Thorberg sanktionierten Tatbestände zeigt sich, dass die Zahl der gewalttätigen Vorfälle gegen Miteingewiesene im Vergleich zu anderen Tatbeständen nicht auffallend erscheint:

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Sanktionierungen 01.01.2020 - 14.12.2021



- Implementierung eines Assessment-Centers, in welchem die neu in die JVA Thorberg eingewiesenen Personen während den ersten zwei Wochen einem Assessment unterzogen werden. Gestützt auf das Assessment identifiziert die JVA Thorberg latente Risikofaktoren (wie z.B. Gewalt gegen Miteingewiesene und Mitarbeitende in der Vorgeschichte), wodurch Mitarbeitende auf zu Impulsivität oder Gewalt neigende eingewiesene Personen ein besonderes Augenmerk richten können.
- Schaffung interdisziplinärer Teams, in denen Betreuende und Sozialarbeitende ihre Büros auf den Etagen der eingewiesenen Personen haben werden. Dadurch sind die Mitarbeitenden näher bei den eingewiesenen Personen, dienen als Anlaufstelle bei Problemen, können aber auch besser beobachten und rascher intervenieren.
- Implementierung des Konzepts der dynamischen Sicherheit in allen Bereichen der JVA Thorberg. Das Konzept sensibilisiert die Mitarbeitenden für die Notwendigkeit, «nahe» an den eingewiesenen Personen zu sein, um als Anlaufstelle zu dienen und bei Problemen rasch und proaktiv intervenieren zu können.

Bezüglich der strafrechtlichen Verfolgung von Gewalttaten unter eingewiesenen Personen kann festgehalten werden, dass allfällige Verletzungen durch den Gesundheitsdienst der JVA in jedem Fall mit Fotos dokumentiert werden. Die eingewiesenen Personen werden über die Möglichkeit einer Strafanzeige und die geltenden Fristen informiert. Wird dies gewünscht, nimmt die Direktion im Auftrag der eingewiesenen Person mit der Polizei Kontakt auf, um ihr

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

eine Anzeige zu ermöglichen. Liegt ein Officialdelikt vor, erfolgt die Meldung des Vorfalls durch die JVA an die zuständige Einweisungsbehörde, welche die Strafbehörde entsprechend informiert.

3. Haftbedingungen

a. Materielle Bedingungen

70. Der CPT empfiehlt erneut, Massnahmen zu ergreifen, damit im Gefängnis Champ-Dollon in den Zellen mit einer Grösse von 10 m² höchstens zwei Personen und in den Zellen mit einer Grösse von 23 m² höchstens fünf Personen festgehalten werden. Der Ausschuss wünscht, über die Pläne der bevorstehenden Renovation des Gefängnisse Champ-Dollon informiert zu werden.

Der Kanton Genf weist darauf hin, dass die künftige Gefängnisplanung die Renovation des Gefängnisses Champ-Dollon oder dessen Ersatz durch ein neues Gebäude umfasst. Zu den bestehenden Möglichkeiten, die Anzahl der in den Genfer Anstalten inhaftierten Personen im geschlossenen Vollzug zu verringern, wird auf die Antwort zu Ziffer 63 verwiesen.

72. Der CPT empfiehlt der Direktion des Gefängnisses Bois-Mermet, die Plexiglasscheiben zu entfernen, den Sanitätsbereich komplett abzutrennen, wie es in den Renovationsplänen in Aussicht gestellt wird, und eine Verdunkelung der Fenster vorzusehen. Der CPT wünscht ebenfalls, über die für das Gefängnis angekündigten Renovationsetappen informiert zu werden.

Der Kanton Waadt hält fest, dass die Abtrennung der Sanitäranlagen und die Verdunkelung der Fenster als Teil der Renovationsarbeiten vorgesehen sind. Bezüglich der Plexiglasscheiben, die aufgrund von Beschwerden aus der Nachbarschaft angebracht worden sind, werden verschiedene Lösungen zur Verringerung der Belästigung geprüft und bei der Durchführung der Arbeiten berücksichtigt. Wie bereits in der Antwort zu Ziffer 63 erwähnt, werden die Arbeiten derzeit auf ihre Machbarkeit hin geprüft weshalb es zu früh ist, um die einzelnen Etappen anzugeben.

73. Der Ausschuss empfiehlt der Direktion des Gefängnisses Limmattal, die Sichtblenden aus Blech vor den Fensteröffnungen entfernen zu lassen.

Gemäss dem Kanton Zürich wurden sämtliche Lochblechplatten vor den Fensteröffnungen der Zellen im Gefängnis Limmattal im Verlauf des dritten Quartals 2021 entfernt. Somit verblieben lediglich die grobmaschigen Gitter vor den Belüftungseinlässen. Durch diese Massnahme wurde die Frischluftzufuhr deutlich verbessert.

76. Der CPT empfiehlt der Direktion der Gefängnisse Champ-Dollon und Thorberg sowie allenfalls anderen Gefängnissen der Schweiz, die Spazierhöfe mit Einrichtungen auszustatten, die es den Inhaftierten ermöglichen, sich körperlich zu betätigen

In seiner Stellungnahme weist der Kanton Genf darauf hin, dass im Gefängnis Champ-Dollon der Spazierhof «Ost» seit seiner Inbetriebnahme mit solchen Einrichtungen ausgestattet ist. Bezüglich der anderen Spazierhöfe teilt der Kanton mit, dass die Empfehlung zur Kenntnis genommen wird und eine Machbarkeitsstudie in Auftrag gegeben wird; dabei soll das bei den Inhaftierten sehr beliebte Fussballspielen nicht eingeschränkt werden.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Gemäss dem Kanton Bern wurde der Spazierhof des Normalvollzugs der JVA Thorberg zwischenzeitlich mit einem «Bewegungsschrank» (Schrank mit Sportgeräten) ausgerüstet. Zudem steht neu ein Gartenschach zur Verfügung. Die Neuausstattung wird von den eingewiesenen Personen sehr geschätzt und rege benutzt.

Die Notwendigkeit, auch die beiden Spazierhöfe des Sicherheitsvollzugs auf dem Dach des Hauses B mit Geräten zwecks sportlicher Betätigung auszustatten, ist von der Direktion der JVA anerkannt. Bis Ende des Jahres 2022 werden sich die eingewiesenen Personen auch dort sportlich betätigen können.

b. Haftregime

80. Der CPT fordert von sämtlichen kantonalen Behörden, die für die in den Ziffern 77 ff. des Berichts erwähnten Gefängnisanstalten, gegebenenfalls für andere vergleichbare Einrichtungen, zuständig sind, die erforderlichen Massnahmen zu treffen, um das Angebot an organisierten Aktivitäten ausserhalb der Zelle für alle Personen in Untersuchungshaft deutlich zu verbessern. Ziel sollte es sein, dass alle beschuldigten Personen mindestens acht Stunden pro Tag ausserhalb der Zelle verbringen können, und zwar im Rahmen von motivierenden Aktivitäten unterschiedlicher Art (Arbeit, die vorzugweise einen Wert im Bereich der Berufsbildung hat; Unterricht; Sport; Erholung/Gemeinschaft). Dies kann Veränderungen der Infrastruktur der Gefängnisse erforderlich machen. Der Kontext der Pandemie darf kein Grund sein für eine Einschränkung des Aktivitätsangebots.

Gemäss dem Kanton Genf wird derzeit in Champ-Dollon eine neue Organisation umgesetzt, die den wiederholten Bedenken des Ausschusses bestmöglich Rechnung tragen soll. Die Ablehnung des Baus einer neuen Strafvollzugsanstalt durch das Kantonsparlament hat jedoch zur Folge, dass sich die Erreichung der Ziele im Bereich der Wiedereingliederung und der Resozialisierung, insbesondere durch die Förderung von Aktivitäten und der Berufsausbildung, erheblich verzögert. Ausserdem ist festzuhalten, dass der gesetzliche Rahmen für die Untersuchungshaft besonders ungünstig für die Durchführung von täglich achtstündigen Aufhalten ausserhalb der Zelle ist. Die täglichen Spaziergänge werden jedoch gewährleistet.

Der Kanton Solothurn bedauert, dass die Delegation des CPT anlässlich des Besuchs mit fünf Insassen, nicht aber mit der Leitung gesprochen hat. Unter welchem Vollzugsregime die betreffenden Insassen standen, ist demnach nicht bekannt. Die Möglichkeit, während des Vollzugs von Untersuchungs- oder Sicherheitshaft im Untersuchungsgefängnis Solothurn zu arbeiten, hängt vom Haftregime sowie von weiteren Faktoren ab. In den eigenen Werkstätten können maximal zehn Personen beschäftigt werden. Insassen können aber auch Arbeit in der eigenen Zelle verrichten. Über die Zulässigkeit einer Beschäftigung ausserhalb der eigenen Zelle entscheidet im Stadium der strafprozessualen Haft die verfahrensleitende Strafbehörde. Mit dem geplanten Gefängnisneubau sollen die räumlichen und betrieblichen Voraussetzungen für erweiterte Beschäftigungs- und Arbeitsmöglichkeiten sowie einen längeren Zellenaufschluss geschaffen werden. Aktuell führen die im Zusammenhang mit der Pandemie stehenden Schutzmassnahmen zu weiteren Einschränkungen. Jedoch ist der Kanton Solothurn bereits im Rahmen eines konkreten Projektes bestrebt, soweit möglich, bereits in den aktuellen räumlichen Strukturen die Haftbedingungen mittels höherer Aufschlusszeiten zu verbessern.

81. Nach Auffassung des CPT nähert sich das Aktivitätsangebot des Gefängnisses Limmattal den Normen des Ausschusses bezüglich der erwachsenen Beschuldigten und sollte andere Schweizer Kantone inspirieren. Der CPT wurde auch darüber informiert, dass im Kanton Zürich

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

für die Untersuchungshaft ein Reformprozess im Gange ist, dies namentlich bezüglich der Zeit, die die beschuldigten Personen ausserhalb der Zelle verbringen können. Der CPT wünscht dazu ergänzende Angaben von den Zürcher Behörden.

Dem Kanton Zürich zufolge setzen die UGZ seit 2018 die national und international geforderte Reduzierung des Zelleneinschlusses von Personen in Untersuchungshaft um und schaffen so ein verfassungs- und EMRK-konformes Haftregime, welches den Haftzweck sicherstellt, Haftschäden reduziert und für Sicherheit im Innern wie gegen aussen sorgt. Die Gruppenvollzüge sind den betrieblichen und baulichen Gegebenheiten sowie der Grösse des jeweiligen UGZ angepasst. Es bestehen klare Regeln und zeitliche Vorgaben, wann der Gruppenvollzug, die Arbeit sowie der Zelleneinschluss an den Wochenenden- oder Feiertagen stattfindet. Durch ausgewogene Konzepte innerhalb der UGZ sind Gruppenvollzüge bzw. offene Zellentüren von bis zu acht Stunden täglich möglich.

Diese Umsetzung ist durch die hohe Einsatzbereitschaft sämtlicher Mitarbeiterinnen der UGZ-Betriebe möglich. Der Prozess in den UGZ ist nicht abgeschlossen und befindet sich in stetiger Entwicklung.

82. Es ist hervorzuheben, dass die meisten inhaftierten Personen (abgesehen von den Insassen in der Hochsicherheitsabteilung oder in der Sicherheitsabteilung) im Gefängnis Thorberg unter normalen Umständen in den Genuss eines offenen Haftregimes auf den jeweiligen Stockwerken kommen, das heisst fast ununterbrochen vom Morgen bis am Abend (von 6.50 bis 20.00 Uhr während der Woche und von 10.50 bis 19.45 Uhr an den Wochenenden und Feiertagen). Positiv zu bewerten ist, dass die Gefangenen in den Abteilungen für Langzeit- oder Integrationsvollzug auch während der Zeit der Pandemie zusammen essen und sich mit anderen Insassen austauschen konnten sowie Zugang zu verschiedenen Arbeitsateliers und angebotenen Aktivitäten hatten. Die Arbeitspflicht wurde beibehalten, und der Ausschuss nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass die Gefangenen weiterhin den vollen Lohn erhielten, obwohl die Arbeitszeit um die Hälfte gekürzt worden war. Einige Gefangene beschwerten sich dennoch über fehlende organisierte Aktivitäten, insbesondere im Winter. Es gab auch keine Möglichkeit, eine Berufsausbildung zu absolvieren. Die Direktion informierte die Delegation, dass ein Projekt im Gange sei, um das Angebot an Sport-, Bildungs- und Freizeitaktivitäten zu erhöhen. Zu diesem Zweck sei namentlich die Schaffung von sechs bis sieben neuen Stellen vorgesehen. Der CPT wünscht, über die Fortschritte bei der Umsetzung dieses Projekts informiert zu werden.

Gemäss dem Kanton Bern verfügte die JVA Thorberg in der Vergangenheit tatsächlich nur über wenige Bildungs-, Sport- und Freizeitaktivitäten. Eines der Teilprojekte der Organisationsentwicklung befasst sich deshalb mit dem Aufbau eines umfassenden Bildungs-, Sport- und Freizeitangebots. Hier konnten bereits verschiedene Fortschritte erzielt werden:

- Neuaufnahme verschiedener Bildungskurse (z.B. Englisch, IT)
- Implementierung eines «Bewegungsschrankes» (Schrank mit Sportgeräten) im Spazierhof des Normalvollzugs: Während des Spazierens können sich die eingewiesenen Personen verschiedener Sportgeräte (z.B. Bälle) bedienen, was sehr geschätzt und genutzt wird. Zudem besteht die Möglichkeit, während des Spazierens Gartenschach zu spielen.
- Ausbau des Sportangebots ganzjährig bzw. im Sommer: Neue ganzjährige Angebote (Kurse in den Bereichen Yoga, Rückenturnen, Cycling), aber auch das Angebot von zahlreichen Sportgruppen im Sommer auf dem Sportplatz für Teamsportarten.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

- Schaffung zweier Fitnessräume: Aktuell baut die JVA Thorberg zwei bisherige Lagerräume zu professionellen Fitnessräumen um, um den eingewiesenen Personen ein ganzjähriges Sportangebot zu ermöglichen. Die Eröffnung findet im Frühjahr 2022 statt.
- Schaffung von Bewegungsecken auf den Etagen: Aktuell laufen Pilotversuche mit sogenannten Bewegungsecken, die eine sportliche Betätigung auf der Wohnetage ermöglichen sollen.

Die Personalressourcen im Bildungs-, Sport- und Freizeitbereich wurden durch Festanstellungen bzw. das Engagement zusätzlicher Lehrpersonen auf Honorarbasis massgeblich erhöht.

4. Gesundheitsversorgung

84. Der Ausschuss möchte wissen, welche Massnahmen getroffen werden, um eine regelmässige Anwesenheit des medizinischen Personals im Gefängnis Bois-Mermet zu gewährleisten.

Nach Aussagen des Kantons Waadt ist das medizinische Pflorgeteam seit dem Mai 2021 stabil. Der allgemeine Mangel an Pflegepersonal, der in allen Bereichen der Medizin (insbesondere in der Psychiatrie und der Pflege) besteht, erlaubt es nicht sicherzustellen, dass es in Zukunft keine freien Stellen mehr gibt.

85. Der CPT empfiehlt den zuständigen kantonalen Behörden, die wöchentliche Präsenzzeit der Allgemeinärztin oder des Allgemeinarztes in den Gefängnissen Limmattal und Thorberg und im Untersuchungsgefängnis Solothurn zu erhöhen, um eine regelmässige medizinische Betreuung zu gewährleisten.

Laut dem Kanton Zürich findet im Gefängnis Limmattal eine wöchentliche Arztvisite an 52 Wochen im Jahr statt. Die Präsenzzeit des Arztes richtet sich nach der Anzahl Anmeldungen der inhaftierten Personen und Dauer der notwendigen medizinischen Betreuung.

Gemäss dem Kanton Bern können die eingewiesenen Personen den Gesundheitsdienst werktags täglich aufsuchen, wenn sie dies wünschen. Am Wochenende wird bei Bedarf der Pikett-Gesundheitsdienst aufgeboten. Im Rahmen der Organisationsentwicklung wird der Gesundheitsdienst um eine zusätzliche Arbeitsstelle erweitert. Dies ermöglicht eine 365 Tage-Präsenz des Gesundheitsdienstes in der JVA Thorberg.

Der Gesundheitsdienst übernimmt die Triage zum Anstaltsarzt. Der Arzt besucht die JVA Thorberg wöchentlich während eines halben Tages. Er steht den Mitarbeitenden des Gesundheitsdienstes für Fragen jedoch tagsüber während der Werkstage jederzeit zur Verfügung. Zudem kann der Gesundheitsdienst eingewiesene Personen jederzeit in die Bewachungsstation des Inselspitals einweisen, wenn medizinische Probleme dies nötig machen. Aus Sicht der Direktion der JVA Thorberg ist die somatisch-medizinische Versorgung der eingewiesenen Personen, insbesondere nach dem Ausbau des Gesundheitsdienstes, ausreichend.

Laut dem Kanton Solothurn findet in beiden Untersuchungsgefängnissen des Kantons Solothurn an einem halben Tag pro Woche eine Arztvisite mit einem Somatiker und an einem weiteren halben Tag eine Visite durch einen Psychiater statt. Darüber hinaus wird kein Insasse von der Gesundheitsversorgung ausgeschlossen. Ist der Gesundheitszustand der verhafteten Person bzw. deren Hafterstehungsfähigkeit zweifelhaft, wird die Ambulanz aufgeboten oder

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

die Notfallaufnahme des benachbarten Bürgerspitals Solothurn in Anspruch genommen. Hinzu kommt, dass die telefonische Erreichbarkeit der Gefängnisärzte ausserhalb der Visiten sehr hoch ist. Darüber hinaus wird der Aufbau einer telemedizinischen Ergänzung aktuell geprüft.

87. Der CPT empfiehlt der Direktion des Gefängnisses Bois-Mermet und den Behörden des Kantons Waadt, unverzüglich die erforderlichen Massnahmen zu treffen, damit:

- *die effektive Anwesenheit eines umfassenden multidisziplinären Pflorgeteams mit folgenden Fachgebieten gewährleistet ist: Psychiatrie, Psychologie, Ergotherapie, Bewegungstherapie, Sozialpädagogie, Sozialarbeit und psychiatrische Pflege, wobei die Anzahl der Mitarbeitenden an die Anzahl der anwesenden Patientinnen und Patienten und an den tatsächlichen Bedarf anzupassen ist;*
- *für jede Patientin und jeden Patienten ein individueller Behandlungsplan erstellt wird, der Ziele und Mittel nennt und eine psychiatrische Betreuung sowie geeignete therapeutische und beschäftigungsorientierte Aktivitäten umfasst.*

Die Bildung eines Teams, wie es vom CPT empfohlen wird, würde die Bereitstellung von Behandlungen mit sich bringen, wie sie in Abteilungen vom Typ «psychiatrische Abteilung» praktiziert werden. Angesichts des Alters des Gebäudes und der architektonischen Zwänge wird es nicht möglich sein, eine funktionierende psychiatrische Abteilung in diesem Gefängnis einzurichten, da eine solche Nutzung nicht seinem ursprünglichen Zweck entspricht. Die Pläne zur Erweiterung und Renovation der Strafvollzugsanstalten bieten jedoch die Möglichkeit, bestimmte, bereits gut bekannte, medizinische Bedürfnisse in den Strafvollzug zu integrieren.

Die psychiatrische Versorgung in Bois-Mermet konzentriert sich hauptsächlich auf die Suizidprävention, die Behandlung von suizidgefährdeten inhaftierten Personen, die Unterstützung und Hilfe bei der Bewältigung der Haft, die Behandlung von Suchterkrankungen, die Erkennung von Personen mit psychischen Störungen und die Handhabung von psychiatrischen Krisensituationen. Im Falle einer psychiatrischen Krise, einer psychischen Dekompensation oder einer schwierigen Anpassung an die Gefängnisumgebung (in Verbindung mit einer psychiatrischen Störung) organisieren die Therapeutinnen und Therapeuten die Verlegung der inhaftierten Person in die psychiatrische Abteilung des Gefängnisses La Croisée (tagesklinische Betreuung) oder in eine ausserkantonale psychiatrische Gefängnisabteilung (meist in die UHPP Curabilis).

89. Der CPT legt der Direktion des Gefängnisses Limmattal nahe, auch die Möglichkeit zu prüfen, psychologische Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen.

Im Kanton Zürich wird in der Kriseninterventionsabteilung des Gefängnisses Limmattal seit Oktober 2021 einmal pro Woche eine Psychologin zur zusätzlichen Betreuung der inhaftierten Personen eingesetzt.

90. Der CPT empfiehlt den Behörden des Kantons Zürich, und allenfalls den Behörden sämtlicher Schweizer Kantone, die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen, damit Personen mit schweren psychischen Gesundheitsstörungen unverzüglich in eine spezialisierte Einrichtung verlegt werden.

Es gibt eine begrenzte Anzahl spezifischer Plätze oder Strukturen, welche vorrangig genutzt werden. Die Kantone werden auf diese Empfehlung aufmerksam gemacht.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

91. Der Ausschuss wünscht detaillierte Informationen über das Angebot und den Zugang der inhaftierten Personen zu zahnärztlicher Versorgung in den Gefängnissen Champ-Dollon und Bois-Mermet. Der CPT verweist auch auf die Empfehlung in Ziffer 102.

In Champ-Dollon erhalten inhaftierte Personen, die Pflege benötigen und dringende zahnmedizinische Probleme haben, eine sofortige Behandlung. Bei nicht dringenden Zahnbehandlungen beträgt die Wartezeit, ähnlich dem Angebot der Zahnklinik (Unité d'action sociale) für nicht inhaftierte bedürftige Personen, etwa drei Wochen.

Die Zahnarztpraxis im Gefängnis Bois-Mermet ist seit dem 1. Juni 2021 wieder in Betrieb, nachdem ein Zahnarztstuhl ausgewechselt werden musste. Die Abteilung für Mund-, Kiefer- und Gesichtschirurgie des Universitätsspitals Waadt bietet alle zwei Wochen eine zahnärztliche Sprechstunde an. Bei jeder Sprechstunde werden im Gefängnis Bois-Mermet ungefähr zehn inhaftierte Patientinnen und Patienten zahnärztlich behandelt.

Für die Frage zu den Handschellen verweisen wir auf die Antwort zu Ziffer 102.

93. Der Ausschuss empfiehlt, dass alle neu ankommenden Häftlinge in den Gefängnissen Bois-Mermet, Limmattal und Thorberg, wie in allen anderen Strafanstalten der Schweiz, systematisch innerhalb von 24 Stunden nach ihrem Eintritt von einer Ärztin oder einem Arzt oder einer Pflegefachperson, die einer Ärztin oder einem Arzt Bericht erstattet, umfassend medizinisch untersucht werden (einschliesslich eines Screenings zur Erkennung von übertragbaren Krankheiten).

Der Kanton Waadt hält fest, dass sich der Bericht des CPT auf das Jahr 2020 bezieht. In diesem Jahr sind leider mehrere Stellen auf der Ebene des Pflegepersonals unbesetzt geblieben, was zu einer Überlastung des Pflegeteams geführt hat und zum Teil erklärt, warum 5 % der inhaftierten Patientinnen und Patienten nicht innerhalb von 24 Stunden eine medizinische Eintrittsuntersuchung erhalten haben. Der Kanton Waadt teilt mit, dass er diese Empfehlung zur Kenntnis genommen hat und sich bemühen wird, diesen Prozentsatz in Zukunft zu verbessern. Zudem hat die Leitung des Dienstes für Gefängnismedizin und -psychiatrie (Service de médecine et psychiatrie pénitentiaires) die Feststellung des Ausschusses bezüglich der ersten, nicht systematisch durchgeführten Untersuchung zur Kenntnis genommen, bei der die Person aufgefordert wird, sich auszuziehen. Alle medizinischen Pflegeteams werden über die Notwendigkeit informiert, die inhaftierte Person systematisch um ihr Einverständnis zu bitten, sie bei der ersten Untersuchung ohne Kleidung auf Läsionen oder Anzeichen einer möglichen Pathologie zu untersuchen.

Gemäss dem Kanton Zürich wird im Gefängnis Limmattal der empfohlene Prozess der Aufnahmeuntersuchung mit Körpercheck und Kontrolle der wichtigsten Vitalparameter im ersten Quartal 2022 entsprechend erweitert und angepasst. Der Gesundheitsdienst wird den Körpercheck (auf äusserliche Verletzungen) und die Vitalzeichenkontrolle innerhalb der ersten 24 Stunden nach Eintritt ausführen.

Im Kanton Bern nimmt im Vorfeld einer Neuaufnahme in die JVA Thorberg der Gesundheitsdienst in jedem Fall mit dem Gesundheitsdienst der Vollzugseinrichtung, in welcher sich die eingewiesene Person vorgängig befindet, Kontakt auf, um die gesundheitliche Situation abzuklären und gegebenenfalls nicht vorrätige benötigte Medikamente zu bestellen.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Am Eintrittstag wird die eingewiesene Person zu einem Eintrittsgespräch im Gesundheitsdienst empfangen. Ergeben sich beim Eintrittsgespräch Auffälligkeiten, nimmt der Gesundheitsdienst sofort Kontakt mit dem Anstaltsarzt bzw. dem in der JVA tätigen Psychiater auf. Auf jeden Fall wird die eingewiesene Person beim nächsten der wöchentlich stattfindenden Arzttermine vom Anstaltsarzt bzw. falls notwendig vom Psychiater für eine Konsultation angeboten.

Im Rahmen der Organisationsentwicklung erhält der Gesundheitsdienst ein neues Konzept. Dieses sieht vor, die eingewiesenen Personen umfassend über die Prävention von Infektionskrankheiten aufzuklären und ein Screening betreffend Infektionskrankheiten durchzuführen, wobei die anfallenden Kosten nicht von den eingewiesenen Personen getragen werden müssen.

Folgende Massnahmen aus dem Projekt sind bereits umgesetzt:

- Abgabe der Broschüre «Gesundheit im Freiheitsentzug» von «Santé Prison Suisse» in einer für die eingewiesene Person verständlichen Sprache an alle bereits anwesenden eingewiesenen Personen im November 2021; Abgabe dieser Broschüre ab November 2021 an alle Neueintritte;
- Redaktion eines Merkblatts «Gesundheitsdienst», in welchem die eingewiesenen Personen in einer ihnen verständlichen Sprache auf das Beratungsangebot des Gesundheitsdienstes zur Prävention von Infektionskrankheiten informiert werden. Verteilung an alle bereits anwesenden eingewiesenen Personen sowie Abgabe an Neueintritte.
- Kostenlose Abgabe von Präservativen (eingewiesene Personen können sich im Gesundheitsdienst unkompliziert und ohne zu fragen bedienen);
- Spritzenabgabe bzw. Spritzenaustausch im Gesundheitsdienst. Keine Sanktion für korrekt aufbewahrte, beim Gesundheitsdienst getauschte Spritzen.

Das Screening bei neuen eingewiesenen Personen wird 2022 eingeführt und für die eingewiesenen Personen kostenlos sein.

95. Auch wenn der CPT, wie anlässlich der Besuche von 2011 und 2015, die qualitativ hochwertigen CLT in Champ-Dollon mit Befriedigung zu Kenntnis nimmt, ist er weiterhin besorgt, dass diese zum einen keine Schlussfolgerung dazu enthalten, ob die Aussagen der inhaftierten Personen mit den objektiven medizinischen Befunden übereinstimmen, und dass zum anderen für die Weitergabe der CLT an die zuständigen Behörden nicht die ausdrückliche Zustimmung der Betroffenen eingeholt werden muss. Der CPT wünscht dazu eine Stellungnahme der Behörden.

Der Kanton Genf weist darauf hin, dass es Sache der urteilenden Behörde ist, Schlussfolgerungen aus der Vereinbarkeit eines Dokuments wie des CLT, den Aussagen der inhaftierten Person und den medizinischen Befunden zu ziehen. Die Polizei ihrerseits prüft alle CLT, die ihr vorgelegt werden. Sie zeigt systematisch alle Fälle an, die auf eine Misshandlung hindeuten könnten. Dasselbe gilt, wenn es Unterschiede zwischen den Angaben im Polizeirapport und den Angaben der betroffenen Person oder den Feststellungen im CLT gibt. Wir verweisen auch auf die Antwort zu Ziffer 97.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

97. Der Ausschuss empfiehlt den schweizerischen Behörden erneut, die erforderlichen Massnahmen zu treffen, damit in allen schweizerischen Vollzugsanstalten bei Feststellungen traumatischer Läsionen systematisch unverzüglich Berichte erstellt werden (beim Eintritt oder nach einem gewalttätigen Vorfall). Diese sollen Folgendes enthalten:

- i) eine umfassende Beschreibung der objektiven medizinischen Befunde nach einer gründlichen Untersuchung,
- ii) die von den Betroffenen gemachten und für die medizinische Untersuchung relevanten Aussagen (darunter die Umschreibung ihres Gesundheitszustandes und jegliche Misshandlungsvorwürfe) und
- iii) die Beobachtungen der Gesundheitsfachpersonen im Lichte von i) und ii), aus denen sich ergibt, ob die aufgestellten Behauptungen mit den objektiven medizinischen Befunden übereinstimmen.

Die Dokumentierung der während der medizinischen Untersuchung festgestellten traumatischen Läsionen, sollten auf einem speziell dafür vorgesehenen Formular erfolgen, in dem die traumatischen Läsionen auf schematischen Körperdarstellungen eingezeichnet werden können und das im Patientendossier der betreffenden Person aufbewahrt wird. Ausserdem wäre es wünschenswert, dass die Verletzungen fotografiert und die Fotografien ebenfalls in das Patientendossier gelegt werden. Es sollte auch ein spezielles Traumata-Register geführt werden, um darin alle Arten von festgestellten Verletzungen zu erfassen.

Zudem sollte ein Verfahren eingeführt werden, mit dem sichergestellt wird, dass jedes Mal, wenn eine Ärztin oder ein Arzt oder eine Pflegefachperson, die einer Ärztin oder einem Arzt Bericht erstattet, Verletzungen feststellt, die mit den Missbrauchsvorwürfen der betroffenen Person übereinstimmen (oder die eindeutig auf Misshandlungen hinweisen, selbst wenn keine solche Behauptungen vorliegen), die schriftlich festgehaltene Information unabhängig vom Willen der betroffenen Person systematisch an die zuständigen Strafverfolgungsorgane weitergeleitet wird. Diese Person sollte auch darüber informiert werden, dass eine solche Weiterleitung in keinem Fall einen ordentlichen Strafantrag ersetzt. Die Anstaltsleitung darf die Gesundheitsfachpersonen (und die betroffenen Inhaftierten) bei der Erfüllung dieser Pflicht weder unter irgendeine Form von Druck setzen noch mit Vergeltungsmassnahmen drohen. Die Ergebnisse der Untersuchung sollten der inhaftierten Person und ihrer Rechtsvertretung zur Verfügung gestellt werden.

Schliesslich wünscht der Ausschuss Auskunft über die Anzahl Strafuntersuchungen, die aufgrund dieser Meldungen eingeleitet worden sind, sowie über die diesbezüglichen Rückmeldungen an die medizinischen Teams in den Gefängnissen.

Der Bundesrat hat diese Empfehlung zur Kenntnis genommen. Dennoch möchte er betonen, dass die Weitergabe von Informationen an die Strafverfolgungsbehörden durch Mitglieder des medizinischen Teams, unabhängig vom Willen der betroffenen Person und unter Ausnahme der gesetzlich erlaubten Fälle, eine Straftat darstellt (Art. 321 StGB). Zudem macht die Schweizer Regierung den CPT darauf aufmerksam, dass diese Empfehlung von den in der Schweiz geltenden Standards abweicht, wo eine automatische Weitergabe Probleme bezüglich der Schaffung eines Vertrauensverhältnisses zwischen dem Mitglied des medizinischen Personals und der Patientin oder dem Patienten aufwirft. Im Übrigen wird auf die nachstehenden detaillierten Erläuterungen der Kantone verwiesen.

Im Kanton Waadt werden die festgestellten Läsionen systematisch in den Patientendossiers vermerkt. Die Leitung des Dienstes für Gefängnismedizin und -psychiatrie wird Massnahmen

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

ergreifen, damit traumatische Läsionen künftig auf dem eigens dafür vorgesehenen Formular vermerkt, mit Fotos versehen und in das Patientendossier der inhaftierten Patientinnen oder Patienten aufgenommen werden.

Im Kanton Zürich wird, wie korrekterweise festgehalten wird, kein Register über CLT-Vorfälle geführt. Dementsprechend können keine Rückmeldungen zu konkreten Fällen gemacht werden. Grundsätzlich würden, sobald ein solcher Vorwurf geltend gemacht wird, in sämtlichen UGZ solche CLT-Vorfälle umgehend der Staatsanwaltschaft gemeldet und in Rücksprache und Koordination mit derselben die notwendigen Beweismittelsicherungen abgesprochen und vorgenommen.

Der Kanton Genf weist in seiner Stellungnahme darauf hin, dass eine automatische und systematische Weitergabe von CLT, wenn sie gegen den Willen der Patientin oder des Patienten erfolgt, eine kontraproduktive Wirkung erzeugen und einige davon abhalten könnte, eine Ärztin oder einen Arzt aufzusuchen, um einen CLT zu erstellen. Die Verpflichtung zur Weitergabe scheint selbst bei geringfügigen Ereignissen dem Aufbau eines Vertrauensverhältnisses zwischen der Ärztin oder dem Arzt und den Patienten zuwiderzulaufen. Aus diesen Gründen sollte die Auffassung gefördert werden, dass die Ärztin oder der Arzt die Patienten bei der Übermittlung des CLT unterstützen und ihnen vor der Weitergabe eine Bedenkzeit einräumen sollte. Ärztinnen und Ärzte fordern die Patienten im Übrigen dazu auf, ihre Rechtsvertretung zu konsultieren, um diese Problematik zu besprechen. Es kommt häufig vor, dass Patienten, die eine Weitergabe des CLT zunächst ablehnen, später ihre Meinung ändern und der Weitergabe zustimmen.

Bezüglich der Vereinbarkeit der Misshandlungsvorwürfe mit den medizinischen Befunden erinnert der Kanton Genf daran, dass die ärztliche Berufsethik (und die Standards der medizinischen Ethik) eine Vermischung der ärztlichen Rollen verbietet. So kann eine behandelnde Ärztin oder ein behandelnder Arzt nicht die Rolle eines Gutachters übernehmen. Die Forderung des CPT, wonach die Ärztin oder der Arzt als behandelnde Ärztin oder als behandelnder Arzt bei Haftantritt die Verletzung identifiziert und dann die Rolle der Expertin oder des Experten einnimmt, um die Vereinbarkeit zu beurteilen, ist somit nicht zulässig. Abgesehen davon wird bei schweren CLT-Vorfällen eine Expertin oder ein Experte (aus dem rechtsmedizinischen Dienst) hinzugezogen. Dies entspricht der Praxis in Genf und sollte den Anforderungen des CPT genügen.

Der Kanton Genf teilt die Ansicht des CPT, dass eine Nichtübermittlungsrate von 30 % zu hoch ist, und wird folgende Massnahmen ergreifen: Jede inhaftierte Person, die sich gegen eine Weitergabe wehrt, wird umgehend von der Ärztin oder dem Arzt kontaktiert, um sie zu motivieren, in die Weitergabe einzuwilligen; diese Vorladungen werden im Falle eines schweren Vorwurfs wiederholt; die nicht weitergegebenen Berichte werden analysiert und anonymisiert und mit der Aufsichtsbehörde, der Staatsanwaltschaft und der Gefängnisdirektion diskutiert.

Bezüglich der Fussnote 61 bedauert der Kanton Genf schliesslich, dass indirekt unterstellt wird, dass die drei CLT, deren Weitergabe von den beschuldigten Personen nicht gewünscht worden war, zwangsläufig zu strafrechtlichen Verurteilungen von Mitgliedern der Polizei geführt hätten.

98. Der CPT empfiehlt, dass Massnahmen getroffen werden, um das Arztgeheimnis bei allen ärztlichen Sprechstunden im Untersuchungsgefängnis Solothurn zu gewährleisten.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Gemäss dem Kanton Solothurn haben die Insassen jederzeit die Möglichkeit, ein vertrauliches Gespräch unter Vieraugen zu verlangen. Sie werden darauf mittels Aushang explizit hingewiesen. In den Untersuchungsgefängnissen erfolgt die ärztliche Sprechstunde mehrheitlich ohne Anwesenheit des Sicherheitspersonals. Wo die Sicherheit der Mitarbeitenden des Gesundheitsdienstes gefährdet erscheint, muss diese prioritär gewährleistet werden.

99. Der CPT empfiehlt den Behörden der Schweizer Kantone, Massnahmen zu ergreifen, damit diese Grundsätze in sämtlichen schweizerischen Strafanstalten eingehalten werden. Bis dies erreicht ist, werden die kantonalen Behörden aufgefordert, eine Liste der Medikamente zu erstellen, die vom Gefängnispersonal verteilt werden dürfen.

Laut dem Kanton Zürich ist im Gefängnis Limmattal eine Liste mit Medikamenten, welche das Betreuungspersonal abgeben darf, vorhanden. Die Medikamentenabgabe erfolgt grundsätzlich in allen UGZ im Auftrag des Gefängnisarztes. Die Bereitstellung erfolgt nach dem Vieraugenprinzip durch den Gesundheitsdienst bzw. einer Fachperson und trägt damit dem erhöhten Sicherheitsaspekt der Medikamentenabgabe zusätzlich Rechnung.

Das SKJV empfiehlt in seinem Grundlagenpapier «Medikation im Freiheitsentzug», dass die von den SAMW festgelegten Regeln bei einem Mangel an medizinischen Fachkräften beachtet werden sollen. Die nicht-medizinischen Fachleute (Sicherheit, Sozialarbeit) müssen regelmässig zum Umgang mit Medikamenten geschult werden.¹¹ Das Dokument «Medikamente im Justizvollzug» enthält eine Liste von Medikamenten, welche durch nicht-medizinische Fachleute abgegeben werden darf.¹²

Aus dem Heilmittelgesetz¹³ geht hervor, dass rezeptpflichtige Medikamente durch den Arzt verordnet werden müssen und dieser für die Medikation die Verantwortung trägt. Die Verschreibung, Bereitstellung und die Abgabe von Medikamenten soll, wenn immer möglich, durch medizinisches Fachpersonal erfolgen.

Die SAMW legt Regeln zur Medikamentenabgabe durch nicht-medizinisches Personal fest, da die Realität in den Haftanstalten dazu zwingt Lösungen zu finden, die einerseits ein angemessenes Funktionieren der medizinischen Betreuung bei akzeptablen Delegationspraktiken ermöglichen, andererseits aber die rechtlichen Vorgaben respektieren. Wenn Personen die nicht zu dieser Aufgabe befugt sind Arzneimittel abgeben, müssen deshalb folgende Voraussetzungen eingehalten werden:

1. Das Arzneimittel wurde vom Arzt verordnet.
2. Es wurde von einer öffentlichen Apotheke in die Anstalt geliefert und die in der Anstalt aufbewahrten Arzneimittel unterstehen der Aufsicht und Kontrolle eines ermächtigten Apothekers.
3. Wenn immer möglich sollten die Arzneimittel in einer neutralen Form (Dosierbehälter, Pillenbox) abgegeben werden, die es ermöglicht, die Vertraulichkeit zu wahren.

¹¹ Vgl. SKJV, *Medikation im Freiheitsentzug*, 2021, S. 6 (abrufbar unter: https://www.skjv.ch/sites/default/files/documents/Medikation_im_Freiheitsentzug_Grundlagenpapier.pdf)

¹² SKJV, *Medikation im Freiheitsentzug*, «Beispiel Hausapotheke», 2020, S. 27 (abrufbar unter: https://www.cmps-ksg.ch/DatenExport/2020/SKJV_Medikamente_im_Justizvollzug_15.05.pdf)

¹³ SR 812.21

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

4. Der Aufseher beschränkt sich darauf zu prüfen, dass die Verteilung der Dosierbehälter korrekt vorgenommen wird. Im Zweifelsfall muss er den Apotheker oder den zuständigen Arzt kontaktieren und dessen Anweisungen befolgen¹⁴.

Um einen durchgehenden korrekten Medikamentenprozess jederzeit zu gewährleisten ist es notwendig, dass auch Aufsichts- und Betreuungspersonal Medikamente nach Instruktion abgeben dürfen. Die nicht-medizinischen Mitarbeitenden gelten als Hilfspersonen des Arztes und unterstehen damit dem Berufsgeheimnis nach Artikel 321 StGB, auf welches sie vorgängig hingewiesen werden. Der Arzt trägt überdies die Verantwortung dafür, dass die Mitarbeitenden für die ihnen übertragenen Aufgaben genügend geschult sind und die medizinischen Aufgaben korrekt ausgeführt werden.

100. Nach dem Besuch wurde darauf hingewiesen, dass in einem Gefängnis des Kantons Waadt (La Croisée) ein Pilotprojekt für den Austausch von Spritzen initiiert worden ist. Der CPT wünscht Informationen zu den Ergebnissen dieses Pilotprojekts.

Das waadtländische Amt für Strafvollzug (Service pénitentiaire vaudois, SPEN) hat in enger Zusammenarbeit mit dem waadtländischen Universitätsspital das Projekt PREMIS (programme d'échange de matériel d'injection stérile; Programm zum Austausch von sterilem Injektionsmaterial) im Gefängnis La Croisée eingeführt. Dieses Programm ist im Rahmen des Bundesgesetzes über die Bekämpfung übertragbarer Krankheiten des Menschen (Epidemiengesetz, EpG)¹⁵ und seiner Vollzugsverordnung entstanden. Aufgrund der positiven Bilanz dieser Erfahrung wurde dieses Programm Ende 2021, mit dem Ziel einer vollständigen Einführung im ersten Quartal 2022, auf alle SPEN-Einrichtungenausgeweitet.

101. Der CPT wünscht detaillierte Informationen über die Anzahl Suizidversuche und/oder Selbstverletzungen, die sich in den beiden letzten Jahren (seit Januar 2020) im Gefängnis Champ-Dollon ereignet haben, sowie Erklärungen zur Analyse dieses beunruhigenden Phänomens und zu den Massnahmen, die zur Verhinderung solcher Zwischenfälle getroffen wurden. Der CPT möchte auch über das bestehende Verfahren und die vom Gefängnispersonal besuchten Schulungen informiert werden, um Gefangene mit suizidalen oder selbstverletzenden Tendenzen zu identifizieren und zu begleiten. Die inhaftierten Personen mit spezifischen psychiatrischen Betreuungsbedürfnissen sollten in dafür vorgesehene und spezialisierte Einrichtungen verlegt werden.

Laut dem Kanton Genf wurden im medizinischen Dienst von Champ-Dollon im ersten Halbjahr 2021 42 Fälle von schweren selbstverletzenden Handlungen (Strangulieren oder massive Einnahme von Medikamenten) behandelt. Das entspricht einem Durchschnitt von sieben schwerwiegenden Fällen pro Monat (4.3 Erhängungen – Strangulationen und 2.7 massive Medikamenteneinnahmen pro Monat). Diese Häufigkeit entspricht einem Anstieg um das 2.2-fache im Vergleich zum monatlichen Durchschnitt der vier Jahre vor der Pandemie. Im Jahr 2020 wurden 52 schwere Fälle von selbstverletzenden Handlungen dokumentiert (durchschnittlich 4.3 Fälle pro Monat), was bereits einem 1.33-fachen Anstieg im Vergleich zu den Durchschnittswerten der Jahre 2016-2019 (3.2 Fälle pro Monat) entspricht. Trotz ergriffener

¹⁴ Vgl. SAMW, *Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen*, 4. Auflage, 2018, S. 16ff

¹⁵ SR 818.101

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Massnahmen im Jahr 2021 nahm diese Tendenz weiter zu und führte zu vier Selbstmorden (normalerweise einer alle zwei bis drei Jahre).

Diese Ergebnisse legen nahe, dass der Anstieg der Selbstmordversuche und Vorfälle der Selbstverletzung mit den in den Gefängnissen implementierten einschränkenden Covid-19-Kontrollmassnahmen, dem durch die Pandemiephase erzeugten Gesamtstress und einer chronischen Überbelegung der Gefängnisse zusammenhängen könnte.

Aus diesem Grund wurde die Ausbildung des gesamten in Gefängnissen tätigen medizinischen Pflegepersonals verstärkt und auf die Herausforderungen der psychischen Gesundheit ausgerichtet. Auch die Zusammenarbeit und die Kommunikation zwischen dem medizinischen Personal und dem Gefängnispersonal wurden intensiviert. Die Massnahmen umfassen die Früherkennung von Risikopatienten unter Berücksichtigung klinischer, institutioneller und kriminologischer Faktoren, die Verbesserung des Zugangs zur Gesundheitsversorgung, einschliesslich der regelmässigen Betreuung der inhaftierten Personen mit dem höchsten Risiko, und die Kapazität für ein schnelles Eingreifen bei einem Zwischenfall.

Derzeit wird eine detailliertere epidemiologische Studie durchgeführt, in der Strafgefangene, die schwere selbstverletzenden Handlungen begangen haben, mit Kontrollpersonen verglichen werden. Diese Daten werden in der ersten Hälfte des Jahres 2022 analysiert. Die Ergebnisse werden möglicherweise dazu beitragen, die Prävention von selbstverletzenden Handlungen zu verbessern.

Auch das Gefängnispersonal wird im Rahmen der Grundausbildung und der Weiterbildung für diese Problematik sensibilisiert. Es wird ein regelmässiger Austausch zwischen dem medizinischen Personal und dem Gefängnispersonal zu diesem Thema organisiert. Einzelne Fälle werden dem medizinischen Personal, um Zeit und Effizienz zu gewinnen, ohne den Dienstweg zu nehmen zur Kenntnis gebracht. Im Übrigen spielt die Sensibilisierung des Personals angesichts tragischer Ereignisse eine nicht vernachlässigbare präventive Rolle.

Schliesslich werden die Patientinnen und Patienten je nach dem Grad der identifizierten Suizidgefährdung in eine psychiatrische Klinik oder in die UHPP von Curabilis verlegt.

Beim SKJV bildet die Suizidprävention einen festen Bestandteil der Grund- und Weiterbildung. Die Mitarbeitenden der freiheitsentziehenden Institutionen werden in den verschiedenen Ausbildungsangeboten mit Blick auf die ihnen von Gesetz wegen zukommende Fürsorgepflicht zu den Themen Suizidmotive, Suizidentwicklungen sowie präsuizidale Syndrome geschult. Sie lernen unter anderem, welche Risikofaktoren für Suizid im Freiheitsentzug bestehen, wie sich Warnzeichen auf eine sich anbahnende Suizidgefahr frühzeitig erkennen lassen, wie die Suizidgefahr richtig zu gewichten ist, wie suizidpräventiv kommuniziert werden kann, welche präventive Massnahmen im Freiheitsentzug wichtig sind (z.B. Screening bei Eintritt, Begleitung und Betreuung während des Vollzugs) und welche Massnahmen im Fall einer konkreten Suizidgefahr zu treffen sind. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die inhaftierten Personen mit psychischen Erkrankungen gelegt, bei welchen der Prävention von Suizid und selbstverletzendem Verhalten ein besonderes Gewicht zukommt. Letztere Thematik ist auch Gegenstand des «Handbuchs zur psychiatrischen Versorgung im Freiheitsentzug» des SKJV (Publikation erwartet für Frühjahr 2022), welches ganz konkrete Handlungsanleitungen im Umgang mit psychischen Erkrankungen vermitteln will und die Anforderungen an eine psychiatrische Notfallversorgung benennt.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

102. Der CPT empfiehlt erneut, dass in allen Strafanstalten der Schweiz Massnahmen ergriffen werden, damit die inhaftierten Personen anlässlich der Arzt- und Zahnarzt-Sprechstunden ausserhalb der Strafanstalten nicht in Handschellen gelegt werden, und dass das Arztgeheimnis bei diesen Besuchen gewahrt bleibt.

Im Kanton Zürich regeln gesetzlichen Vorgaben die zu treffenden Sicherheitsmassnahmen für eine Zuführung zu ärztlichen oder zahnärztlichen Konsultationen ausserhalb der UGZ und die einzuhaltenden Vorsichtsmassnahmen zu einer Bewachung vor.

Zu beachten ist dabei, dass nicht nur die Gefangenen, sondern auch das medizinische Personal und die Mitarbeitenden der Polizei ein Recht auf körperliche Unversehrtheit haben. Eine individuelle Risikoabschätzung bei jedem Gefangenentransport ist aufgrund der grossen Menge von täglichen Transporten nicht praktikabel. Der Aufenthalt in Sprech- und Behandlungszimmern medizinischer Einrichtungen findet in der Regel ebenfalls gefesselt statt, um das Fluchtrisiko und die Gefahr von Gewaltanwendungen zu verhindern. Ausnahmen sind im Einzelfall möglich und werden bei Bedarf mit dem medizinischen Personal abgesprochen.

Gemäss dem Kanton Solothurn werden bei anstaltsinternen Konsultationen Insassen nur dann gesichert, wenn im konkreten Fall eine Gewaltsituation befürchtet wird, zumal die JVA über einen professionellen und rasch verfügbaren Sicherheitsdienst verfügt. Bei externen ärztlichen Konsultationen werden Handschellen eingesetzt, um das medizinische Personal zu schützen, aber auch um eine Flucht zu verhindern. Wird beispielsweise das Sicherheitspersonal für das vertrauliche Gespräch aus dem Raum gewiesen, kann eine Sicherung mittels Handschellen erforderlich sein, wenn aufgrund der räumlichen Verhältnisse (z.B. Fenster in Bodennähe) eine Flucht nicht ausgeschlossen werden kann (siehe dazu auch die Stellungnahme zu Ziff. 98).

Im Kanton Waadt wurde ein spezielles Verfahren eingeführt, damit die inhaftierten Personen, die für die vorgesehenen Sprechstunden ins CHUV (Centre hospitalier universitaire vaudois) verlegt werden, zur Vermeidung einer Stigmatisierung so wenig wie möglich mit anderen Patienten in Kontakt kommen.

Zur Frage der Fesselung präzisiert der Kanton Waadt, dass die Handschellen bei ausserhalb der Strafvollzugsanstalten durchgeführten Behandlungen abgenommen werden, wenn die Art der Behandlung dies rechtfertigt. Höchstens die Fussfesseln werden bei der Zahnpflege belassen, da sie die Behandlung nicht behindern. Es obliegt der für die Sicherheit zuständigen anwesenden Person die Massnahmen anzupassen. Es ist darauf hinzuweisen, dass das Sicherheitspersonal bei ärztlichen Besuchen eine gewisse Überwachung gewährleisten muss, um im Falle von Aggression oder bei einem Fluchtversuch eingreifen zu können. Diese Nähe wird von Fall zu Fall beurteilt und das Sicherheitspersonal hält sich in der Regel so weit wie möglich entfernt, um die Gespräche nicht mitzuhören, aber einen indirekten Blick auf das Geschehen zu haben. Es kommt auch vor, dass das Pflegepersonal zu seiner Sicherheit um eine möglichst nahe Anwesenheit bittet.

Im Kanton Bern erfolgt der Transport eingewiesener Personen aus Justizvollzugsanstalten in Spitäler und andere medizinische Einrichtungen im Rahmen der gesetzlich vorgesehenen Bestimmungen unter Anwendung von Hand- und/oder Fussfesseln zur Verhinderung der Entweichung von eingewiesenen Personen. Dabei wird immer die Verhältnismässigkeit der angewendeten Zwangsmittel, wie etwa einer Fesselung, geprüft und die jeweilige medizinische Situation der eingewiesenen Person berücksichtigt.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Praxisgemäss werden Zwangsmittel wie Hand- und/oder Fussfesselung bei der medizinischen Untersuchung entfernt, soweit dies die Selbst- oder Fremdgefährdung der eingewiesenen Person zulässt. Der Entscheid Zwangsmittel zu entfernen oder darauf zu verzichten kann und darf jedoch nie durch das Gesundheitspersonal getroffen werden, da dieses weder die Selbst- und/oder die Fremdgefährdung noch die Gefahr der Entweichung beurteilen kann und sich rechtlich keine Zuständigkeit begründet.

Die Justizvollzugsanstalten berücksichtigen die medizinische Vertraulichkeit, soweit es die spezifischen Umstände der eingewiesenen Person, insbesondere deren Selbst- und/oder Fremdgefährdung sowie die Entweichungsgefahr, zulassen.

Im Kanton Genf werden diese Grundsätze eingehalten, weil das Anlegen von Handschellen im Einzelfall entschieden und insbesondere der Sicherheit sowohl der Bürgerinnen und Bürger als auch des unmittelbar gefährdeten medizinischen Personals berücksichtigt wird.

5. Weitere Fragen

a. Personal

103. Der Ausschuss wünscht, mit einer aktuellen Aufstellung des Personalbestands einschliesslich der vakanten Stellen über die Einzelheiten der neuen Personalzuteilung im Gefängnis Champ-Dollon informiert zu werden. Falls über dieses neue Projekt eine erste Bilanz gezogen wurde, möchte der Ausschuss gerne darüber in Kenntnis gesetzt werden. Zudem wurde der Ausschuss über eine Änderung der Führungsstruktur im Gefängnis Champ-Dollon informiert; er wünscht, auch über die diesbezüglichen Entwicklungen Informationen zu erhalten.

Die Reform ist derzeit im Gange und eine Auswertung wurde noch nicht erstellt. Nach dem Weggang des Direktors des Gefängnisses Champ-Dollon hat sich die Umsetzung der Reform verzögert. In der Zwischenzeit wurde für die Fortsetzung der Arbeiten ein Strategiausschuss eingesetzt, dessen erste Sitzung am 14. Dezember 2021 stattfand.

Der Personalbestand betrug am 13. Dezember 2021 344 VZÄ, wovon 58 tagsüber und 12 nachts für 523 Gefangene im Zellentrakt eingeteilt waren. In diesem Stadium der Reformumsetzung ist es aufgrund der Aufgabenverteilung, welche teils noch bevorstehende Anpassungen und Neuerungen erfordert, nicht möglich, genaue Zahlen zu den freien Stellen zu nennen.

104. Der Ausschuss wünscht eine Stellungnahme der Behörden des Kantons Waadt zur Personalsituation im Gefängnis Bois-Mermet und empfiehlt der Direktion, die vakanten Stellen so schnell als möglich zu besetzen.

Der Kanton Waadt teilt mit, dass es anlässlich des Besuchs zu dieser Frage ein Missverständnis gegeben hat; sämtliche Posten in Bois-Mermet werden neu besetzt.

105. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Gefängnisteam des Gefängnisses Limmattal vollständig waren und es dort keine vakanten Stellen gab. Dennoch teilte die Direktion der Delegation mit, dass die derzeit bestehenden Stellen zahlenmässig nicht ausreichten, um die konzipierten Pläne umzusetzen, namentlich um die Zeit der Gefangenen ausserhalb der Zelle zu

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

verlängern. Der CPT möchte dazu von den Behörden des Kantons Zürich eine Stellungnahme erhalten.

Der Kanton Zürich erläutert, dass sich der angestrebte Sollwert für eine optimale Umsetzung und weitere Entwicklung des Haftregimes für inhaftierte Personen in den UGZ an den Empfehlungen des BJ von 2.3 Insassen pro Mitarbeitenden (Benchmark) ausrichtet. Dabei handelt es sich um angestrebte Personalschlüssel, wobei die Umsetzung von entsprechend gesprochenen finanziellen Mitteln abhängt.

b. Kontakt mit der Aussenwelt

107. Der Ausschuss empfiehlt erneut, die Regeln über den Zugang zur Aussenwelt für Personen in Untersuchungshaft in allen Schweizer Gefängnissen, einschliesslich auf gesetzlicher Ebene, im Lichte dieser Bemerkungen zu überarbeiten.

Artikel 235 StPO regelt die Modalitäten des Vollzugs der Untersuchungs- und der Sicherheitshaft. Dieser Artikel schreibt vor, dass die Kontakte zwischen den inhaftierten Personen und anderen Personen der Bewilligung der Verfahrensleitung bedürfen (Art. 235 Abs. 2 StPO), insbesondere um bestimmte Risiken wie der Kollusion während dieser Haftphase zu vermeiden. Im Rahmen der laufenden Revision der Strafprozessordnung ist keine Änderung dieser Gesetzesbestimmung vorgesehen.

109. Der CPT empfiehlt, so schnell als möglich Massnahmen zu treffen, um die Zeit zu verkürzen, bis die inhaftierten Personen das Telefon benutzen können und ihnen ein regelmässiger Kontakt mit ihren Angehörigen ermöglicht wird.

Der Kanton Genf führt zur Situation in Champ-Dollon aus, dass sich die Angaben über eine sechswöchige Frist für den Telefonzugang auf neu eingewiesene Personen beziehen können, die Einschränkungen unterliegen, und auf die Bearbeitung von Anträgen für den ersten Anruf, die von der Erlaubnis der Staatsanwaltschaft abhängig ist. Für die anderen inhaftierten Personen beträgt die Frist in der Regel zwei, seltener drei Wochen. Seit April 2021 sind bis zu 216 Telefongespräche pro Woche möglich.

Während in den «Nord»- und «Süd»-Flügeln keine zusätzlichen Telefone vorgesehen sind, ist im «Ost»-Flügel die Einrichtung von vier Telefonapparaten (eines pro Stockwerk für 50 inhaftierte Personen) geplant und ausgeschrieben. Die Umgestaltung des «Ost»-Flügels in eine Reserveeinrichtung für den Strafvollzug, insbesondere mit freiem Zugang zum Telefon, ist im Rahmen der Reform geplant, wurde aber vorübergehend zurückgestellt.

110. Der CPT fordert die Direktion des Gefängnisses Bois-Mermet auf, im Rahmen der Renovationsplanung für das Gebäude einen grösseren Besucherraum vorzusehen. Langfristig sollten sich alle schweizerischen Gefängnisanstalten vom Beispiel des Gefängnisses Thorberg inspirieren lassen.

Die Sanierung des Gefängnisses Bois-Mermet wird nicht zu einer Erhöhung der nutzbaren Fläche führen, da es sich um eine Sanierung und nicht um eine Erweiterung handelt.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

c. Disziplin

112. Der Ausschuss empfiehlt den zuständigen Behörden aller Kantone erneut, die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen, damit jede disziplinarisch begründete Einzelhaft unverzüglich dem medizinischen Team mitgeteilt wird. Das Pflegepersonal des Gefängnisses Thorberg sollte die inhaftierte Person sofort nach ihrer Unterbringung und in der Folge regelmässig, mindestens einmal täglich, besuchen und sie bei Bedarf umgehend medizinisch versorgen.

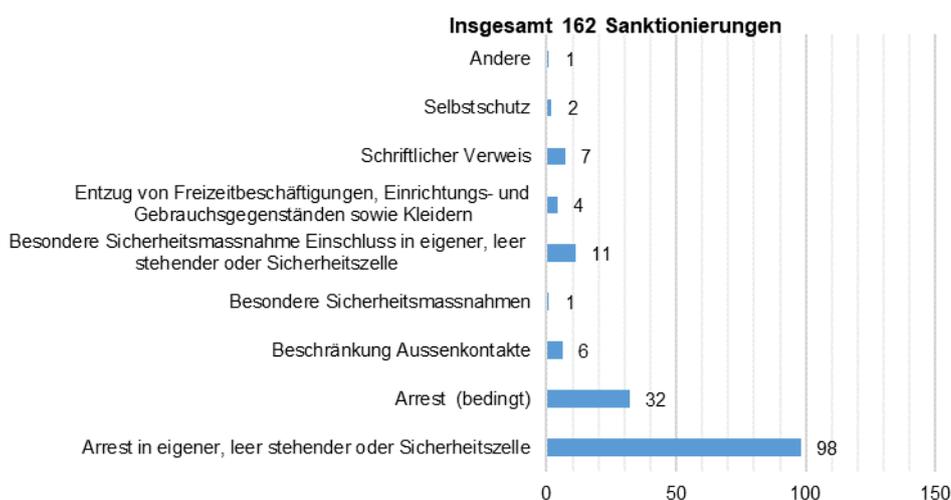
Der CPT wünscht auch Informationen über die Anzahl der Fälle von disziplinarischer Einzelhaft im Gefängnis Thorberg und deren Dauer in den letzten zwei Jahren (seit Januar 2020).

Im Kanton Bern werden eingewiesene Personen im Arrest und im Vollzug besonderer Sicherheitsmassnahmen von den Mitarbeitenden des Gesundheitsdienstes aktuell täglich während der Werktage aufgesucht. Des Weiteren wird im Rahmen der Organisationsentwicklung der Gesundheitsdienst ausgebaut und auch am Wochenende in der JVA Thorberg präsent sein. Dies bedeutet, dass ab 2022 die eingewiesenen Personen im Arrest auch am Wochenende von Mitarbeitenden des Gesundheitsdienstes besucht werden.

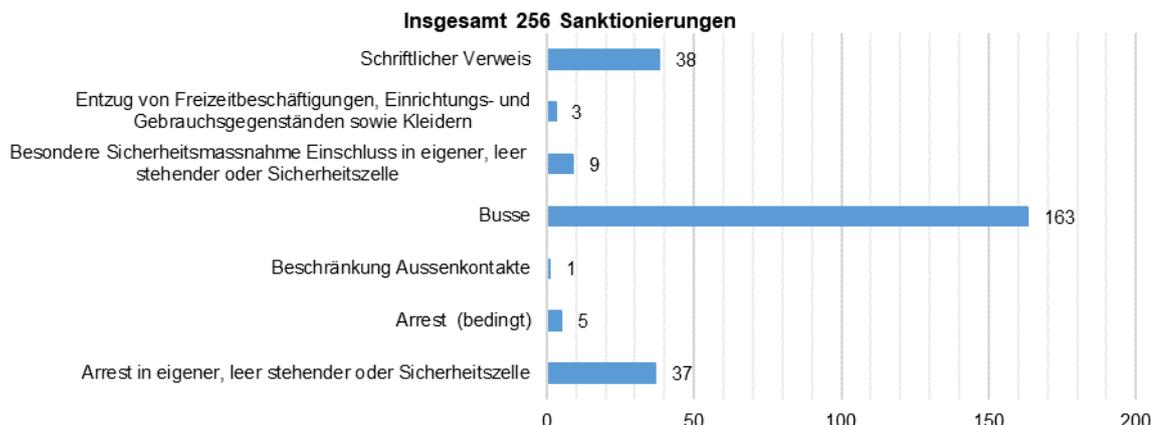
Seit der Implementierung des neuen Disziplinarreglements am 1. Februar 2021 werden Arreststrafen ausschliesslich bei groben Verletzungen der Regeln oder bei Wiederholungsfällen angeordnet. Aus der Statistik ist ersichtlich, dass im Jahr 2020 bis zur Einführung des Disziplinarreglements am 1. Februar 2021 insgesamt 98 Arreststrafen sowie 32 bedingte Arreststrafen angeordnet worden sind. Die Neuerungen im Disziplinarreglement bewirkten einen deutlichen Rückgang auf bisher 37 angeordnete Arreststrafen sowie fünf bedingte Arreststrafen.

Die JVA Thorberg setzt neu vor allem auf agogische Massnahmen (miteinander reden, ermahnen). Für die allermeisten Vergehen kommen Bussen von CHF 10.- bis CHF 20.- zur Anwendung.

Sanktionen 01.01.2020-31.01.2021



Sanktionen 01.02.2021 - 14.12.2021



116. Der CPT empfiehlt erneut die Überarbeitung der Bestimmungen über die Höchstdauer der Einzelhaft als Disziplinar-massnahme im Kanton Waadt und im Kanton Zürich und allenfalls in den anderen Schweizer Kantonen, damit die maximale Dauer nicht mehr als 14 Tage beträgt.

Der Ausschuss empfiehlt ebenfalls, dass im Gefängnis Bois-Mermet der Grundsatz, die Einzelhaft nach 14 Tagen für mehrere Tage zu unterbrechen, wenn die betreffende Person aufgrund von mindestens zwei strafbaren Handlungen zu einer gesamthaft längeren Haftstrafe verurteilt wurde, angemessen eingehalten wird.

Im Parlament des Kantons Waadt wurde eine Motion¹⁶ zur Begrenzung der Dauer der Disziplinarstrafen in den Strafanstalten eingereicht und ist zurzeit in Bearbeitung. Dieses Thema wird daher in diesem Zusammenhang wieder aufgegriffen.

Der Kanton Zürich hält fest, dass gemäss den gesetzlichen Bestimmungen eine Disziplinar-massnahme von mehr als fünf Tagen Arrest durch die Direktion der UGZ verfügt werden muss¹⁷. Dies wiedergibt das Bewusstsein über die Wichtigkeit eines solchen Entscheides, welcher sich sehr einschneidend auf die bereits eingeschränkte Freiheit einer inhaftierten Person auswirkt. Gegen eine Festlegung der maximalen Höhe auf 14 Tage Arrest bestehen seitens der Direktion der UGZ keine grundsätzlichen Einwände.

Die Schweizer Regierung weist darauf hin, dass gemäss ihren Kenntnissen die wenigen Kantone, die in ihren Gesetzen eine Höchstdauer von mehr als 14 Tagen vorsehen, von dieser Möglichkeit nur in Ausnahmefällen Gebrauch machen.

d. Sicherheit

119. Der CPT ist insbesondere über die Situation eines von drei Häftlingen besorgt, die seit beinahe fünf Monaten in strenger Einzelhaft sitzen. Der 21-jährige Häftling leidet an einer

¹⁶ Motion Muriel CUENDET SCHMIDT et al. im Namen der sozialdemokratischen Fraktion «Pour limiter et rendre conforme aux normes du Conseil de l'Europe la durée des arrêts disciplinaires sous forme d'isolement au sein des établissements de détention vaudois» (<https://www.vd.ch/toutes-les-autorites/grand-conseil/seances-du-grand-conseil/point-seance/id/763f8c26-4373-43ca-a590-4e54bdf3e0f/meeting/1000556/>)

¹⁷ Artikel 163 Absatz 2 Justizvollzugsverordnung (LS 331.1)

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

schweren Form von Autismus, befand sich im vorzeitigen Massnahmenvollzug und wurde wegen fehlender Alternativen an gesicherten Haftplätzen in der Hochsicherheitsabteilung des Gefängnisses Thorberg untergebracht. Weil er nur französisch spricht, konnte er mit dem Sicherheitspersonal und seiner Bezugsperson bei den fünf täglichen Zellenöffnungen nur kurze Unterhaltungen von kaum fünf Minuten führen. Seine wöchentlichen zwischenmenschlichen Kontakte beschränkten sich auf eine Psychotherapiesitzung von 50 Minuten mit einer externen Psychiaterin mit physischer Trennung und einen Besuch einer Pflegefachperson durch die Gitterstäbe sowie einen Besuch der Familie von ein bis zwei Stunden. Ansonsten verbrachte er den Tag während etwa 23 Stunden allein in der Zelle – unterbrochen von einer Stunde separaten Spaziergangs im gesicherten Hof –, was nach Auffassung des CPT einer unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung gleichkommen könnte.

Der CPT empfiehlt, dass für diesen Häftling eine angemessene Lösung gefunden wird, und der CPT wünscht, darüber informiert zu werden. Die Behörden des Kantons Bern sollten namentlich seine Verlegung in eine spezialisierte Einrichtung vorsehen, die eine Betreuung in einem adäquaten therapeutischen Rahmen ermöglicht.

Der Kanton Bern hält bezüglich der Aufnahme von zu einer Massnahme gemäss Artikel 59 StGB verurteilten Person fest, dass die JVA Thorberg kein soziotherapeutisches Milieu zum Vollzug stationärer Massnahmen anbietet. Es werden, nach Rücksprache mit den BVD sowie in völliger Transparenz des Angebots, einzig in wenigen Einzelfällen Verurteilte nach Artikel 59 StGB aufgenommen:

- Zwecks Überbrückung der Wartefrist bis zum Eintritt in eine geeignete Vollzugseinrichtung, damit die eingewiesene Person nicht in einem Regionalgefängnis auf die Einweisung warten muss;
- Zwecks Überbrückung der Wartefrist bis zur Entscheid über das weitere Vorgehen nach Zurverfügungstellung in Massnahmenvollzugseinrichtungen;
- Verurteilte, welche aus Sicherheitsgründen von allen anderen, geeigneten Einrichtungen abgelehnt werden (absolute Ausnahmefälle).

In diesen Fällen findet, wenn die eingewiesene Person dazu bereit ist, eine therapeutische Behandlung beim forensischen Dienst (analog einer Massnahme gemäss Artikel 63 StGB) statt.

Zum Zeitpunkt des Besuchs des CPT handelte es sich um zwei eingewiesene Personen im Vollzug einer stationären therapeutischen Massnahme.

Bezüglich der im CPT-Bericht erwähnten eingewiesenen Person im Sicherheitsvollzug A mit schwerem Autismus ist die zum Zeitpunkt des Besuchs des CPT noch nicht rechtskräftige Verwahrung (damals: vorzeitiger Massnahmenvollzug gemäss Artikel 59 StGB) zwischenzeitlich in Rechtskraft erwachsen.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Bezüglich der vom CPT gewünschten Information bezüglich der Verlegung dieser eingewiesenen Person in eine spezialisierte therapeutische Einrichtung haben die BVD zwischenzeitlich mit Schreiben vom 14. Mai 2020 diverse Vollzugseinrichtungen¹⁸ um Aufnahme des Betroffenen ersucht. Die angefragten Vollzugseinrichtungen haben die Anfrage allesamt abgelehnt. Dies aufgrund sprachlicher Barrieren, der Unzugänglichkeit und Fraglichkeit der Nachhaltigkeit einer medikamentösen Behandlung, der fehlenden Möglichkeit der genügenden Sicherung des Settings sowie der Fraglichkeit des Nutzens einer stationären Behandlung.

Aufgrund der langen Wartezeit und mit Blick auf die Rückmeldungen, dass ein stark gesichertes Setting benötigt wird, hat der BVD entschieden, einzelne Justizvollzugsanstalten um eine Aufnahme zu ersuchen.

Die JVA Solothurn teilte den BVD am 4. September 2020 im Sinne einer Absage mit, dass der Betroffene auf eine höchst engmaschige, praktisch eins-zu-eins ausgerichtete Begleitung angewiesen sei. Diese könne die JVA Solothurn in der Form, wie es das Regionalgefängnis Burgdorf für ihn installiert habe, nicht gewährleisten. Es bestünde damit die Gefahr, dass der Betroffene sehr schnell in Überforderungssituationen gelangen und zumindest unter Umständen eine Fremdaggressivität entwickeln würde. Gemäss damaliger Rückmeldung des Regionalgefängnisses Burgdorf sei die betroffene Person des Weiteren schwierig bzw. praktisch unmöglich in einer Gruppe zu führen. Der Wohngruppenvollzug bilde nun aber in der JVA Solothurn gerade einen der wichtigsten Pfeiler in der Begleitung der eingewiesenen Personen. Einen durchgehenden Einzel- bzw. Zellenvollzug, wie ihn andere Institutionen kennen, könnte die JVA Solothurn leider bereits konzeptionell nicht anbieten und eingewiesene Personen, welche in die JVA aufgenommen würden, würden zumindest eine minimale Gruppenfähigkeit aufweisen. Schliesslich würden auch sprachliche Schwierigkeiten dazukommen. Nebst der Tatsache, dass die überwiegenden Aktenstücke in Französisch verfasst seien und die JVA Solothurn keine bilinguale Vollzugsanstalt sei, gehe man davon aus, dass sich auch im persönlichen Kontakt mit dem Betroffenen sprachlich grosse Schwierigkeiten ergeben würden.

Am 10. September 2020 wurde daraufhin die JVA Thorberg um Aufnahme ersucht. Am 15. Oktober 2020 wurde in der JVA Thorberg (unter Anwesenheit der BVD) eine interdisziplinäre Sitzung abgehalten und schlussendlich entschieden, den Betroffenen aufzunehmen. Die BVD verlegten ihn im Rahmen des bewilligten, vorzeitigen Massnahmenvollzugs per 3. November 2020 in die JVA Thorberg (Sicherheitsabteilung A). Die Unterbringung in der Sicherheitsabteilung A wurde seitens BVD regelmässig überprüft (letztmals am 28. Oktober 2021). Mit Mitteilung vom 3. November 2021 wurde den BVD zur Kenntnis gebracht, dass das Urteil in Rechtskraft erwachsen sei. Mit Verfügung der BVD vom 25. November 2021 wurde die Massnahme der Verwahrung gemäss Artikel 64 StGB, rückwirkend auf das Urteilsdatum, in Vollzug gesetzt. Die BVD werden, nachdem das rechtskräftige Urteil nunmehr vorliegt, erneut alternative Vollzugsorte, unter Berücksichtigung von Artikel 64 Absatz 4 StGB, überprüfen.

Allen Beteiligten ist klar, dass die Platzierung der genannten Person im Sicherheitsvollzug A der JVA Thorberg nicht ideal ist. Allerdings konnte bisher aufgrund des grossen, vom Betroffenen ausgehenden Gefährdungspotentials für Dritte keine therapeutische Einrichtung ge-

¹⁸ Etablissement fermé de Curabilis (Genf), Psychiatrischer Dienst Aargau (PDAG Königsfelden), Zentrum für Stationäre Forensische Therapie Rheinau (ZSFT Rheinau), Universitäre Psychiatrische Klinik Basel (UPK Basel), Psychiatrische Dienste Graubünden (Beverin Cazis), Psychiatrische Dienste Thurgau (Münsterlingen), JVA Solothurn

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

funden werden, die den Betroffenen aufnehmen würde. Eine Eingliederung in den Kleingruppenvollzug des Sicherheitsvollzugs B kann aktuell, aufgrund der Gefährdung von anderen eingewiesenen Personen und Mitarbeitenden, nicht in Betracht gezogen werden.

Bezüglich des aktuellen Vollzugssettings des Betroffenen sind diverse Massnahmen getroffen worden. Die eingewiesene Person steht mehrmals täglich in Kontakt mit den Mitarbeitenden des Sicherheitsvollzugs A. Sie telefoniert mehrmals pro Woche mit Angehörigen und erhält von ihren Angehörigen, im Rahmen des monatlich fünfstündigen Kontingents, regelmässig Besuch. Die Psychiaterin des forensisch-psychiatrischen Dienstes der Universität Bern besucht die eingewiesene Person wöchentlich. Für die eingewiesene Person ist es sehr wichtig, dass ihr Alltag strukturiert und möglichst immer gleich abläuft, weshalb Abweichungen und Besonderheiten aktiv und im Voraus kommuniziert werden. Sie kann mehrmals pro Woche in einer dafür eingerichteten Zelle den Hometrainer (Fahrrad) nutzen und sich so sportlich betätigen, wovon sie regelmässig Gebrauch macht. Für den täglich angebotenen einstündigen Spaziergang darf sie einen Schaumstoffball mitnehmen. Weiter wird im Verlauf des ersten Halbjahres 2022 geprüft werden, ob die Einbeziehung einer Heilpädagogin oder eines Heilpädagogen im Sinne der Schaffung von zusätzlichen bedeutsamen, menschlichen Kontakten umsetzbar und sinnvoll ist.

120. Der CPT empfiehlt daher den schweizerischen Behörden, im Kanton Bern und gegebenenfalls in den anderen Schweizer Kantonen die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass allen Gefangenen, die aus Sicherheitsgründen einem strengen Einzelhaftregime unterstellt sind, ein strukturiertes Programm mit konstruktiven Aktivitäten und nennenswerten zwischenmenschlichen Kontakten mit dem Personal und/oder einer oder mehreren anderen inhaftierten Person während mindestens zwei Stunden pro Tag oder nach Möglichkeit noch länger gewährt wird.

Gemäss dem Kanton Bern hat der Direktor der JVA Thorberg die Notwendigkeit erkannt, die Dauer qualifizierter zwischenmenschlicher Kontakte im Haftregime des Sicherheitsvollzugs A (Einzelhaft) sowie die Aktivitäten für die eingewiesenen Personen zu erhöhen. Dieses Projekt musste allerdings im Rahmen der Organisationsentwicklung aus Kapazitätsgründen zurückgestellt werden.

122. Der CPT empfiehlt, dass im Gefängnis Limmattal geeignete Massnahmen getroffen werden, um die Intimsphäre der inhaftierten Personen bei der Benützung der Toiletten in den beiden Sicherheitszellen zu wahren (beispielsweise, indem die Kamera so eingestellt wird, dass sie den für die Toiletten vorgesehenen Bereich nicht erfasst oder diesen zumindest unscharf wiedergibt).

Gemäss dem Kanton Zürich ist der Sanitärbereich bzw. die Nasszelle auf dem Kamerabild der Sicherheitszelle im Gefängnis Limmattal nicht mehr ersichtlich. Diese Empfehlung wurde im Gefängnis Limmattal bereits umgesetzt.

123. Der CPT fordert die Direktion des Gefängnisses Champ-Dollon auf, die Interventionspläne zu überprüfen, und verhältnismässige Reaktionen auf mögliche Zwischenfälle vorzusehen.

Der Kanton Genf hat die Bemerkungen des Ausschusses zur Kenntnis genommen und teilt diese. In diesem Zusammenhang präzisiert er, dass im Rahmen des Projekts der Gefängnisreform eine spezielle Brigade gegründet wurde. Die verschiedenen Alarm- und Einsatzprotokolle müssen bezüglich ihrer Relevanz und ihrer Effizienz noch analysiert werden. In diesem Zusammenhang wird insbesondere auf die Effizienz der eingesetzten Ressourcen und auf die

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Qualität der Einsatzleitung geachtet, die Gegenstand spezieller Schulungen für Führungskräfte im Strafvollzug ist. Darüber hinaus wird das gesamte Personal regelmässig in Einsatztaktiken und -taktiken aus- und weitergebildet, was auch deeskalierende Massnahmen umfasst. Schliesslich hat die dort anwesende Person mit dem höchsten Dienstrang im Rahmen ihrer Aufgaben und Befugnisse für einen reibungslosen Ablauf des Einsatzes zu sorgen.

124. Der CPT empfiehlt den Behörden aller Schweizer Kantone, Massnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass die Trennung zwischen Sicherheits- und Disziplinar-massnahmen strikt eingehalten wird.

Im Kanton Zürich wird in den UGZ diese strikte Trennung eingehalten. Die Versetzung in der Sicherheitszelle erfolgt nach Einschätzung des Gesundheitsdienstes und des Arztes der psychiatrischen Universitätsklinik und Rücksprache mit der Gefängnisleitung zur Reizabschirmung. In Einzelfällen erfolgt die Versetzung in die Sicherheitszelle bei akuter Selbstgefährdung auch selbstbestimmt durch die inhaftierte Person, wobei der Gesundheitsdienst und der Arzt der psychiatrischen Universitätsklinik umgehend beigezogen werden.

Im Kanton Genf wird die Trennung zwischen Sicherheitsmassnahmen («verstärkte Sicherheit») und Disziplinar-massnahmen strikt eingehalten. Der Status, die Behandlung, die Haftbedingungen und die administrative Verwaltung von Personen, für die Sicherheitsmassnahmen vorgesehen sind, unterscheiden sich erheblich von denjenigen von disziplinarisch bestraften Personen. Disziplinar-massnahmen fallen in die Zuständigkeit der Gefängnisdirektion und die disziplinarische Einschliessung in eine Einzelzelle darf nicht länger als zehn Tage dauern. Die Unterbringung im Regime der «verstärkter Sicherheit», die nur im Gefängnis Champ-Dollon möglich ist, erfolgt nach einer Prüfung und einer Entscheidung der Gefängnisdirektion oder der Generaldirektion des Amtes für Strafvollzug¹⁹.

Der Kanton Waadt stellt fest, dass seine Praxis mit der obgenannten Empfehlung übereinstimmt.

Gemäss dem Kanton Bern verfügt die JVA Thorberg seit Februar 2021 über ein neues Disziplinarreglement, welches den Arrest nur noch für schwere Tatbestände und Wiederholungs-fälle vorsieht und klar zwischen Disziplinarsanktionen und besonderen Sicherheitsmassnahmen differenziert.

Da der Disziplinarprozess und der Prozess für die Anordnung besonderer Sicherheitsmassnahmen im selben IT-Tool bearbeitet werden, erscheinen Disziplinarsanktionen und besondere Sicherheitsmassnahmen in derselben Statistik, jedoch unter anderen Überschriften. Der Kanton Bern vermag darin kein Problem zu erkennen.

Nach dem Kanton Solothurn sind für den in Planung befindlichen Gefängnisneubau eine Arrestabteilung sowie Zellen zum Vollzug von Sicherheitsmassnahmen geplant, welche sich baulich in der Nähe des Gesundheitsdienstes befinden werden. Das Zentralgefängnis soll Ende 2028 in Betrieb genommen werden.

¹⁹ Siehe Artikel 50 und 52 des Reglements über die innere Ordnung des Gefängnisses und den Status der inhaftierten Personen (règlement sur le régime intérieur de la prison et le statut des personnes incarcérées, RRIP) (F 1 50.04).

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

126. Der CPT empfiehlt, dass die in Ziffer 52 erwähnten Grundsätze auch im Gefängnis Thorberg und im Untersuchungsgefängnis Solothurn sowie allenfalls in den anderen Strafanstalten der Schweiz in angemessener Weise eingehalten werden, namentlich der Grundsatz, Leibesvisitationen in Etappen durchzuführen. Dies macht eine Überarbeitung des internen Reglements des Gefängnisses Thorberg erforderlich. Der CPT empfiehlt den Behörden, dafür zu sorgen, dass eine Leibesvisitation mit vollständiger Entkleidung auf einer Analyse der konkreten Risiken im Einzelfall beruht und strengen Kriterien und einer strengen Kontrolle unterliegt, und so durchgeführt wird, dass die Menschenwürde gewahrt bleibt.

Gemäss dem Kanton Solothurn verfügen sowohl das Untersuchungsgefängnis Solothurn als auch die JVA Solothurn über Prozesse, welche den Kleiderwechsel regeln und welche regelmässig geschult werden. Demnach wird der Kleiderwechsel (nach einem Urlaub oder nach einem Besuch) in zwei Etappen (Oberkörper und Unterkörper separat) vollzogen. Die Insassen müssen sich also nie komplett entkleiden.

Laut dem Kanton Bern ist in der Hausordnung der JVA Thorberg tatsächlich nicht ausdrücklich festgehalten, dass die oberflächlichen Leibesvisitationen zweiphasig erfolgen müssen. Dies ist allerdings in den zugehörigen Arbeitsweisungen für die Mitarbeitenden (Abgabe von Urinproben und Atemluftkontrollen; Aussenkontakte [dort: Durchführung von oberflächlichen Leibesvisitationen nach privaten Besuchen]) explizit der Fall. Es wird in diesen Weisungen für das Personal klar festgehalten, dass Leibesvisitationen zweiphasig vorzunehmen sind.

Oberflächliche Leibesvisitationen werden in der JVA Thorberg bereits heute in jedem Fall zweiphasig vorgenommen. Bei der nächsten Revision der Hausordnung, die nach Abschluss der Überarbeitung des gesamten Regelwerks im Rahmen der Organisationsentwicklungsanalyse geplant ist, wird der Hinweis, dass oberflächliche Leibesvisitationen zweiphasig zu erfolgen haben, aufgenommen.

Wie vom CPT korrekt festgehalten, wird in der JVA Thorberg nach jedem privaten Besuch eine oberflächliche Leibesvisitation vorgenommen. Dies ist deshalb der Fall, weil private Besucher und eingewiesene Personen während den Besuchen aufgrund der infrastrukturellen Voraussetzungen der JVA Thorberg dieselbe Toilette aufsuchen müssen. Dort könnten von Besuchern Gegenstände deponiert und von nachfolgenden eingewiesenen Personen an sich genommen werden. Da dies für eine geschlossene JVA ein Sicherheitsrisiko darstellt, müssen die eingewiesenen Personen nach den Besuchen kontrolliert werden. Aufgrund der Pandemie bzw. den eingebauten Trennwänden kann auf die Kontrolle nicht verzichtet werden, da Besucher und eingewiesene Personen weiterhin dieselbe Toilette benutzen müssen.

Des Weiteren wird auf die Antwort zu Ziffer 52 verwiesen.

C. Minderjährige und junge Erwachsene im Straf- oder Massnahmenvollzug

1. Vorbemerkungen

130. Der CPT empfiehlt, dass geeignete Massnahmen getroffen werden, um junge Erwachsene nicht mehr in der Strafanstalt Aux Léchaies sowie in allen für die Inhaftierung von Minderjährigen vorgesehenen schweizerischen Einrichtungen zu unterbringen, dies gemäss den Grundsätzen des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes und den Europäischen Regeln für Sanktionen oder Massnahmen gegen jugendliche Straftäter.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Das schweizerische Jugendstrafrecht stellt nicht die Schuld, sondern den Täter in den Mittelpunkt. Sein primäres Ziel ist nicht die Repression, sondern der Schutz und die Erziehung von Kindern und Jugendlichen. Das Strafrecht sieht auch vor, dass eine Massnahme für Minderjährige über deren Volljährigkeit hinaus weitergeführt werden kann, um sie in ihrem Leben als junge Erwachsene ohne Rückfall begleiten zu können. Nach Artikel 19 Absatz 2 JStG enden alle Massnahmen mit der Vollendung des 25. Altersjahres:

- Im geschlossenen Straf- und Massnahmenvollzug ist das Alter zum Zeitpunkt der Straftat und nicht das Alter zum Zeitpunkt der Vollstreckung der Strafe oder der Massnahme massgebend.
- Somit können Jugendliche und junge Erwachsene, denen die Freiheit entzogen wurde, bis zum Alter von 25 Jahren gemischt in den Anstalten für Jugendliche untergebracht werden.
- Die Schweiz plant derzeit nicht, das Höchstalter für eine Fortsetzung der Massnahme, das heute auf 25 festgesetzt ist, zu senken.

In diesem Zusammenhang erinnert die Schweizer Regierung an ihren Vorbehalt zu Artikel 37c des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (KRK)²⁰, der die Trennung der Jugendlichen im Kontext eines Freiheitsentzugs verlangt.

Im Jahr 2020 führte das BJ eine Umfrage bei allen geschlossenen Einrichtungen für Erwachsene durch und konnte feststellen, dass 2019 bis auf eine Ausnahme die Trennung zwischen Erwachsenen und Jugendlichen (oder jungen Erwachsenen, die vor dem 18. Altersjahr eine Straftat begangen haben) in der Untersuchungs- und der Sicherheitshaft wie auch in der ausländerrrechtlichen Administrativhaft eingehalten wurde.

Die Anstalt Aux Léchaires wurde als Institution konzipiert, die mit insgesamt 36 Plätzen ausschliesslich für die Aufnahme von Minderjährigen vorgesehen wurde. Nach ihrer Inbetriebnahme stellte sich heraus, dass der Bedarf viel geringer war, weshalb sich der Kanton Waadt für die Schaffung von zwei Abteilungen entschieden hat (mit je 18 Plätzen): die eine für junge inhaftierte Erwachsene, die andere für Minderjährige. Die geringe Anzahl an Haftplätzen in der Schweiz zeigt, dass der Freiheitsentzug eine *ultima ratio* darstellt und die entsprechenden Entscheidungen mit grosser Vorsicht getroffen werden.

Es ist vorgesehen, dass die Abteilung für junge Erwachsene unabhängig von der Abteilung für Minderjährige betrieben wird. Wenn die Jugendlichen bereits 18 Jahre alt sind, ist eine Abweichung von der strikten Trennung der beiden Gruppen während der Arbeit in den Ateliers, wie sie von der Einrichtung Aux Léchaires vorgesehen ist, möglich. Bei Jugendlichen, die noch nicht volljährig sind, handelt es sich um eine Abweichung vom Grundsatz der getrennten Haft, wenn dadurch die soziale Integration oder die Persönlichkeitsentwicklung gefördert wird.

131. Der CPT wünscht von den schweizerischen Behörden eine Stellungnahme zur Frage der Kapazität zur Aufnahme von jungen Frauen in speziell dafür vorgesehenen Einrichtungen.

²⁰ SR 0.107

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Die folgende Tabelle zeigt die Kapazität der geschlossenen Einrichtungen, die ausschliesslich junge Frauen aufnehmen.

Leistung	Kanton	Einrichtung	Anzahl Plätze im geschlossenen (halboffenen) Vollzug	Anzahl Plätze im offenen Vollzug
Wohnen und stationäre Betreuung	BE	Jugendheim Lory	23	5
	BE	Viktoria-Stiftung Richigen	8	-
	SG	Jugendstätte Bellevue	6	16
Krisenintervention/Notfall- / Überbrückungsaufnahme	BS	Verein FoyersBasel; Durchgangsstation	4	8

In der Westschweiz gibt es derzeit nur geschlossene Einrichtungen mit gemischten Plätzen für junge Frauen und junge Männer. Die folgende Tabelle zeigt die gesamte Anzahl der (gemischten) Plätze.

Leistung	Kanton	Einrichtung	Anzahl Plätze im geschlossenen (halboffenen) Vollzug	Anzahl Plätze im offenen Vollzug
Wohnen und stationäre Betreuung	SG	Kantonales Jugendheim Platanenhof	16	-
Beobachtung/Expertise	FR	Time-Out	10	-
	GE	La Clairière	16	-
	VD	CPA Valmont	5	-
Psychiatrische Pflege für Minderjährige in geschlossenem Vollzug	VD	USPFM	6 - 10	-
Plätze für Untersuchungshaft	GE	La Clairière	14	-
	VD	EDM « Aux Léchaies »	18	-

Der Mangel an spezifischen Plätzen für junge Frauen in geschlossenen Einrichtungen und allein für junge Frauen ist insbesondere in der lateinischen Schweiz ein aktuelles Problem. Vor diesem Hintergrund und im Rahmen der Planung von Plätzen in geschlossenen Einrichtungen des Konkordats über die strafrechtliche Einschliessung Jugendlicher wird derzeit ein Projekt ausgearbeitet. Es sieht die Erweiterung der Einrichtung Time Out im Kanton Freiburg vor (vier zusätzliche Plätze, nur für junge Frauen). Die Eröffnung ist für 2023-2024 geplant.

Es ist auch wichtig zu betonen, dass Anfang 2021 die geschlossene Abteilung für Psychiatrie für Minderjährige (Unité de soins psychiatriques fermée pour des mineurs, USPFM) eröffnet wurde. Diese neue Einrichtung verfügt über eine Anfangskapazität von sechs gemischten Plätzen, die aber bis 2022 auf zehn Plätze aufgestockt werden soll. Diese neue Infrastruktur

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

mit dem Angebot einer interdisziplinären Behandlung stellt angesichts des Mangels an geschlossenen Plätzen in der Westschweiz, insbesondere für junge Frauen, ein wichtiges Angebot dar.

Im Rahmen der Planung des Kantons Waadt ist die Renovation der Einrichtung für Jugendliche von Valmont für 2022-2023 vorgesehen. Die genaue Definition des Angebots und des künftigen Betreuungskonzepts wird derzeit noch erarbeitet. Der Bedarf an Plätzen für junge Frauen wird dabei berücksichtigt.

2. Misshandlungen

132. Der CPT empfiehlt der Direktion der Anstalten Aux Léchaïres und La Clairière, das Strafvollzugspersonal und die Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen klar darauf hinzuweisen, dass ein verächtliches Verhalten oder provokative Ausdrücke gegenüber Minderjährigen und jungen Erwachsenen, sei es durch Gesten oder durch Worte, inakzeptabel sind und entsprechend sanktioniert werden.

Das Personal von Aux Léchaïres ist über das Verbot und die Folgen solcher Verhaltensweisen instruiert. Seit der Inbetriebnahme der Anstalt wurden keine Misshandlungen oder Verhaltensweisen, wie sie vom CPT erwähnt werden, festgestellt. Sollten derartige Verhaltensweisen der Anstaltsleitung oder dem Amt für Strafvollzug bekannt werden, würden sie, weil sie unzulässig sind, unverzüglich sanktioniert.

Für die Direktion von La Clairière ist es nicht möglich solche Vorwürfe, insbesondere gegenüber einem bestimmten Erzieher, zu kommentieren, weil sie von der Delegation des CPT am Ende des Besuchs der Einrichtung über keinerlei Verfehlungen informiert wurde. Solche Anschuldigungen gegen einen bestimmten Erzieher stehen im Widerspruch zum Geist, der sowohl beim Erziehungs- als auch beim Strafvollzugspersonal herrscht. Die Besuchskommission des Genfer Grossen Rates hebt Jahr für Jahr die hervorragenden Beziehungen zwischen den Fachkräften und den Jugendlichen hervor. Dennoch wird die Direktion von La Clairière das Verhalten des Personals besonders aufmerksam beobachten und es nicht versäumen, die notwendigen Massnahmen zu treffen, um die Werte der Einrichtung und die Aufgaben des Personals zu bekräftigen. Schliesslich stellt die Polizei fest, dass bei der Anhaltung von Minderjährigen kein einziger CLT erstellt wurde.

3. Haftbedingungen

a. Materielle Voraussetzungen

133. Der CPT empfiehlt der Direktion der Anstalt La Clairière, es den jungen Gefangenen zu überlassen, das Licht in ihrer Zelle auch nachts selbst ein- und ausschalten zu können. Ausserdem ermuntert der Ausschuss die Anstaltsdirektion, die Anstrengungen weiterzuführen, um den Gefängnischarakter aus der Anstalt zu eliminieren.

Der Kanton Genf teilt mit, dass die Möglichkeit Lichtschalter zu installieren von der Gefängnisdirektion entsprechend geprüft wird.

Bezüglich des «Gefängnischarakters» ist darauf hinzuweisen, dass die zivilen Unterbringungen in La Clairière als *ultima ratio* erfolgen, weil alle anderen weniger «gefängnisähnlichen»

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Lösungen bezüglich der Struktur und der Betreuung gescheitert sind. Somit dient die Unterbringung von Jugendlichen in La Clairière der Wahrung der öffentlichen Sicherheit und ihren eigenen Interessen. Die Einrichtung verfügt über ein breites Programm an Aktivitäten, auch für die Jüngsten, mit dem erzieherischen Anspruch, der auf ihre erfolgreiche Reintegration in ein weniger «gefängnisähnliches» Umfeld abzielt.

134. Der Ausschuss empfiehlt, es den in den Anstalten Aux Léchaies und La Clairière minderjährigen Gefangenen zu gestatten, sofern keine zwingende Sicherheitsgründe dagegensprechen, eine angemessene Anzahl persönlicher Gegenstände, darunter ihre Kleidungsstücke, sofern sie sich eignen, zu behalten und ihnen zur Aufbewahrung dieser Gegenstände einen kleinen Schrank zur Verfügung zu stellen. Zudem sollte diesen Minderjährigen eine nicht einheitliche Kleidung abgegeben werden, wenn die Anstalt zum Schluss kommt, dass sie aus Sicherheitsgründen und nach einer Analyse der konkreten Risiken im Einzelfall nicht ihre eigenen Kleider tragen können.

Im Kanton Waadt ist die Frage, warum in der Anstalt Aux Léchaies Uniformen getragen werden, auf Sicherheitsgründe zurückzuführen, insbesondere auf die Unterscheidung zwischen Mitarbeitenden und inhaftierten Personen im ursprünglichen Kontext der Einrichtung, in der die Mehrheit des Personals in Zivilkleidung arbeitete. Dazu gibt es auch sozialpädagogische Überlegungen, die darauf abzielen, Diskriminierungen unter den inhaftierten Personen, das Phänomen der Clans-Bildung oder sogar Erpressung zu verhindern. Dennoch überlegt man sich derzeit, ob das Beibehalten der Uniformen weiterhin sinnvoll ist.

Der Kanton Genf teilt mit, dass die Jugendlichen aus logistischen Gründen und Gründen der Pflege und der Sicherheit angemessene Kleidungsstücke erhalten, die von der Anstalt bereitgestellt und gepflegt werden. Diese Bestimmung ist integrierender Bestandteil der vom BJ genehmigten Erziehungskonzepte. Die Möglichkeit, individuelle Kleiderschränke zur Verfügung zu stellen, wird von der Leitung der Einrichtung entsprechend geprüft.

137. Der CPT empfiehlt, dass im Zentrum Uitikon die notwendigen Arbeiten ausgeführt werden, um eine angemessene Belüftung der Zellen zu ermöglichen.

Gemäss dem Kanton Zürich erschwert der bei Umbauten neueren Datums vorgeschriebene Minergiestandard die Belüftung. Es wird dennoch nach Möglichkeiten für eine Verbesserung der Lüftung gesucht.

b. Haftregime

143. Der CPT empfiehlt, diese Grundsätze in der Anstalt Aux Léchaies und in der Jugendabteilung im Gefängnis Limmattal zu respektieren.

Laut dem Kanton Zürich ist die Konzeptüberarbeitung der Jugendabteilung des Gefängnis Limmattal initiiert und erfolgt in enger Zusammenarbeit mit der Abteilung Forschung und Entwicklung der Justizvollzug und Wiedereingliederung (JuWe) sowie mit Vertretern der Jugendstrafrechtspflege.

144. Der CPT empfiehlt, dass Massnahmen ergriffen werden, um sicherzustellen, dass sich alle im Massnahmenzentrum Uitikon untergebrachten Minderjährigen täglich mindestens zwei Stunden lang an der frischen Luft bewegen können.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Gemäss dem Kanton Zürich ist es sichergestellt, dass sich alle im Massnahmenzentrum Uitikon eingewiesenen Jugendlichen täglich mindestens zwei Stunden an der frischen Luft aufhalten können.

4. Gesundheitsversorgung

146. Der CPT wünscht detaillierte und aktuelle Informationen über das in der Einrichtung Aux Léchaies beschäftigte Pflegepersonal, einschliesslich der vakanten Stellen. Es empfiehlt ebenfalls, dass in den beiden oben genannten Einrichtungen an sieben Tagen pro Woche Pflegepersonal anwesend ist.

Der aktuelle Personalbestand des medizinischen Pflegepersonals gestaltet sich wie folgt:

- Pflegepersonal: 2.2 VZÄ
- Assistenzärztin oder- arzt Psychiatrie: 1 VZÄ
- Assistenzpsychologie: 0.8 VZÄ
- Allgemeinärztin oder -arzt: 0.4 VZÄ
- Leitende Ärztin oder leitender Arzt Psychiatrie: 0.15 VZÄ
- Physiotherapie: auf Anfrage – Stelle seit November 2021 vakant, wird neu besetzt.

Die aktuelle Personalausstattung ermöglicht keine dauerhafte Anwesenheit einer Pflegefachperson an den Wochenenden. Seit dem Sommer 2020 werden die freischaffenden Pflegefachpersonen in den Gefängnisbereichen der Polizeiposten beigezogen, um für geplante Bedürfnisse (psychiatrische oder somatische Versorgung, Besuch von inhaftierten Personen im Disziplinararrest usw.) in der Anstalt Aux Léchaies vorbeizukommen. Eine Verstärkung des Pflegeteams wird derzeit geprüft.

Im Gefängnis Bois-Mermet ist am Wochenende tagsüber immer ein Pflegefachmann anwesend.

147. Der CPT empfiehlt den Zürcher Behörden sicherzustellen, dass im Massnahmenzentrum Uitikon an sieben Tagen pro Woche Pflegepersonal anwesend sein kann.

Diese Empfehlung wird zur Kenntnis genommen.

150. Nach Auffassung des CPT sollte die Vorbereitung der Medikamente qualifiziertem Personal (Apothekerin oder Apotheker, Pflegefachperson usw.) überlassen werden und die Verteilung sollte vorzugsweise durch das Pflegepersonal erfolgen (siehe auch die Empfehlungen in den Ziff. 29 und 99).

Nach Aussage des Kantons Waadt werden alle Medikamente vom Pflegepersonal vorbereitet. Die Personalressourcen des Dienstes für Gefängnismedizin und -psychiatrie erlauben es in der Anstalt Aux Léchaies nicht, die Medikamentenabgabe jederzeit zu gewährleisten, insbesondere nachts oder am Wochenende. Während dieser besonderen Zeiten verteilt das Betreuungspersonal die Medikamente unter Einhaltung der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen.

Der Kanton Genève erwähnt, dass die Frage nach einer verstärkten Präsenz von Pflegepersonal in La Clairière berechtigt ist. Dennoch kann die Anwesenheit von Pflegefachpersonal ohne Erhöhung des Budgets nicht sichergestellt werden. Gemäss einem neuen Vorschlag

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

sollen diese Ressourcen in das Budget des Genfer Universitätsspitaler (Hôpitaux universitaires de Genève, HUG) aufgenommen werden. In der Zwischenzeit werden die Medikamente in jedem Fall vom medizinischen Personal vorbereitet (in Übereinstimmung mit dem anwendbaren Verfahren, das vom kantonalen Amt für Strafvollzug und den HUG bezüglich der Einrichtung La Clairière²¹ erarbeitet worden ist).

151. Ein weiteres Problem, das im Jugendgefängnis Aux Léchaies festgestellt wurde, war das Fehlen einer systematischen ärztlichen Untersuchung innert der ersten 24 Stunden nach dem Eintritt der Minderjährigen und jungen Erwachsenen. Die Empfehlung nach Ziffer 93 gilt auch in diesem Kontext.

Wir verweisen auf die Antwort zu Ziffer 93.

5. Weitere Fragen

Keine Bemerkungen.

- a. Personal
- b. Disziplin

155. Der CPT wiederholt seine Empfehlung, die Zelle 17 und alle anderen Einzelzellen in der Anstalt La Clairière ab sofort nicht mehr zu benutzen.

Die Zelle 17 wird in Anwendung einer Weisung über die Isolationshaft zurückhaltend und in keinem Fall für einen Aufenthalt von mehr als ein paar Stunden genutzt. Sie kann nur für Eintritte während der Nacht genutzt werden, wenn die Einzelzellen der anderen Abteilung im Falle einer Dekompensation belegt sind oder wenn die Zwangsverlegung von einem Gebäude in ein anderes für die körperliche Unversehrtheit der jugendlichen Person oder des Personals mit erheblichen Risiken verbunden ist. Sobald das Verhalten der jugendlichen Person es zulässt, wird die Strafe ausserhalb der Zelle 17 vollstreckt.

Im Übrigen wird die Einzelhaft immer unter Wahrung des Verhältnismässigkeitsprinzips und nach Anhörung der jugendlichen Person zum Sachverhalt verhängt. Die Zuständigkeit für disziplinarische Einzelhaftstrafen von bis zu zwei Tagen liegt bei der Direktion und bei solchen bis zu fünf Tagen bei der Generaldirektion des kantonalen Amtes für Strafvollzug. Die Unterbringung in Einzelhaft erfolgt übrigens in fast jedem Fall mit einer individuellen Begleitung durch das Erziehungsteam.

157. Der CPT möchte betonen, dass jede Form von Einzelhaft eine noch schädlichere Wirkung auf das physische und/oder psychische Wohlbefinden von Minderjährigen haben kann. In diesem Zusammenhang stellt der CPT eine steigende Tendenz auf internationaler Ebene fest, die Einzelhaft als Disziplinarmassnahme für Minderjährige zu verbieten. Insbesondere ist auf alle Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen (Nelson-Mandela-Regeln) zu verweisen, die kürzlich durch eine einstimmige Resolution der Generalversammlung überarbeitet wurden und deren Regel 45(2) vorsieht, dass gegen Min-

²¹ Der entsprechende Anhang bezüglich der Verteilung der Medikamente wurde dem CPT separat übergeben.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

derjährige keine Einzelhaft verhängt werden darf. Der CPT unterstützt diesen Grundsatz vorbehaltlos und empfiehlt den Behörden von Bund und Kantonen, die erforderlichen Massnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass dieser in der Praxis auch tatsächlich befolgt wird. Das Bundesgesetz sollte entsprechend geändert werden.

Nach Artikel 16b Absatz 2 JStG dürfen Jugendliche im Vollzug einer disziplinarischen Massnahme ausnahmsweise und nicht länger als sieben Tage ununterbrochen von den anderen Jugendlichen getrennt werden. Der Gesetzgeber hat somit bereits vorgesehen, dass die Einzelhaft einer minderjährigen Person eine Ausnahme darstellt und hat sie auf maximal sieben Tage begrenzt.

Der Bundesrat hat keine Kenntnis von einer häufigen, bundesrechtswidrigen Anwendung der Einzelhaft bei minderjährigen Personen. Er beabsichtigt daher nicht, das geltende Recht in diesem Punkt zu ändern.

158. Der CPT empfiehlt, insbesondere im Massnahmenzentrum Uitikon Vorkehrungen zu treffen, um sicherzustellen, dass alle Minderjährigen oder jungen Erwachsenen, gegen die ein Disziplinarverfahren eingeleitet worden ist,

- *das Recht haben, zu einer strafbaren Handlung, die sie angeblich begangen haben, persönlich angehört zu werden, und das Recht, gegen jede gegen sie verhängte Disziplinarstrafe vor einer höheren Instanz Beschwerde einzulegen;*
- *die Eröffnung der Disziplinarstrafe noch am selben Tag erhalten.*

Zudem sollte die Direktion des Zentrums sicherstellen, dass die Trennung zwischen Sicherheits- und Disziplinarmaßnahmen strikt eingehalten wird.

Der Kanton Zürich überprüft die Abläufe und Standards im Disziplinarverfahren in Berücksichtigung der Empfehlungen und passt diese bei Bedarf an.

159. Im Zentrum Uitikon und in der Einrichtung Aux Léchaies wurden Minderjährige oder junge Erwachsene in disziplinarischer Einzelhaft weder von einer Ärztin oder einem Arzt noch vom Gesundheitspersonal täglich besucht. In dieser Hinsicht wird auf die in Ziffer 112 abgegebene Empfehlung verwiesen.

Im Gefängnis Aux Léchaies wurden die Personen in disziplinarischer Einzelhaft unter der Woche immer mindestens einmal täglich vom Pflegepersonal (und bei Bedarf vom medizinischen Personal) besucht. Seit dem Sommer 2020 werden die freischaffenden Pflegefachpersonen in den Gefängnisbereichen der Polizeiposten beigezogen, um bei Bedarf in Aux Lechaies vorbeizukommen und insbesondere am Wochenende einen täglichen Besuch bei den Personen in disziplinarischer Einzelhaft durchzuführen. Ausserhalb der Anwesenheitszeiten des Pflegepersonals des gefängnismedizinischen und -psychiatrischen Dienstes oder der Gefängnisbereiche der Polizeiposten wenden sich die Mitarbeitenden bei medizinischen Problemen von allen inhaftierten Personen an eine Ärztin oder einen Arzt.

160. Der CPT empfiehlt der Direktion des Massnahmenzentrums Uitikon, geeignete Massnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass allen jungen Erwachsenen in disziplinarischer Einzelhaft täglich eine Stunde Spaziergang gewährt wird.

Gemäss dem Kanton Zürich ist im Massnahmenzentrum Uitikon sichergestellt, dass sich jede eingewiesene Person auf der Disziplinarabteilung täglich eine Stunde im Freien aufhalten

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

kann, sofern sie dies möchte. In der Praxis kommt es oftmals vor, dass ein Eingewiesener auf eigenen Wunsch die Dauer des Aussenaufenthalts verkürzt.

c. Sicherheit

161. Der CPT empfiehlt der Direktion des Massnahmenzentrums Uitikon, dafür zu sorgen, dass die umfassenden Leibesvisitationen und die Urintests auf einer Analyse der konkreten Risiken im Einzelfall beruhen, und dass die Modalitäten dieser Sicherheitsmassnahmen überdacht werden mit dem Ziel, die Würde der Person zu wahren.

Im Kanton Zürich werden die aktuellen Modalitäten bei Ganzkörperuntersuchungen und Urintests im Massnahmenzentrum Uitikon überprüft und mit Blick auf die Achtung der Menschenwürde bei Bedarf und nach Möglichkeit angepasst.

d. Kontakt mit der Aussenwelt

164. Der CPT betont, dass die aktive Förderung von Kontakten mit der Aussenwelt besonders für Minderjährige im Freiheitsentzug von Bedeutung sein kann, von denen viele Gefahr laufen, Verhaltensstörungen zu entwickeln, die auf ein emotionales Defizit oder auf eine fehlende Gesellschaftsfähigkeit zurückzuführen sind. Wenn Minderjährige aus welchen Gründen auch immer keinen Besuch von ihren Familienmitgliedern empfangen können, sollten sie zum Ausgleich zusätzlich telefonieren können.

Ausserdem sollten alle Minderjährigen im Freiheitsentzug häufig Zugang zu einem Telefon haben und es sollte ihnen diesbezüglich ein minimales Recht gewährt werden, damit sie ihre Familie anrufen können, ohne dieses Recht als Belohnung verdient haben zu müssen. Bei minderjährigen Häftlingen sollte nie irgendeine Form des Kontakts mit der Aussenwelt (Briefverkehr, Besuche, Telefonanrufe) aus disziplinarischen Gründen vollständig verboten werden. Nach Auffassung des Ausschusses sollte jede Einschränkung des Kontakts mit der Familie als Form der Bestrafung nur dann angewandt werden, wenn die strafbare Handlung im Zusammenhang mit diesen Kontakten steht – insbesondere bei minderjährigen Gefangenen – und nur für die geringstmögliche Dauer (eher Tage als Wochen oder Monate). Der CPT empfiehlt, diese Grundsätze in den Anstalten La Clairière und Aux Léchaires in angemessener Weise zu respektieren.

Die Anstalt Aux Léchaires hat bei der Betreuung von inhaftierten Minderjährigen stets darauf geachtet, die Wichtigkeit der Beziehung zur Aussenwelt zu wahren. Seit ihrer Inbetriebnahme im Mai 2014 bis heute gab es nur sieben Sanktionen, bei denen die Kontakte zur Aussenwelt gestrichen wurden, wovon bei vier nur teilweise (Aufrechterhaltung des Kontakts zu den Eltern). In den drei Fällen mit einem vollständigen Verbot waren die Angehörigen von der Straftat betroffen. Die vollständige Streichung der Kontakte mit der Aussenwelt macht somit 0.68 % der verhängten Sanktionen aus; 1.58 %, wenn man das vollständige und das teilweise Verbot berücksichtigt. Aufgrund dieser Zahlen ist davon auszugehen, dass die Einrichtung Aux Léchaires diese Grundsätze anwendet und einhält.

In La Clairière werden die Kontakte mit der Familie (Besuche, Korrespondenz, Telefonate) als Strafe oder während einer Disziplinar-massnahme nicht eingeschränkt.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

D. Personen in stationärer therapeutischer Behandlung oder Verwahrung

1. Vorbemerkungen

168. Der Ausschuss wurde darüber informiert, dass ein vom Schweizerischen Kompetenzzentrum für den Justizvollzug (SKJV), den Konkordaten und den Kantonen gemeinsam entwickelter Datenerhebungsprozess im Gange ist, der ab Ende 2021 statistische Daten über die Kapazitäten und die Belegung der Plätze für Massnahmen liefern wird. Der CPT wünscht genaue Angaben über die Unterbringungskapazitäten und die Auslastung sämtlicher spezialisierter Plätze für Erwachsene in stationärer therapeutischer Behandlung oder Verwahrung, aufgeschlüsselt nach Einrichtung/Abteilung, sowie über die Anzahl derzeit zu diesen Massnahmen verurteilten Personen in allen Einrichtungen und aufgeschlüsselt nach der Art der Massnahme.

Im Rahmen des vom SKJV gemeinsam mit den Kantonen entwickelten «Monitoring Justizvollzug» (MJV) sollen die folgenden wichtigen Kennzahlen zum Freiheitsentzug in der Schweiz erhoben werden.

- Anzahl und Kapazität der kantonalen Justizvollzugseinrichtungen, Anzahl eingewiesene Personen (Belegung), Einweisende Behörde (Kanton/Bund) und Einweisungsgrund. *Monatliche Erhebung.*
- Anzahl der vollzugsexternen Einweisungen (z.B. Wohnheime, Kliniken, etc.) mit Angabe von Institution und Einweisungsgrund. *Quartalsweise Erhebung.*
- Kapazitätsrelevante Entwicklungen der Justizvollzugseinrichtungen (Umnutzungen, Aus- und Neubauten, Schliessungen). *Quartalsweise Aktualisierung.*
- Liste der kantonalen Justizvollzugseinrichtungen mit ihren jeweiligen Soll-Kapazitäten gemäss Baukonzept. *Quartalsweise Aktualisierung.*

Im Jahr 2021 hat wie geplant die Lieferung der Daten durch die kantonalen Justizvollzugseinrichtungen, Vollzugsbehörden sowie Amtsleitungen begonnen. Nach einer Bereinigungs- und Aufbereitungsphase können voraussichtlich per Ende Februar 2022 die Daten zu den Kapazitäten und der Belegung der Einrichtungen publiziert werden. Die Daten zu den vollzugsexternen Platzierungen sowie zur künftigen Entwicklung der Kapazitäten sollten im Laufe des Jahres ebenfalls veröffentlicht werden können.

Da zum aktuellen Zeitpunkt seitens MJV noch keine entsprechenden Daten zur Verfügung stehen, wird weiterhin auf die Erhebungen des Bundesamtes für Statistik (BFS) verwiesen.

Gemäss dem BFS wird in der Statistik des Freiheitsentzugs (FHE) insbesondere die Anzahl der am 31. Januar jedes Jahres inhaftierten Personen nach Art der Inhaftierung erfasst²². In der Strafvollzugsstatistik (SVS) werden jedes Jahr sämtliche Ein- und Austritte von Personen im Straf- oder Massnahmenvollzug in den Strafanstalten der Schweiz erfasst²³. Diese beiden Statistiken enthalten keine Personen im Massnahmenvollzug in privaten Institutionen (Heime, forensisch-psychiatrische Kliniken, Spitäler). Daher ist es nicht möglich, die Kapazität und die

²² BFS, Statistik des Freiheitsentzugs: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/erhebungen/fhe.html>

²³ OFS, Statistik des Vollzugs von Sanktionen: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/erhebungen/svs.html>

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Belegung der spezialisierten Plätze für Erwachsene, die sich in einer institutionellen therapeutischen Massnahme befinden oder in solchen Einrichtungen verwahrt werden, zu übermitteln.

Bezüglich des Angebots an Haftplätzen in den Strafanstalten, gibt die FHE das gesamte Platzangebot pro Einrichtung an, nicht aber die Anzahl der speziell für den Vollzug von freiheitsentziehenden Massnahmen vorgesehenen Plätze. Die Anzahl der Personen wird namentlich nach der Variablen «Vollstreckung von Strafen oder Massnahmen» aufgeschlüsselt, ohne dass zwischen den beiden Modalitäten unterschieden werden kann²⁴.

Im Rahmen der Veröffentlichung der SVS erfasst das BFS die Personen im Massnahmenvollzug in den Strafanstalten der Schweiz, ohne jedoch die Belegung und die Kapazitäten der Einrichtungen zu berücksichtigen. Die dazu verfügbaren Informationen beziehen sich auf die Eintritte (Inhaftierungen), die Austritte (Entlassungen) und den durchschnittlichen Personalbestand nach Art der Massnahme²⁵.

170. Der CPT empfiehlt den zuständigen Behörden aller Kantone, ihre Anstrengungen weiterzuführen, um sicherzustellen, dass die Gefangenen mit schweren psychischen Störungen in einer geeigneten Umgebung (psychiatrische Klinik, Klinik für forensische Psychiatrie oder spezialisierte Einrichtung für den Massnahmenvollzug) behandelt werden, die entsprechend ausgestattet ist und über ausreichend qualifiziertes Personal verfügt, um ihnen die notwendige Betreuung zuteilwerden zu lassen.

Personen, bei welchen eine stationäre therapeutische Massnahme gemäss Artikel 59 StGB angeordnet wurde, werden in der Regel in eine spezialisierte Einrichtung wie einem Massnahmenzentrum, einer spezialisierten Abteilung einer Strafanstalt, einer Klinik für forensische Psychiatrie, einem spezialisierten Institut oder einem Heim untergebracht. Werden solche Personen in einer spezifischen Abteilung einer geschlossenen Einrichtung eingewiesen (bei Flucht- oder Rückfallgefahr), so bestimmt Artikel 59 Absatz 3 StGB ausdrücklich, dass die therapeutische Behandlung durch Fachpersonal gewährleistet sein muss.

Die Kantone sind sich dieser Problematik bewusst. Sie sind an der Realisierung (niedrige Sicherheit Wil SG, niedrige Sicherheit Klinik Münsterlingen TG), Planung (mittlere Sicherheit Wil SG, mittlere Sicherheit Klinik Rheinau ZH) oder in der Schlussphase von Bauprojekten (hohe und mittlere Sicherheit Klinik Königsfelden AG) zur Schaffung adäquater Plätze für eingewiesene Personen mit psychischen Störungen. Mittels dieser zusätzlichen Plätze kann der Zugang für Patienten beschleunigt werden. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass Einzelfälle für eine beschränkte Zeit auf einen solchen Platz warten müssen.

172. Der CPT empfiehlt den zuständigen Behörden und der Direktion der Klinik für Forensische Psychiatrie Königsfelden, im Zusammenhang mit der Eröffnung des neuen Gebäudes

²⁴ Weitere Informationen zu den Insassenbeständen nach Inhaftierungsart siehe die folgende Tabelle: OFS, *Privation de liberté, effectif de détenus au jour du relevé*, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/justizvollzug/inhaftierte-erwachsene.assetdetail.16764819.html>

²⁵ Siehe die folgenden Tabellen : BFS, *Exécution des mesures: incarcérations selon le genre de mesure* : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/justizvollzug/inhaftierte-erwachsene.assetdetail.19744605.html>; BFS, *Exécution des mesures: libérations selon le genre de mesure*: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/justizvollzug/inhaftierte-erwachsene.assetdetail.19744612.html>; BFS, *Exécution des mesures: effectif moyen selon le genre de mesure*: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/justizvollzug/inhaftierte-erwachsene.assetdetail.19744551.html>

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

die Schaffung einer kleinen halboffenen Abteilung für Frauen mit psychischen Störungen in Betracht zu ziehen, damit diese unter sicheren Bedingungen untergebracht werden können.

Gemäss dem Kanton Aargau könnte den Bedarf einer Abteilung nur für Frauen abgeklärt werden. Aufgrund der nur sehr geringen Anzahl an Massnahmenpatientinnen wäre die Errichtung einer Frauenstation nur sehr schwierig umsetzbar. Es sei hier bemerkt, dass es sich um Patientinnen handelt, welche teilweise schwerste Gewaltstraftaten verübt haben. Eine grundsätzlich halboffene Abteilung liesse sich somit nicht verantworten. Selbstverständlich kommen die Mitarbeitenden der KFP der Verantwortung gegenüber den Patientinnen nach und achten darauf, dass deren Rechte, Bedürfnisse und insbesondere deren Sicherheit, geachtet und gewahrt werden.

174. Der CPT empfiehlt den schweizerischen Behörden, dass die geschlossene Anstalt Curabilis künftig der psychiatrischen Versorgung der Gefangenen Priorität einräumt, zumal sich die Infrastruktur und die Inneneinrichtungen des Gebäudes für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Fachpersonen des Gesundheitsbereichs und des Strafvollzugs eignen. Eine erste Etappe könnte die Einsetzung einer gemeinsamen Leitung für Gefängnis und Klinik darstellen, um die beiden institutionellen Denkweisen wieder ins Gleichgewicht zu bringen.

Die Dienststelle für institutionelle Massnahmen wurde im Januar 2017 eingerichtet und sieht eine doppelte Subordination vor: Für die therapeutischen Belange wird sie von den HUG und für die strafrechtlichen Belange von der Generaldirektion des kantonalen Amtes für Strafvollzug beaufsichtigt.

Der Kanton Genf weist darauf hin, dass die Behauptung, wonach in der Anstalt Curabilis die Schwere der Straftaten im Vordergrund steht, nicht zutrifft. Viele der dort behandelten Patientinnen und Patienten sind nämlich wegen geringfügiger Straftaten zu therapeutischen Massnahmen verurteilt worden. Aus diesem Grund sind die medizinischen Pflgeteams mit der möglichen Diskrepanz zwischen der Schwere der Straftat und der psychiatrischen Pathologie sehr vertraut. Eine völlige Trennung zwischen strafrechtlicher Sanktion und psychiatrischer Versorgung wäre jedoch insofern problematisch, weil der Ort mit einem klassischen psychiatrischen Spital gleichgesetzt würde, was de facto die Grundprinzipien der forensischen Psychiatrie negieren würde.

Die absolute Priorität des therapeutischen Aspekts ist eines der Hauptziele der multidisziplinären Zusammenarbeit in der Anstalt Curabilis. So haben beispielsweise die Pflegemassnahmen gegenüber der Arbeit in den Ateliers Vorrang und die Pflege ist in den allermeisten Situationen gewährleistet. Zudem konzentrieren sich die Sitzung des Netzwerks zwischen der Gefängnisbehörde, dem medizinischem Pflgeteam und der Vollzugsbehörde auf die klinische Entwicklung, wobei den Auswirkungen auf die Gefährlichkeit und die Rückfallgefahr Rechnung getragen wird.

Bei der Inbetriebnahme der Einrichtung wurde der Organisation von Diskussionsmöglichkeiten unter den verschiedenen Berufsbereichen besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Es gibt Koordinationssitzungen auf der Ebene der Vollzugseinheiten, des mittleren Kaders, der Direktion und der Geschäftsführung. Die Schaffung einer gemeinsamen Arbeitskultur unter Berücksichtigung der Vorrechte jedes Einzelnen wurde mit grosser Aufmerksamkeit verfolgt, um Synergien und Nachahmung zu schaffen, aber gleichzeitig Konkurrenzdenken abzulehnen. Be-

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

sondere Aufmerksamkeit wird der Tatsache gewidmet, dass die in die Anstalt Curabilis eingewiesenen Personen eine kohärente und mitbestimmte Betreuung nach der Logik der forensischen Psychiatrie erhalten.

175. Der Ausschuss ermuntert die Direktion der geschlossenen Anstalt Curabilis, die Initiativen für eine bessere Zusammenarbeit zwischen der Gefängnisgemeinschaft und dem medizinischen Bereich zu stärken, um eine adäquate Betreuung dieser Patientinnen und Patienten sicherzustellen. Der Ausschuss wünscht auch eine detaillierte Übersicht über die dem Strafvollzugspersonal und dem medizinischen Personal gemeinsam angebotene Schulung.

Zusätzlich zu den bereits bestehenden gemeinsamen Ausbildungen wird eine Ausbildung zum Thema «Interprofessionelle Zusammenarbeitskultur im Strafvollzug» eingeführt. Das Angebot für Führungskräfte wird durch den CAS «Gesundheit im Strafvollzug» ergänzt, der dem Strafvollzugspersonal seit kurzem angeboten wird. Intern werden die Schulungen «Brandenschutz» und «Sicherheit» unter dem Gesichtspunkt der multidisziplinären Zusammenarbeit für alle Mitarbeitenden, die auf dem Gelände tätig sind, durchgeführt.

177. Der CPT begrüsst diesen innovativen Ansatz und ist der Auffassung, dass das Pilotprojekt bezüglich des Verwahrungsvollzugs in Kleingruppen, wie es im Gefängnis Solothurn versuchsweise praktiziert wird, als Best Practice gelten kann. Der Ausschuss ermutigt die schweizerischen Behörden, dieses Pilotprojekt im Gefängnis Solothurn definitiv und zeitlich unbegrenzt weiterzuführen und die Möglichkeit zu prüfen, es auf andere spezialisierte Einrichtungen auszudehnen, um den Personen, die zu einer Verwahrungsmassnahme verurteilt worden sind, ein Leben unter würdigen und ihrer Situation angepassten Bedingungen zu ermöglichen. Dies erfordert zwangsläufig Änderungen und Investitionen in die Infrastruktur der bestehenden Einrichtungen. Der CPT wünscht dazu eine Stellungnahme der Bundes- und Konkordats-Behörden.

Beide Projekte «Integrationsvollzug» und «Verwahrungsvollzug in Kleingruppen» wurden an der Konkordatskonferenz vom 22. Oktober 21 durch die jeweiligen Regierungsräte als permanentes Angebot verabschiedet.

Das NWI-CH hat ein spezifisches Regelwerk zum Verwahrungsvollzug erlassen²⁶. Das Merkblatt vom 22. Oktober 21 mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend den Vollzug der ordentlichen Verwahrung gemäss Artikel 64 StGB gibt den allgemeinen Rahmen vor, wie der Verwahrungsvollzug im NWI-CH umgesetzt werden sollte. Gemäss Artikel 3 ist die Verwahrung eine sichernde Massnahme, deren Hauptzweck der Schutz der Öffentlichkeit vor weiteren schweren Gewalt- und Sexualstraftaten gemäss Artikel 64 Absatz 1 StGB ist. Nach Artikel 64 Absatz 2 StGB steht jedoch jeder Freiheitsentzug in einer Entlassungsperspektive, weshalb gemäss Bundesgericht eine bedingte Entlassung auch bei der Verwahrung zumindest ein Fernziel ist. Das Merkblatt gewährt insbesondere der Psychiatrische Grundversorgung (Art. 6) und der therapeutischen Behandlung (Art. 7) viel Beachtung. Zur psychiatrischen Grundversorgung gehören auch stützende Angebote, welche der verwahrten Person helfen den Vollzugsalltag

²⁶ KONKORDATSKONFERENZ DES NWI-CH, *Merkblatt mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend den Vollzug der ordentlichen Verwahrung gemäss Art. 64 StGB vom 22. Oktober 2021* (abrufbar unter: https://www.konkordate.ch/download/pictures/60/ree0149hbyru16e8l5ytdvz1u2uj3t/30.6_merkblatt_verwahrungsvollzug_oktober_2021.pdf)

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

besser zu bewältigen. Zudem wurde im Hinblick auf mögliche Vollzugsprogressionen von Verwahrten ein Prüfschema für die Ausgangs- und Urlaubsgewährung im ordentlichen Verwahrungsvollzug mit ergänzenden Erläuterungen²⁷ erlassen.

Die Regierungskonferenz des NWI-CH hat zudem beschlossene Empfehlungen auszuarbeiten, wie die materiellen Haftbedingungen während des Verwahrungsvollzugs künftig ausgestaltet werden könnten, das heisst eine Entkoppelung der Haftbedingungen von denen des geschlossenen Normalvollzugs. Hieran arbeitet zurzeit eine Arbeitsgruppe, die alle Anstaltsleiter der geschlossenen Anstalten der Deutschschweiz umfasst. Diese führt zur Zeit Anhörungen durch und wird im Verlauf des Jahres 2022 Empfehlungen zuhanden der Konkordatskonferenz abgeben.

Das OSK hat im April 2008 eine Empfehlung für den Verwahrungsvollzug und der vorausgehenden Freiheitsstrafe erlassen²⁸. An der Herbstkonferenz 2021 hat sich die Strafvollzugskommission mit einer Vertretung der NKVF über den Verwahrungsvollzug ausgetauscht, in deren Rahmen auf Folgendes hingewiesen wurde: Bei den Forderungen nach Änderung des Vollzugsregimes für verwahrte Personen ist jeweils zu prüfen, welche Auswirkungen allfällige Sonderregelungen auf das Gesamtsystem des Justizvollzugs haben könnten. Die Ressourcen für den Justizvollzug sind beschränkt und weshalb berücksichtigt werden muss, dass Ressourcen für «normale» Gefangene fehlen, wenn die verwahrten Personen mehr personelle und finanzielle Mittel binden. Der Normalvollzug hat sich in den letzten Jahren stark entwickelt und der pönale Gedanke ist bei der Ausgestaltung des Strafvollzugs in den Hintergrund gerückt. Eine Separierung der verwahrten Personen kann ausserdem mit Nachteilen verbunden sein. So zeigen die Erfahrungen im Ausland, dass verwahrte Personen sich zurückziehen, weswegen Anstrengungen unternommen werden müssen, dem entgegenzuwirken. Die Strafvollzugskommission hat den Auftrag erteilt, diesbezüglich einen Handlungsbedarf im Bereich des Verwahrungsvollzugs abzuklären.

Das Westschweizer Konkordat erinnert daran, dass eine Haftanstalt vom Gemeinschaftsleben abhängt, das sie erfüllt. Artikel 74 StPO lässt Einschränkungen von Rechten, soweit solche für das Gemeinschaftsleben in der Anstalt erforderlich sind, zu. Diese Bestimmung gilt auch für verwahrte Personen. Es ist daher kaum in Betracht zu ziehen, innerhalb einer gleichen Anstalt unterschiedliche Regeln zu schaffen.

Verwahrte Personen brauchen in der Regel keine besondere Aufmerksamkeit: sie sind weder schwer krank noch haben sie Bedürfnisse, die sich von den anderen inhaftierten Personen unterscheiden. Sie werden als gemeingefährlich eingestuft, was aber nicht auf eine Unverträglichkeit mit den anderen inhaftierten Personen schliessen lässt. Das Strafgesetzbuch verlangt, dass die bedingte Entlassung aus der Verwahrung regelmässig geprüft wird. Diese Forderung setzt ein Haftregime voraus, das zur Verbesserung des Sozialverhaltens der inhaftierten Person beiträgt, einschliesslich zu deren Fähigkeit, straffrei zu leben. Diese Sozialisierung ist jedoch nur dann sinnvoll, wenn der Gefangene mit anderen Gefangenen und den Regeln des gemeinschaftlichen Lebens, welche den Gefängnisalltag bestimmen, konfrontiert wird, sei es auch nur für eine psychotherapeutische Arbeit. Eine Verbesserung des Sozialverhaltens in einem isolierten Regime ist kaum zu erwarten. Zudem kann es auch negative Auswirkungen haben, wenn Personengruppen je nach ihrer Verurteilung abgesondert werden. Die

²⁷ NWI-CH, *Prüfschema für die Ausgangs- und Urlaubsgewährung im ordentlichen Verwahrungsvollzug mit ergänzenden Erläuterungen vom 20. März 2020* (abrufbar unter: https://www.konkordate.ch/download/pictures/69/hfa1tb9s0ixqf0lrfz7pqu2wr6owre/09.1_pruefschema_fuer_ausgangs-_und_urlaubsgewaehrung_im_ordentlichen_verwahrungsvollzug_maerz_2020.pdf)

²⁸ OSTSCHWEIZER STRAFVOLLZUGSKOMMISSION, *Empfehlung für den Vollzug der Verwahrung und der vorangehenden Freiheitsstrafe vom 4. April 2008* (abrufbar unter: https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/Empfehlung_OSK_Verwahrungsvollzug_KK_20080404.pdf)

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Erfahrung zeigt, dass der Erfolg einer Resozialisierung vor allem von der Qualität der individuellen Betreuung abhängt.

In seiner Stellungnahme hält das Westschweizer Konkordat somit fest, dass es sich, ausser bei einem nachgewiesenen besonderen Bedarf, gegen eine Stigmatisierung oder Ausgrenzung von Gefangenengruppen stellt, weil es davon überzeugt ist, dass dies dem Prinzip der Normalisierung zuwiderläuft und die oftmals fragile Entwicklung nur noch weiter erschwert. Dies umso mehr, als Personen, die nach Artikel 64 StGB verurteilt wurden, in der Regel keine angeordnete Behandlung erhalten und oft gut an normale Vollzugsbedingungen angepasst sind. Ausserdem sind die Voraussetzungen für die allgemeine Einführung eines Projekts wie dasjenige des Kantons Solothurn innerhalb des Westschweizer Konkordats derzeit nicht gegeben.

2. Misshandlungen

179. In der Anstalt Curabilis hat sich nach der Sichtung von gefilmten und aufgezeichneten Vorfällen durch die Delegation herausgestellt, dass sich ein Mitglied des medizinischen Personals gegenüber einer Patientin der Klinischen Abteilung für Psychiatrie (UHPP) unangemessen verhalten hatte (Vorfall Februar 2021). Die Aufnahmen zeigten, dass die Patientin zögerte, den Speisesaal nach der Einnahme ihrer Medikamente zu verlassen, und als sie sich wieder hinsetzte, wurde sie von einem Mitglied des Medizinalteams so abrupt angepackt, dass sie stürzte. Als die Patientin versuchte, den Pfleger zu schlagen, drückte er sie gegen eine Wand und danach auf den Boden. Das anwesende Strafvollzugspersonal griff nur zögerlich ein. Der CPT wünscht darüber informiert zu werden, welche Folgemaassnahmen die Gefängnisleitung und die medizinische Leitung nach solchen Vorfällen ergreifen.

Für jede Situation von Gewalt oder Aggressivität verlangen die institutionellen Verfahren die Erstellung einer Meldung über ein schwerwiegendes unerwünschtes Ereignis und eines Berichts über den Vorfall. In dieser konkreten Situation ist das leider nicht geschehen. In Anwesenheit des Gefängnispersonals wurde in der UHPP eine Sitzung organisiert, in der es insbesondere um das Verhalten des Pflegepersonals in identischen Situationen ging. Gleichzeitig wird seit 2018 für alle Mitarbeitenden der medizinischen Pflege der Dienststelle für institutionelle Massnahmen eine Schulung zum Umgang mit Gewalt entwickelt. Ziel dieser Schulung ist es, individuelle, aber vor allem kollektive Kenntnisse und Fähigkeiten im Umgang mit Gewalt- oder Aggressionssituationen zu entwickeln. Zurzeit und aufgrund der Pandemie ist der Schulungsprozess noch immer im Gange und 50 % des medizinischen Pflegepersonals konnte an dieser Schulung teilnehmen.

180. Der Ausschuss empfiehlt der Direktion der geschlossenen Anstalt Curabilis, in Abstimmung mit der Direktion der Universitätsspitäler Genf, ständig wachsam zu sein und das gesamte Strafvollzugs- und medizinische Personal in regelmässigen und häufigen Abständen daran zu erinnern, dass die Patientinnen und Patienten respektvoll behandelt werden müssen und dass jegliche Form von Misshandlung von Patientinnen und Patienten, sei sie verbal oder physisch, inakzeptabel ist und entsprechend sanktioniert wird.

Es sollten alternative Methoden zur Bewältigung von Zwischenfällen mit Gewalt und Zwang angewendet werden, wie der Einsatz verbaler Deeskalationstechniken und manuellen körperlichen Zwangs. Dies setzt voraus, dass das Personal, insbesondere das Strafvollzugspersonal, die erforderliche Ausbildung absolviert hat und entsprechend befähigt ist, diese Methoden anzuwenden. Zudem sollten individuelle Massnahmen zur Verhinderung von Unruhe und

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

zur Beruhigung der Patientinnen und Patienten ergriffen werden. Die Anwendung von Gewalt, um die Kontrolle über die Patientinnen und Patienten zu gewinnen, sollte auf das notwendige und den Umständen angepasste Minimum beschränkt werden.

Die grundlegenden Verhaltensregeln (Siezen, richtiges Verhalten vor dem Betreten einer Zelle...) werden dem Vollzugspersonal regelmässig in Erinnerung gerufen. Meldungen von unangemessenem Verhalten durch Inhaftierte oder Dritte werden konkret verfolgt und gegebenenfalls wird das betreffende Mitglied des Personals individuell darauf aufmerksam gemacht. Schliesslich werden alle mit dem Vollzug befassten Personen in verbalen Deeskalationstechniken sowie in physischen Zwangstechniken geschult (siehe auch die Antwort zu Ziff. 123).

3. Aufenthaltsbedingungen

184. Der CPT ermutigt die Behörden, ihre Bemühungen für die Gewährleistung einer Umgebung mit weniger Gefängnischarakter in der Anstalt Curabilis fortzusetzen, die für eine therapeutische Betreuung geeignet ist, einschliesslich in den Zimmern der Spitalabteilung für Psychiatrie (unité hospitalière de psychiatrie pénitentiaire, UHPP). Aufenthaltsbedingungen, die es erlauben, eine positive therapeutische Umgebung zu schaffen, und die der Behandlung von Patientinnen und Patienten förderlich sind, können entscheidend zur Verbesserung ihres psychischen Zustandes beitragen.

Es wird auf die Antwort zu Ziffer 174 bezüglich der Priorität, die der therapeutischen Versorgung in dieser Strafvollzugsanstalt eingeräumt wird, verwiesen.

186. Bezüglich der Bewegung an der frischen Luft hatten die Patientinnen und Patienten der Anstalt Curabilis während einer Stunde pro Tag (eineinhalb Stunden am Wochenende) Zugang zum zentralen Spazierhof. Die Insassen, die für einen Massnahmenvollzug im Gefängnis Solothurn untergebracht waren, hatten während eineinhalb Stunden (zwei Stunden am Wochenende) Zugang zum weitläufigen zentralen Hof mit Rasen, Bänken, einem Fussballfeld und einem kleinen Schwimmbassin, dies neben dem freien Zugang zu den Balkonen oder Terrassen ihrer jeweiligen Abteilung. Jedes Gebäude verfügte ausserdem über einen gesicherten, von hohen Gittern umgebenen Hof mit Rasen und Bänken, der namentlich von neu eingewiesenen Personen, von Personen in disziplinarischer Einzelhaft und für gemeinsame Aktivitäten unter freiem Himmel benutzt wurde. Die im Haus C verwahrten Personen hatten ohne Einschränkung Zugang zum angrenzenden Gartenbereich. Allerdings gab es dort keinerlei Schutz bei schlechtem Wetter. Diesen Mangel gilt es zu beheben.

Gemäss dem Kanton Solothurn dient das Haus C der JVA Solothurn dem Verwahrungsvollzug, weswegen die Insassen täglich zwischen 7 Uhr und 22 Uhr frei nach draussen gehen können oder auch wieder ins Haus zurückkehren. Bei schlechtem Wetter kann das Vordach des Hauses genutzt werden, zudem verfügt das Haus über eine wettergeschützte Terrasse. Ein grosser Sonnenschirm wird im Frühjahr 2022 installiert.

187. Der CPT empfiehlt den Behörden des Kantons Aargau, mögliche Lösungen zu prüfen, damit die auf dem ersten und zweiten Stock der Klinik für Forensische Psychiatrie Königsfelden untergebrachten Patientinnen und Patienten länger an der frischen Luft sein können, insbesondere durch die Bereitstellung von ausreichend Personal (siehe auch Ziff. 204). Ziel sollte es sein sicherzustellen, dass alle Patientinnen und Patienten während des Tages un-

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

eingeschränkten Zugang zu körperlicher Bewegung im Freien haben, sofern keine klaren medizinischen Kontraindikationen vorliegen oder ihre Behandlung den Aufenthalt im Innern der Abteilung erfordert. Folglich ist auch das Dokument, das die Stufen des Ausgangs oder der Hafterleichterung detailliert regelt, entsprechend zu überarbeiten.

Laut dem Kanton Aargau wurde im Dezember 2021 die neue Triage-Station der KFP in Betrieb genommen. Krisenpatienten aus den Gefängnissen werden seitdem ausschliesslich auf dieser Station und nicht mehr, wie dies zum Zeitpunkt der Visitation durch die CPT der Fall war, auf den Akutstationen im Altbau (0-8) behandelt. Seitdem kann und wird auch den Krisenpatienten täglich ein Ausgang im Hof im eins-zu-eins Setting ermöglicht. Dass bis zuvor den Krisenpatienten kein Ausgang im Hof ermöglicht werden konnte, lag somit an baulichen Gegebenheiten und nicht am Personalschlüssel, wie die Ausführungen des CPT verstanden werden könnte.

4. Behandlung und Betreuung

191. Der CPT empfiehlt den schweizerischen Behörden, in der geschlossenen Anstalt Curabilis unverzüglich die erforderlichen Massnahmen zu treffen, damit für jede Patientin und jeden Patienten ein individueller Behandlungsplan erstellt wird, in dem Ziele und Mittel genannt werden und der eine psychiatrische Betreuung sowie eine breite Auswahl an verschiedenen adäquaten therapeutischen und beschäftigungsorientierten Aktivitäten enthält. Die Pandemie kann kein Grund sein zur völligen Einstellung solcher Aktivitäten, es sollten umgehend Alternativen – beispielsweise im Freien – angeboten werden. Der Massnahmenvollzugsplan sollte sich nicht auf den Erhalt der Bemerkung «gutes Verhalten» oder auf die Verhinderung der Rückfall- oder Fluchtgefahr beschränken, sondern individualisierte konstruktive Aktivitäten enthalten, die den Verlauf der Massnahme begleiten, ihr eine echte therapeutische Dimension verleihen und der Patientin oder dem Patienten eine Entwicklungsperspektive bieten.

Seit Beginn der Inbetriebnahme der Anstalt Curabilis gibt es für jede Patientin und jeden Patienten einen individuellen Behandlungsplan, der in seinem Patientendossier erläutert wird. Die therapeutischen Aktivitäten werden vollständig befolgt, ebenso die ärztlichen und medizinisch-pflegerischen Besprechungen, die delegierte psychotherapeutische Arbeit, die Gruppenaktivitäten und die psychomotorische und ergotherapeutische Betreuung. Dieser Behandlungsplan ist vom Strafvollzugsplan zu unterscheiden, der nicht auf medizinische Aspekte abzielt, sondern sich insbesondere auf die stufenweise Regelung des Vollzugs der Massnahmen bezieht.

Während gewissen Zeitabschnitten der Pandemie wurden die Arbeitszeiten des Vollzugspersonals angepasst, um die Leistungen so gut wie möglich aufrechtzuerhalten. In den Fällen, in denen dies zu längeren Zellaufenthalten führte, wurden zusätzliche Spaziergänge organisiert. Alle Leistungen des Strafvollzugs (Ateliers, Transporte, Besuche usw.) wurden jederzeit aufrechterhalten.

193. Einige Gefangene, die an schweren psychischen Störungen litten und eine spezifische Behandlung in einer psychiatrischen Klinik benötigten, konnten im Gefängnis Solothurn nicht auf angemessene Weise betreut werden. Die Gefängnisdirektion wies die Delegation darauf hin, dass dies namentlich auf den Mangel an gesicherten Plätzen in den psychiatrischen Kliniken und die langen Wartezeiten zurückzuführen sei. Ein Psychiater der Delegation führte beispielsweise Gespräche mit zwei Gefangenen in akuter Phase, die dringend eine Behand-

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

lung in einer psychiatrischen Klinik benötigten, was auch von der Gefängnisdirektion anerkannt wurde. Diese Situation könnte beinahe einer unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung gleichkommen, insbesondere, wenn Personen unter solchen Bedingungen während längerer Zeit (bis zu mehreren Monaten) inhaftiert sind. Eine solche Verlegung könnte auch für drei weitere, an Psychose leidenden Patienten in Betracht gezogen werden. Der CPT wünscht Auskunft darüber, ob diese beiden Gefangenen (in einer akuten Krise zum Zeitpunkt des Besuchs) inzwischen in eine psychiatrische Klinik verlegt worden sind.

Der CPT empfiehlt den Behörden des Kantons Solothurn, eine solche Verlegung für jede andere inhaftierte Person des Gefängnisses Solothurn zu erwägen, die aufgrund ihrer schweren psychischen Störung einer besonderen Behandlung bedarf. Zudem ist das therapeutische Angebot an die Bedürfnisse anzupassen; dies könnte eine Stabilisierung, ja sogar eine Erhöhung des therapeutischen Personals im Gefängnis erfordern (siehe auch Ziff. 207). Der CPT empfiehlt, dringend eine Möglichkeit zu schaffen, damit die Gefangene mit akuten psychischen Störungen umgehend Zugang zu einer psychiatrischen Einrichtung²⁹ erhalten.

Dem Kanton Solothurn zufolge ist die JVA Solothurn eine auf den Vollzug überwiegend therapiebedürftiger Insassen spezialisierte geschlossene Einrichtung. Unter anderem werden bis zu sechzig stationäre therapeutische Massnahmen, sowie zahlreiche vollzugsbegleitende ambulante therapeutische Massnahmen vollzogen. In der jüngeren Vergangenheit liess sich aufgrund einer Häufung von Komorbiditäten eine Zunahme der erforderlichen Behandlungsfrequenz und –intensität feststellen. Die JVA Solothurn stellt ihr Angebot grundsätzlich mit mehreren spezialisierten Fachärzten sowie Psychotherapeutinnen und –therapeuten sicher. Die zum Besuchszeitpunkt reduzierte Anzahl an therapeutischen Gruppenangeboten war einerseits der personellen, andererseits der pandemischen Situation geschuldet. Der festzustellende Fachkräftemangel im forensisch-psychologischen Bereich erlaubt bei Fluktuationen bedauerlicherweise nicht immer eine nahtlose Wiederbesetzung vakanter Stellen.

Insassen mit akuten psychotischen Krisen werden grundsätzlich in eine gesicherte Klinik verlegt. Das Platzangebot an gesicherten Klinikplätzen im Perimeter des NWI-CH wurde zwischenzeitlich (Ende 2021) erweitert. Die JVA Solothurn steht hier in einem engen Austausch. Mit den vorgesehenen Erweiterungsprojekten wird die Anzahl ausreichend gesicherter Klinikplätze laufend ausgebaut. Damit wird die Verlegung akut psychotischer Insassen, von welchen eine Fremdgefahr ausgeht, weiter erleichtert.

Der erste im Bericht erwähnte Insasse befand sich in einem akuten psychotischen Zustand, lehnte die dringend angezeigte Medikation ab und wurde schliesslich durch die zuständigen einweisenden Behörden Ende März 2021 verlegt. Der zweite Insasse litt an einer chronischen Psychose. Dieser konnte Ende Juni 2021 planmässig in ein psychiatrisches Zentrum verlegt werden.

194. Der CPT ermutigt die zuständigen Behörden und die Direktion des Gefängnisses Solothurn, zu erwägen, den Insassen eine berufliche Ausbildung anzubieten.

Gemäss dem Kanton Solothurn ist die Umsetzung in der JVA Solothurn bereits im Gange. Ab 2022 können die Insassen eine sogenannte «Praxisausbildung INSOS» absolvieren, welche als Vorstufe einer zweijährigen EBA-Lehre (berufliche Grundbildung) dient. Hingegen ist es

²⁹ Das Sekretariat des CPT konnte in Rücksprache mit dem Psychiater der Besuchsdelegation klarstellen, dass es sich in der Tat nur um eine inhaftierte Person handelt, die sich in einem psychiatrischen Akutzustand befand. Diese Fakten werden in der endgültigen und zu veröffentlichen Version des Berichts richtiggestellt werden.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

aufgrund des geschlossenen Charakters der JVA Solothurn (aktuell) nicht möglich, eine reguläre EFZ-Lehre anzubieten, da hierzu ein mindestens zweimaliger Schulbesuch in der externen Berufsschule erforderlich ist.

195. Der CPT wiederholt seine Bemerkungen, wonach die Strafvollzugsanstalten, die keine Spitalabteilung oder spezialisierte Abteilung mit einem beschränkten Bestand an qualifiziertem Personal (oder sogar ohne solches Personal), insbesondere psychiatrische Pflegefachpersonen, haben und nicht in der Lage sind, ein adäquates therapeutisches Umfeld anzubieten, keine geeigneten Orte sind für Personen mit schweren psychischen Störungen. Dies gilt umso mehr, wenn die betroffenen Gefangenen wegen ihrer psychischen Störung als gefährlich eingestuft werden und in den Hochsicherheitsabteilungen unter Einzelhaftbedingungen untergebracht werden, was ihren spezifischen Bedürfnissen nicht gerecht wird. Es wird auf die Empfehlungen in den Ziffern 119 und 193 verwiesen.

Es wird auf die Antwort zu Ziffer 170 verwiesen.

198. Der CPT empfiehlt den zuständigen Behörden aller Kantone, die erforderlichen Massnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass jede Person, die zu einer Verwahrungsmassnahme verurteilt wurde, tatsächlich eine Unterstützung und eine adäquate psychologische und Betreuung erhalten kann. In diesem Rahmen sollten allen Personen im Vollzug einer Verwahrungsmassnahme Lockerungen gewährt werden, mit Ausnahme der Personen, bei denen das Vorliegen namentlich medizinischer Kontraindikationen dargelegt wurde.

Gemäss dem SKJV ist, was die psychologisch-psychiatrische Versorgung verwahrter Personen anbelangt, zwischen der Grundversorgung und der deliktorientierten therapeutischen Behandlung zu unterscheiden.

Die psychiatrische Grundversorgung muss allen inhaftierten Personen im Freiheitsentzug zugänglich sein. Bei verwahrten Personen ist somit eine bedarfsgerechte psychiatrische Grundversorgung innerhalb der Vollzugseinrichtung sicherzustellen, welche aufgrund des Fürsorgeprinzips zeitnah, in adäquatem Mass und durch spezifisch geschulte Fachpersonen erfolgen sollte³⁰. Hierzu gehören auch stützende Angebote, die der verwahrten Person helfen, den Vollzugsalltag besser zu bewältigen³¹.

Die deliktorientierte Therapie ist ein Angebot, welches eine verwahrte Person freiwillig bei bestehender therapeutischer Eignung wahrnehmen kann. Diese spezialpräventive Therapibarkeit einer verwahrten Person sollte regelmässig überprüft werden, da sie ein zentraler Aspekt für die Resozialisierungsmassnahmen darstellen kann³². Wünscht eine verwahrte Person eine solche Therapie aufzunehmen, so kann sie hierfür einen Antrag stellen, in deren Folge eine Abklärung zur Therapieeignung eingeleitet wird. Es ist wichtig zu betonen, dass nicht alle verwahrten Personen eine solche Therapie in Anspruch nehmen wollen.

³⁰ Vgl. hierzu auch das Handbuch des SKJV „Psychiatrische Versorgung im Freiheitsentzug“ (Publikation erwartet im Frühjahr 2022).

³¹ Vgl. Artikel 6, KONKORDATSKONFERENZ DES NWI-CH, *Merkblatt mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend den Vollzug der ordentlichen Verwahrung gemäss Art. 64 StGB vom 22. Oktober 2021* (abrufbar unter: https://www.konkordate.ch/download/pictures/60/ree0149hbyru16e8l5ytdvz1u2uj3t/30.6_merkbaltt_verwahrungsvollzug_oktober_2021.pdf)

³² Vgl. Artikel 7, KONKORDATSKONFERENZ DES NWI-CH, *Merkblatt mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend den Vollzug der ordentlichen Verwahrung gemäss Art. 64 StGB vom 22. Oktober 2021* (abrufbar unter: https://www.konkordate.ch/download/pictures/60/ree0149hbyru16e8l5ytdvz1u2uj3t/30.6_merkbaltt_verwahrungsvollzug_oktober_2021.pdf). Vgl. auch Artikel 64b Absatz 2 Buchstabe b StGB, wonach die zuständige Behörde mindestens alle zwei Jahre zu prüfen hat, ob die Voraussetzungen für die Umwandlung in eine stationäre therapeutische Behandlung gegeben sind.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Bezüglich der Vollzugsöffnungen ist festzuhalten, dass auch bei verwahrten Personen ein Vollzugsplan auf der Basis der Analyse des individuellen Rückfallrisikos zu erstellen ist, was jedoch nicht bedeutet, dass Vollzugsöffnungen automatisch gewährt werden. Wenn die Risikoanalyse eine Vollzugsöffnung noch nicht erlaubt, so sind solche aufgrund der Deliktsgefahr abzulehnen. Wenn jedoch die Flucht- und Rückfallgefahr aufgrund einer forensischen Einschätzung vertretbar ist, so können und sollten der verwahrten Personen, mit dem Ziel der schrittweisen Wiedereingliederung oder mindestens der Unterbringung in einem weniger gesicherten Setting, Vollzugsöffnungen gewährt werden. Dies ist insbesondere dann geboten, wenn sie eine solche Therapie absolvieren und die intramural verzeichneten Fortschritte nach einer Überprüfung respektive Bewährungsprobe in einem extramuralen Setting verlangen.

Überdies prüft derzeit eine Arbeitsgruppe des NWI-CH, wie sich der Verwahrungsvollzug intramural weniger einschneidend gestalten liesse, beispielsweise ob und unter welchen Bedingungen Anpassungen in Bezug auf die Zellengrösse, die Einschlusszeiten, die Wohnform (Wohngemeinschaften), das Zelleninventar oder die Freizeitaktivitäten möglich sind. Solche «intramuralen Vollzugsöffnungen» sind gerade bei der Verwahrtenpopulation, welche aufgrund des bestehenden Rückfallrisikos keine extramuralen Öffnungen wahrnehmen kann, von grosser Bedeutung.

199. Obwohl die Medikamente im Gefängnis Solothurn während der Woche tagsüber von Pflegefachpersonen verteilt wurden, besorgte dies jeden Abend und an den Wochenenden das Aufsichtspersonal. Dieser Mangel ist zu beheben, was die Anwesenheit einer Pflegefachperson auch am Abend und an den Wochenenden erforderlich macht.

Der Kanton Solothurn berichtet, dass die Abendmedikamente unter der Woche durch Gesundheitsfachpersonen abgegeben werden. Zutreffend ist jedoch, dass Nacht- und Reservemedikamente für die Nacht vom Betreuungs- oder Sicherheitspersonal abgegeben werden. Die Dosierung und die Frequenz werden aber vom Gesundheitsdienst zuvor individuell für jeden Insassen genau definiert. An Wochenenden ist der Gesundheitsdienst tagsüber jeweils reduziert vor Ort. Dessen Fachpersonen bereiten die Medikamente jeweils vor Ort vor. Dementsprechend kann der Sicherheitsdienst keine zusätzlichen Medikamente abgeben. Der Gesundheitsdienst investiert viele Ressourcen in die ordnungsgemässe Bereitstellung der Medikamente (vier-Augen-Prinzip, standardisiertes System). Die allfällige Erweiterung der Präsenzzeiten der Gesundheitsversorgung wird vor dem Hintergrund potenzieller Synergien mit dem geplanten Gefängnisneubau geprüft werden.

200. Der CPT empfiehlt, dass Massnahmen ergriffen werden, damit die medizinischen Untersuchungen der Patientinnen und Patienten in der Klinik für Forensische Psychiatrie Königsfelden ausserhalb der Hörweite und – ausser in Sonderfällen, in denen die Ärztin oder der Arzt dies ausdrücklich verlangt – ausser Sichtweite des nicht-medizinischen Personals durchgeführt werden.

Der Kanton Aargau weist darauf hin, dass die internen Mitarbeitenden des Sicherheitsdienstes für die Erfüllung ihrer Aufgaben, namentlich die Sicherheit zu garantieren, die erforderlichen Informationen erhalten müssen. Dies beinhaltet insbesondere die aktuelle Einschätzung der Verfassung des jeweiligen Patienten oder der jeweiligen Patientin. Andernfalls kann es zu gefährlichen Fehleinschätzungen kommen und die Sicherheit der Patientinnen und Patienten, der Mitarbeitenden und von Dritten könnte nicht gewährleistet werden. Die Teilnahme an Rapporten und die jeweilige Weitergabe von patientenbezogenen Informationen werden auf das für diese Aufgaben unbedingt erforderliche und notwendige Minimum begrenzt.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Im Weiteren wird bemerkt, dass in demjenigen Bereich, in welchem der Sicherheitsdienst im Behandlungsprozess unerlässlich für die Garantie der Sicherheit beigezogen und entsprechend informiert werden muss, die Mitarbeitenden des Sicherheitsdienstes, welche alle eine spezifische Weiterbildung für den Einsatz in einer forensisch-psychiatrischen Klinik besucht haben, als ärztliche Hilfspersonen im Sinne des Artikel 321 StGB fungieren. Sie fallen somit selbst unter den Geltungsbereich des strafrechtlich geschützten Berufsgeheimnisses. Somit ist die Schlussfolgerung des CPT, die ärztliche Schweigepflicht würde nicht respektiert werden, unzutreffend.

201. Im Gefängnis Solothurn gingen bei der Delegation mehrere Beschwerden von inhaftierten Personen ein bezüglich der einzuhaltenden, strengen Sicherheitsanforderungen bei medizinischen Verlegungen. Wann immer eine inhaftierte Person im Massnahmenvollzug in ein Spital oder in eine auswärtige medizinische Dienststelle verlegt werden musste, wurde sie systematisch in Handschellen gelegt, selbst während der Untersuchung. Mindestens zwei oder sogar drei Mitglieder des Sicherheitspersonals blieben mit der betreffenden Person im Untersuchungsraum. Es wird auf die Bemerkungen und die Empfehlung in Ziffer 102 verwiesen.

Es kann auf die Ausführungen des Kantons Solothurn zu den Ziffern 98 und 102 verwiesen werden. Für viele Insassen ist die Anwesenheit des Sicherheitspersonals erwünscht, da zu ihnen häufig ein Vertrauensverhältnis besteht. Das Sicherheitspersonal übernimmt bei Anwesenheit in den Untersuchungen auch Aufgaben wie die sprachliche Vermittlung oder Übersetzung, zumal häufig die adressatengerechte Kommunikation erschwert ist.

202. Bei Zwangsbehandlungen wurde beispielsweise bei einer Zwangsinjektion für die in der Anstalt Curabilis untergebrachten Patientinnen und Patienten bei der Einweisungsbehörde (Service de l'application des peines et mesures – SAPEM) ein Gesuch gestellt. Danach wurde die Patientin oder der Patient für die Injektion in die UHPP verlegt. Gemäss der Analyse der Gesuchsunterlagen für Zwangsbehandlungen durch die Psychiaterin oder den Psychiater der Delegation wurde ein ausführlicher medizinisch-psychologischer Betreuungsbericht an die Einweisungsbehörde mit Kopie an die Direktion der Anstalt Curabilis geschickt, in dem die Symptomatologie der Patientin oder des Patienten und die Gründe für die vorgeschlagene Behandlung beschrieben wurden und ausdrücklich um Zustimmung zur Zwangsbehandlung ersucht wurde.

Obwohl das Gesuch sehr gut dokumentiert war, erstaunte es, dass das ausführliche Gesuch um Zustimmung zur Zwangsbehandlung an die Einweisungsbehörde mit Kopie an die Anstaltsdirektion gestellt wurde. Der Ausschuss CPT wünscht dazu eine Stellungnahme der Behörden.

Die vom Amt für Straf- und Massnahmenvollzug angeordnete Zwangsbehandlung ist eine Entscheidung im Rahmen des Vollzugs der Massnahme, wie sie in Artikel 4 des Reglements über den Straf- und Massnahmenvollzug vom 19. März 2014 vorgesehen ist³³. Diese Gesetzesbestimmung, die im Rahmen einer Arbeitsgruppe unter Beteiligung des kantonalen Amtes für Strafvollzug, der Genfer Universitätsspitaler und der Gerichtsbehörden ausgearbeitet wurde, schreibt insbesondere das anwendbare Verfahren vor.

³³ E 4 55.05

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Die Anstaltsleitung wird aus praktischen Gründen über das Gesuch auf Zwangsmedikation informiert, wenn die ärztliche Schweigepflicht ihr gegenüber aufgehoben wurde. Sie muss über das Gesuch und die Antwort der Behörde informiert werden, da die Unterstützung des Vollzugspersonals bei der Durchführung erforderlich sein kann. Falls nötig, kann die Vollstreckungsbehörde die Direktion über die Angemessenheit und die möglichen Folgen der Zwangsmedikation konsultieren.

203. Der CPT empfiehlt den zuständigen Behörden in allen Kantonen, dass sämtliche neu eingewiesenen Patientinnen und Patienten systematisch innerhalb von höchstens 24 Stunden nach ihrem Eintritt durch eine Gesundheitsfachperson umfassend medizinisch untersucht werden, einschliesslich eines Screenings zur Erkennung von übertragbaren Krankheiten, und dass die Ergebnisse in angemessener Weise dokumentiert werden.

Das BAG verweist darauf, dass Institutionen des Freiheitsentzugs gesetzlich verpflichtet sind, alle Personen in ihrer Obhut nach dem Eintritt innert nützlicher Frist zu Infektionskrankheiten zu befragen, ihnen bei Bedarf eine medizinische Untersuchung anzubieten und ihnen Zugang zu einer geeigneten medizinischen Versorgung zu gewährleisten (Art. 30 Abs. 2 Bst. a. EpV³⁴). Grundsätzlich wird gestützt auf die *Empfehlung des Ministerkomitees an die Mitgliedsstaaten über ausländische Gefangene* des Europarates empfohlen, bei sprachlichen Verständigungsschwierigkeiten im Fall von ausländischen Insassinnen oder Insassen qualifizierte Übersetzerinnen oder Übersetzer beizuziehen, welche dem Berufsgeheimnis unterstehen.

Gemäss dem SKJV sollte bei einem Ersteintritt innerhalb der ersten 24 Stunden eine systematische und vertrauliche Gesundheitsbefragung durch fachmedizinisches Personal, nötigenfalls unter Einbeziehung einer Übersetzung oder mit Hilfe eines telefonischen Übersetzungsdienstes, durchgeführt werden. Bei einem Übertritt aus einer anderen Einrichtung, in der eine solche Abklärung bereits durchgeführt worden ist, sind die entsprechenden Unterlagen durch den Gesundheitsdienst der neuen Institution zeitnah zu sichten und gegebenenfalls mittels einer eigenen Abklärung zu ergänzen. Falls in einer Institution kein medizinisches Fachpersonal vor Ort sein sollte, soll das Eintrittsgespräch durch medizinisch geschulte Mitarbeitende aus den Bereichen Aufsicht und Betreuung durchgeführt werden, wobei sich diese in diesem Gespräch an klaren Rahmenbedingungen bzw. Leitfragen zu orientieren haben. Im Rahmen eines Projektes zur Eintrittsbefragung und Eintrittsuntersuchung erarbeitet das SKJV derzeit mehrere Unterlagen zum Thema, insbesondere auch für die besagten nicht-medizinischen Mitarbeiter.

Die medizinische Eintrittsuntersuchung soll, wann immer möglich, innerhalb von 24 bis 48 Stunden nach Eintritt durchgeführt werden. Eine Testung von übertragbaren Krankheiten wird insbesondere bei Personen mit erhöhtem Risiko für eine HBV- bzw. HCV- oder HIV-Infektion (Drogenkonsumierende) empfohlen.

Der Kanton Genf weist darauf hin, dass eine medizinische Untersuchung nicht unbedingt innerhalb von 24 Stunden erfolgen muss, weil alle in der Anstalt Curabilis inhaftierten Personen aus einer Strafanstalt kommen. Im Übrigen ist die ärztliche Pflege gewährleistet, wie der CPT feststellt.

³⁴ SR 818.101.1

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

5. Personal

204. Der CPT empfiehlt, dass die Behörden des Kantons Aargau und die Direktion der Klinik für Forensische Psychiatrie Königsfelden zusätzliche Massnahmen ergreifen, um eine ausreichende und an die Bedürfnisse angepasste Versorgung mit Pflegepersonal sowie eine grössere Stabilität der Teams zu gewährleisten. Der Ausschuss wünscht, über die Anzahl der Pflegefachpersonen im Hinblick auf die bevorstehende Eröffnung des zweiten Gebäudes informiert zu werden. Der CPT fordert die Behörden auf, für das Pflegepersonal der Klinik eine spezialisierte Weiterbildung zu ermöglichen, namentlich in Deeskalationstechniken und im Umgang mit Zwischenfällen, in denen Psychiatriepatientinnen und -patienten involviert sind.

Gemäss dem Kanton Aargau ist aufgrund des aktuellen Stands der Rekrutierung für den Betrieb des Erweiterungsbau Forensik die Anzahl an Pflegepersonal und Mitarbeitenden des Betreuungsteams wie folgt (Vollzeitstellen): 27 diplomierte Pflegefachpersonen und Fachfrauen/Fachmänner Gesundheit sowie neun Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen bei insgesamt maximal 26 Patienten auf den drei Stationen des Neubaus. Die Triage-Station ist als einzige der drei neuen Stationen bereits in Betrieb, die beiden anderen Stationen nehmen im Januar und Februar 2022 sukzessive den Betrieb auf, wobei die Rekrutierung weiterer Pflegekräfte noch läuft und noch nicht abgeschlossen ist. Die KFP verfügt heute, wie durch das CPT attestiert, und zukünftig über einen ausreichenden Personalschlüssel.

Die spezialisierte Weiterbildung des Betreuungspersonals wird durch einen eigens mit der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) entwickelten «CAS Interdisziplinäres Handeln in der Forensik» mit internen und externen Dozenten gewährleistet. Alle Mitarbeitenden des Betreuungsteams absolvieren diesen CAS. Dieses Angebot ist in der Schweiz einmalig und hat Modellcharakter. Die Mitarbeitenden des Betreuungsteams werden zudem regelmässig intern sowohl in Deeskalations- als auch Fixierungstechniken geschult (siehe auch Antwort zu Ziff. 216).

206. Der CPT empfiehlt, dass in der Anstalt Curabilis auch nachts eine Aufsichtsperson pro Massnahmenabteilung anwesend ist.

Der nächtliche Betrieb der Einrichtung unterscheidet sich erheblich von demjenigen am Tag und eine Aufsichtsperson pro Vollzugseinheit ist für diese Zeit nicht erforderlich. Im Übrigen wurde die Anzahl der Aufsichtspersonen in der Nacht so festgelegt, dass sowohl die Sicherheit des Geländes als auch der Zugang zur medizinischen Versorgung jederzeit entsprechend den medizinischen Prioritäten gewährleistet ist. Bezüglich des letzteren Punktes sind keinerlei Schwierigkeiten aufgetreten und der derzeitige Betrieb gewährleiste den Zugang zur medizinischen Versorgung zur Zufriedenheit der Pflorgeteams.

207. Der CPT empfiehlt den Behörden des Kantons Solothurn, für die Personen im Massnahmenvollzug im Gefängnis Solothurn die Anwesenheit von ausreichend therapeutischem Personal sicherzustellen.

Der Kanton Solothurn erachtet den Ausbau des Gesundheitsdienstes sowie die ärztliche und psychotherapeutische Versorgung grundsätzlich als angemessen. In Bezug auf den vom CPT angesprochenen Fachkräftemangel kann auf die Ausführungen in Ziffer 193 verwiesen werden.

6. Isolation von Personen und andere Zwangsmittel

211. Der CPT wünscht, über die Verfahren bezüglich der Vorschrift von Schutzhemden gegen Suizid in der geschlossenen Anstalt Curabilis informiert zu werden.

Die Verwendung von Schutzhemden erfolgt in der UHPP nur nach medizinischer Indikation. In der Massnahmenabteilung wird das Hemd verwendet, wenn die Person ihre persönlichen Gegenstände fortwährend zerstört und auf ärztliche Anweisung, wenn ein Risiko der Autoaggressivität festgestellt wird. Ein Anhang, der dieses Verfahren beschreibt, wird dem CPT separat übermittelt.

216. Der CPT empfiehlt den schweizerischen Behörden, insbesondere den Behörden des Kantons Aargau, die erforderlichen Massnahmen zu treffen, um zu gewährleisten, dass die obengenannten Grundsätze bezüglich der Anwendung der Isolation und anderen Zwangsmitteln in den Richtlinien der Klinik für Forensische Psychiatrie Königsfelden sowie in den bestehenden Protokollen aller anderen psychiatrischen Einrichtungen der Schweiz aufgenommen und in der Praxis auch tatsächlich umgesetzt werden. Die Überarbeitung der Richtlinien sollte mit einer praktischen Schulung in den zugelassenen Kontroll- und Festnahmetechniken einhergehen, eine Schulung, in die das ganze betroffene Personal (Ärztinnen und Ärzte, Pflegepersonal usw.) einzubeziehen und die regelmässig zu aktualisieren ist.

Dem Kanton Aargau zufolge sind die Voraussetzungen für die Anwendung von Zwangsmassnahmen (Bewegungseinschränkungen; Behandlungen ohne Zustimmung) für die KFP im Kanton Aargau im Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung in Artikel 47 geregelt³⁵. Die detaillierten Prozesse zur Umsetzung sind auf den kürzlich aktualisierten Formularen im Detail festgehalten. Die Zwangsmassnahmen werden mittels anfechtbaren hoheitlichen Entscheiden (entsprechend mit Begründung, Rechtsmittelbelehrung, etc. versehen) durch die KFP erlassen. Die KFP ist aus rechtlicher Sicht verpflichtet, bei der Anordnung von Zwangsmassnahmen den Verhältnismässigkeitsgrundsatz einzuhalten, weshalb sie als *ultima ratio* gelten. Zwangsmassnahmen werden in der KFP niemals aufgrund von disziplinarischen Gründen angeordnet. Diese würden der medizinisch-ethischen Überzeugungen der KFP bzw. PDAG widersprechen. Im Weiteren gäbe es im Kanton Aargau hierzu auch keine gesetzliche Grundlage.

Zwangsmassnahmen können nur auf Anordnung eines Kaderarztes erfolgen. Jährlich muss eine aktuelle Liste mit den Namen der Kaderärzte, welche in der KFP befugt sind Zwangsmassnahmen zu verfügen, dem Kantonsarzt zugestellt werden. Dieser erhält auch Kopien der jeweiligen hoheitlichen Entscheide. Beschwerdeinstanz ist entweder das Obergericht des Kantons Aargau oder die zuständigen Bezirksgerichte der Kantone, wenn die hoheitlichen Entscheide betreffend Zwangsmassnahmen durch diese verfügt wurden. Die Indikation für die jeweilige Zwangsmassnahme wird vom anordnenden Kaderarzt engmaschig überprüft. Bei Fixierungen wird immer eine pflegerische eins-zu-eins Überwachung sichergestellt. Die Mitarbeitenden des Betreuungsteams werden regelmässig intern sowohl in Deeskalations- als auch Fixierungstechniken geschult (vgl. Ziff. 204). Bei Isolationen halt sich das Pflegeper-

³⁵ SAR 251.200

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

sonal ausserhalb des Raumes auf und kann den Patienten durch das Verbindungsfenster beobachten und mit ihm kommunizieren. Im Weiteren orientiert sich die KFP an der Richtlinie «Zwangsmassnahmen in der Medizin» der SAMW³⁶.

7. Garantien

218. Der CPT wiederholt seine Empfehlung, wonach die schweizerischen Behörden die erforderlichen Massnahmen treffen müssen, um zu gewährleisten, dass die Personen im Vollzug von stationären therapeutischen Massnahmen oder Verwahrungsmassnahmen (oder deren gesetzlichen Vertreterinnen oder Vertreter) bei jeder jährlichen Überprüfung ihrer Situation systematisch angehört werden.

Das rechtliche Gehör ist in den Artikel 62d Absatz 1 StGB für die institutionellen therapeutischen Massnahmen und in 64b Absatz 2 Bst. d StGB für die Verwahrung, anlässlich der jährlichen Prüfung der bedingten Entlassung aus dem Vollzug oder der Aufhebung dieser Massnahme, gesetzlich vorgesehen. Zudem wird die Entscheidung über die Verlängerung einer institutionellen therapeutischen Massnahme (Art. 59 Abs. 4, 60 Abs. 4 StGB) oder die Änderung der Sanktion (Art. 62c Abs. 2-6, 65 StGB) von einem Gericht und nicht von der Vollzugsbehörde getroffen. Auch in diesem Rahmen wird der Anspruch der betroffenen Person auf rechtliches Gehör gewahrt.

220. Der CPT empfiehlt den schweizerischen Behörden, den vom medizinischen und vom Gefängnisteam beobachteten Fortschritten bezüglich des Zustandes der Patientinnen und Patienten Rechnung zu tragen. Der CPT fordert die Bundesbehörden auf, zusammen mit den kantonalen und den Konkordats-Behörden Anstrengungen zu unternehmen, um den Langzeitpatientinnen und -patienten durch die Schaffung von Einrichtungen im offenen Vollzug eine Perspektive im Hinblick auf eine Entlassung zu bieten und damit eine angemessene Fortsetzung von Therapie und Pflege zu gewährleisten. Der Mangel an Alternativen im (halb-)offenen Vollzug für psychiatrische Patientinnen und Patienten darf kein Grund sein, sie länger in einer Gefängnisumgebung einzuschliessen.

Die Kantone haben die Problematik der fehlenden Vollzugsplätze im (halb-)offenen Vollzug für Psychiatriepatientinnen und -patienten erkannt. Deshalb sind diverse psychiatrische Kliniken an der Realisierung oder Planung von Bauprojekten und verfügen nach deren Abschluss über zwei bis drei unterschiedliche Progressionsstufen (hohe Sicherheit, mittlere Sicherheit, niedrige Sicherheit). Dadurch wird es möglich sein, die Eingewiesenen nach Fortschritten in der Therapie durch eine Verlegung in die entsprechende Progressionsstufe bis hin zur niedrigen Sicherheit, schrittweise auf eine Entlassung vorzubereiten.

221. Der CPT empfiehlt, dass Personen im Vollzug einer Verwahrungsmassnahme die Möglichkeit gegeben wird, Fortschritte hin zu einer Entlassung zu machen und namentlich die Gelegenheit erhalten, ihre Vertrauenswürdigkeit im Rahmen von Lockerungen beim Massnahmenvollzug unter Beweis zu stellen (Urlaub usw.).

Auch mit dem Ziel der Verbesserung der Vollzugsprogression für Verwahrte wird aktuell bei diversen psychiatrischen Kliniken an der Realisierung oder Planung von Bauprojekten gearbeitet, nach deren Abschluss zwei bis drei Progressionsstufen verfügbar sein werden. Durch diese

³⁶ SAMW, *Zwangsmassnahmen in der Medizin*, 5. Auflage, Bern 2018 (abrufbar unter: https://www.samw.ch/dam/jcr:b017b872-8c9a-41eb-934a-e0184609f381/richtlinien_samw_zwangsmassnahmen.pdf)

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Projekte wird es möglich sein, die eingewiesenen Personen nach Therapiefortschritten durch eine Verlegung in die entsprechende Progressionsstufe bis hin zur niedrigen Sicherheit schrittweise auf eine Entlassung vorzubereiten. Für weitere Details hierzu wird auf die Antwort zu Ziffer 170 verwiesen.

Bezüglich laufender Projekte wird auf die Antwort zu Ziffer 177 verwiesen. Hierbei sind insbesondere die beiden Projekte «Verwahrungsvollzug in Kleingruppen» und «Integrationsvollzug» des Kantons Solothurn zu beachten, welche seit dem 22. Oktober 2021 zu einem dauerhaften Angebot überführt wurden und eine Verbesserung der Vollzugsbedingungen für die verwahrten Personen darstellen.

8. Weitere Fragen

a. Kontakt mit der Aussenwelt

224. Seit dem Beginn der Pandemie wurden in der Anstalt Curabilis zwei Räume für virtuelle Besuche freigehalten, um die Beziehungen zu den Familien nicht völlig zu unterbinden. Anlässlich des Besuchs der Delegation waren die zu diesem Zweck vorgesehenen Kabinen jedoch nicht voll funktionsfähig. Es konnte nicht festgestellt werden, ob es sich um einen punktuellen Ausfall oder um einen strukturellen Mangel handelt. Der CPT wünscht, darüber informiert zu werden, ob dieser funktionelle Mangel inzwischen behoben wurde.

Die Anstaltsdirektion kann sich nicht an einen Systemausfall zum Zeitpunkt des Besuchs erinnern und schliesst daraus, dass es sich um einen punktuellen Ausfall handelt. Videokonferenz-Tools waren wesentliche Elemente zur Aufrechterhaltung der Kontakte während der gesundheitlichen Einschränkungen. Derzeit läuft ein Projekt, um den Einsatz dieser Tools dauerhaft zu etablieren.

b. Disziplin

226. Das Reglement der Anstalt Curabilis sieht drei Stufen von Disziplinarstrafen vor: die Verwarnung, den Aufschub und die Sanktion. Die Sanktion kann eine Busse sein, der Wegfall der Benützung des Radios, der Kantine oder des Besucherraums und schliesslich die Versetzung in eine Einzelzelle. Schliesslich sollte sich das Personal vor jeder Sanktionierung einer Patientin oder eines Patienten vergewissern, dass sie oder er sich voll bewusst war, dass die Handlungen eine Sanktion auslösen können.

Bezüglich Geldstrafen hat die Delegation eine beträchtliche Anzahl derartiger Strafen festgestellt. Die Häufung dieser Art von Sanktionen kann zu Überschuldungsphänomenen führen, was keine Folge der Inhaftierung sein sollte.

Der CPT wünscht von der Direktion der geschlossenen Anstalt Curabilis eine Stellungnahme zu diesen zwei Punkten

Artikel 70 Absatz 2 des Anstaltsreglements sieht vor, dass der Gesundheitszustand zum Zeitpunkt der Tat berücksichtigt wird. Dieser wird von einer Ärztin oder einem Arzt beurteilt, insbesondere ob ein akuter Dekompensationszustand vorliegt oder nicht. Folglich äussert sich die Ärztin oder der Arzt weder über die Schuld- noch über die Straffähigkeit. Eine mögliche akute Dekompensation wird vom Gesundheitspersonal behandelt. Die Notwendigkeit einer Strafe, die Verantwortlichkeit der Täterin oder des Täters und die Wirkung der Strafe werden

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

vom Gefängnispersonal auf der Grundlage der Fähigkeiten und Defizite der bestrafte Person und deren Gesundheitszustands beurteilt.

Es werden keine Geldstrafen verhängt, wenn sie nicht sofort vollstreckt werden können, weil sonst die gewünschte Wirkung vermindert würde. Es gibt und gab nie eine Verschuldung aufgrund der verhängten Strafen. Für die Wiedergutmachung von mutwilligen Schäden (Schäden am Fernseher, Kühlschrank oder Computer) wird ein Rückzahlungsplan erstellt, der es erlaubt, jederzeit eine minimale finanzielle Leistungsfähigkeit aufrechtzuerhalten.

229. Der CPT empfiehlt den schweizerischen Behörden, die Disziplinarstrafen für Personen mit psychischen Störungen, die sich im Vollzug einer stationären Massnahme befinden, abzuschaffen.

Bis dieses Verbot umgesetzt ist, empfiehlt der CPT den schweizerischen Behörden, die Praxis des Arzteugnisses über die Eignung für disziplinarische Einzelhaft in der geschlossenen Anstalt Curabilis einzustellen.

Zudem empfiehlt er der Direktion des Gefängnisses Solothurn, für jede inhaftierte Person (ohne psychische Störung) ein Register über die disziplinarische Unterbringung in Einzelzellen einzuführen und die erforderlichen Massnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass die Person, gegen die eine Disziplinarstrafe verhängt wurde, von dem gegen sie getroffenen Entscheid so schnell als möglich Kenntnis erhält und dazu persönlich angehört wird. Hinsichtlich der Notwendigkeit, die Trennung zwischen Disziplinar- und Sicherheitsmassnahmen strikt einzuhalten, verweist der CPT auf die Bemerkungen und die Empfehlung in Ziffer 124.

Der Kanton Genf betont, dass es in der Anstalt Curabilis keine Arzteugnisse über die Eignung für disziplinarische Einzelhaft gibt oder jemals gab (siehe die Antwort zu Ziff. 226). Ansonsten weist er darauf hin, dass das schweizerische dualistische System es ermöglicht, als schuldig erklärt zu werden und gleichzeitig von einer Massnahme zu profitieren. Die Unmöglichkeit eine dissoziale Person zu bestrafen sei ein Faktor, der die Gewalt unter Mitgefangenen steigere. Schliesslich verhindern Disziplinar-massnahmen keinesfalls eine gemeinsame therapeutische Antwort.

Der Kanton Solothurn weist darauf hin, dass die Verhältnismässigkeit einer disziplinarischen Sanktion ist auch bei Personen mit einer schweren psychischen Störung in jedem Einzelfall individuell-konkret zu beurteilen ist. Eine Liste über die Unterbringungen in der Sicherheitszelle wird nicht geführt. Hingegen erfolgt die Dokumentation bereits heute in der Form, dass je eine Liste über die Disziplinarverfügungen und eine Liste über die Sicherheitsmassnahmen geführt wird.

c. Sicherheit

230. Der CPT empfiehlt der Direktion des Gefängnisses Solothurn, ein Register einzuführen, um die Unterbringung von Gefangenen in der Sicherheitszelle zu dokumentieren.

Es wird auf die Antwort des Kantons Solothurn zu Ziffer 229 verwiesen.

231. Der CPT empfiehlt, dass die Sicherheitskontrollen der Patientenzimmer in der Klinik für Forensische Psychiatrie Königsfelden auf einer Analyse der konkreten Risiken jeder einzelnen Patientin und jedes einzelnen Patienten beruht.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Gemäss dem Kanton Aargau konnte die psychiatrisch-forensische Klinik Königsfelden mit der Inbetriebnahme des Neu- bzw. Erweiterungsbaus die Kontrollgänge des Sicherheitsdienstes auf den Stationen auf ein Minimum reduzieren (einmal pro Nacht). Ein gänzlicher Verzicht auf Kontrollgänge die der Aufdeckung von Manipulationen an sicherheitsrelevanter Infrastruktur dienen (z. B. Fenster) ist aus Sicherheitsüberlegungen jedoch nicht vertretbar und daher unmöglich.

232. Bei schwerwiegenden Zwischenfällen konnte das medizinische Team die Kantonspolizei beiziehen. Zudem begleiteten Mitglieder der Polizei und des Strafvollzugspersonals die Patientinnen und Patienten in einer akuten Phase bei der Ankunft in der Klinik regelmässig bis zum Isolierzimmer. Der CPT empfiehlt den Behörden des Kantons Aargau, diese Praxis aufzugeben.

Dem Kanton Aargau zufolge kann dank der erfolgten Inbetriebnahme der neuen Triage-Station heute auf eine systematische Begleitung durch die Polizei beim Klinikeintritt von Krisenpatienten verzichtet werden. Allerdings kann es aussergewöhnliche Fälle von Selbst- und/oder Fremdaggressivität geben, in welchen die KFP trotz des eigenen Sicherheitsdienstes und des Mobilien Deeskalationsmanagements auf die Unterstützung der Polizei dringend angewiesen ist. Für den Betrieb der KFP ist es unerlässlich, in solchen Fällen auf die polizeiliche Unterstützung vertrauen und zurückgreifen zu können.

234. Der CPT empfiehlt der Direktion der geschlossenen Anstalt Curabilis, das Gefängnispersonal und das medizinische Personal über die Modalitäten des Einsatzes des Zelleninterventionsteams (Brigade d'intervention cellulaire, BIC) und über die Rollen jeder einzelnen Person im Falle der Notwendigkeit eines solchen Einsatzes genau zu informieren. Zudem empfiehlt er, nach jedem Einsatz ein angemessenes Debriefing mit dem Personal und vor allem mit der Patientin oder dem Patienten vorzusehen und die Schlussfolgerungen aus diesen Erkenntnissen in die Handhabung der Massnahme zu integrieren. Schliesslich wünscht der Ausschuss, das Verfahren für eine Intervention der BIC in schriftlicher Form zu erhalten.

Die Verfahren für das Briefing und das Debriefing der Personen im Einsatz sind unmissverständlich. Der medizinische Dienst führt das Debriefing der Patienten durch, wenn der Eingriff von ärztlicher Seite verlangt wird. Schliesslich übernehmen die Pflorgeteams und das Vollzugpersonal das Debriefing der inhaftierten Personen, wenn dies aus Sicherheitsgründen erforderlich ist. Die Schlussfolgerungen aus diesen Erkenntnissen werden im Sinne einer kontinuierlichen Verbesserung berücksichtigt. Das Verfahren, um das es hier geht, wird dem CPT separat zugestellt.

235. Bei allen Patientinnen und Patienten der Klinik Königsfelden wurde nach jedem Besuch eine umfassende Leibesvisitation durchgeführt. Mit Verweis auf die Bemerkungen und die Empfehlung in Ziffer 52 empfiehlt der CPT, dass die Leibesvisitationen in der Klinik für Forensische Psychiatrie Königsfelden ebenfalls auf einer Analyse der konkreten Risiken im Einzelfall beruhen sollten und dass der Grundsatz, Leibesvisitationen in zwei Etappen durchzuführen, eingehalten wird.

Nach dem Kanton Aargau konnten systematische Leibesvisitationen, wie beispielsweise nach Empfang von Besuch, dank der neuen Sicherheitsloge im Erweiterungsbau der KFP mit entsprechenden Einlasskontrollen (Durchleuchtung von Gepäck und Ähnliches) zwischenzeitlich

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

eingestellt werden. Risikobeurteilungen der einzelnen Patienten erfolgen täglich systematisiert durch das Betreuungsteam und die erforderlichen Sicherheitsmassnahmen orientieren sich an diesen.

E. Personen, die ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen unterliegen

1. Vorbemerkungen

241. Der CPT empfiehlt den schweizerischen Behörden, ihre Anstrengungen zu intensivieren, um die ausländischen Staatsangehörigen, die einer ausländerrechtlichen Zwangsmassnahme unterliegen, unverzüglich in speziell für die Administrativhaft eingerichtete Zentren zu verlegen, um deren Inhaftierung in einem Gefängnis zu verhindern. Bis zu ihrer Verlegung sind für die betroffenen Personen angemessene materielle Bedingungen und ein adäquates Haftregime sicherzustellen, wenn es keine Alternativen zur Ausnahme der Unterbringung in einer Strafvollzugsanstalt gibt.

Der CPT wünscht ebenfalls aktualisierte Informationen über die Pläne zur Erhöhung der Anzahl Plätze in den für die Administrativhaft vorgesehenen Zentren, sowie genaue statistische Daten über die gesamte Kapazität in den Einrichtungen für Administrativhaft in der ganzen Schweiz, sowohl in den dafür vorgesehenen Zentren als auch in den Strafvollzugsanstalten.

Im Übrigen empfiehlt der CPT den schweizerischen Behörden, ihre Überlegungen zu möglichen Alternativen zum Freiheitsentzug weiterzuführen, damit diese in der Praxis umgesetzt werden können, um die Anwendung von Administrativhaft für ausländische Staatsangehörige zu vermeiden.

Artikel 81 Absatz 2 AIG wurde per 1. Juni 2019 dahingehend angepasst, dass die Haft in Hafteinrichtungen zu vollziehen ist, die dem Vollzug der ausländerrechtlichen Administrativhaft dienen. Ist dies insbesondere aus Kapazitätsgründen in Ausnahmefällen nicht möglich, so sind die inhaftierten Personen gesondert von Personen in Untersuchungshaft oder im Strafvollzug unterzubringen. Gemäss Artikel 81 Absatz 1 AIG kann der Bund den Bau und die Einrichtung kantonaler Haftanstalten ganz oder teilweise finanzieren. Dabei ist es eine Voraussetzung, dass die betreffende Haftanstalt ausschliesslich dem Vollzug der Administrativhaft dient. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Realisierung diesbezüglicher Bauprojekte eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt. Verschiedene Projekte werden von den Kantonen zurzeit geplant oder sind in der Umsetzung. Gemäss aktueller Planung sollte der Bedarf an spezialisierten Haftplätzen mittelfristig abgedeckt sein. Aktuell bestehen schweizweit 347 Haftplätze, die für die ausländerrechtliche Administrativhaft genutzt werden. Aufgrund der Volatilität im Bereich des Wegweisungsvollzugs muss der Bedarf laufend überprüft und die Planung falls notwendig angepasst werden.

Für die Anordnung der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen sind die Kantone zuständig. Diese befinden einzelfallweise über die Verhältnismässigkeit der entsprechenden Zwangsmassnahmen. Dabei ist die Inhaftierung als *ultima ratio* zu betrachten. Die zuständigen kantonalen Zwangsmassnahmengerichte überprüfen die Rechtmässigkeit und Angemessenheit der ausländerrechtlichen Administrativhaft gemäss den Vorgaben der Artikel 80 und 80a AIG. Bereits heute sind im AIG Alternativen zu dieser Administrativhaft vorgesehen. So können Personen, die von einer Wegweisungsverfügung betroffen sind, gemäss Artikel 64e AIG dazu verpflichtet werden, sich regelmässig bei einer Behörde zu melden (Meldepflicht), eine angemessene finanzielle Sicherheit zu leisten oder ihre Reisedokumente zu hinterlegen.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Im Weiteren kann einer ausreisepflichtigen Person die Auflage gemacht werden, ein ihr zugewiesenes Gebiet nicht zu verlassen (Eingrenzung) oder ein bestimmtes Gebiet nicht zu betreten (Ausgrenzung). Zudem prüft der Bundesrat aufgrund eines Postulates des Parlaments³⁷ zurzeit den Bedarf und die Zweckmässigkeit der elektronischen Überwachung (Electronic Monitoring) als Alternative zur Administrativhaft. Der entsprechende Bericht soll bis Dezember 2022 vorliegen.

242. Die Behörden haben den CPT darüber informiert, dass es vorgesehen sei, das gesamte Flughafengefängnis, einschliesslich des Teils, der noch für den Vollzug von Gefängnisstrafen (aktuell 94 Plätze) benutzt wurde, umzustrukturieren und zu renovieren, um eine höhere Kapazität zu erreichen und in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesgerichts eine weniger gefängnisähnliche Umgebung zu schaffen. Der CPT wünscht aktuelle Informationen über die vorgesehenen Renovationsarbeiten.

Gemäss dem Kanton Zürich ist die exklusive Nutzung des gesamten Flughafengefängnisses als Zentrum für ausländerrechtliche Administrativhaft (ZAA) auf Beginn des zweiten Semesters 2022 vorgesehen. Ziel des ZAA ist die Schaffung eines überregionalen Angebots an rechtskonformen Haftplätzen mit einem den Vorgaben BJ entsprechenden Raumprogramm im Bestandsbau des Flughafengefängnisses. Die geplante Kapazität beträgt 130 Haftplätze sowie 16 Haftplätze für kurzfristige Übernachtungsaufenthalte zwecks Ausschaffung («night-stop»).

Das ZAA wird in mehreren Phasen realisiert. In der ersten Phase wird der Betrieb in der bestehenden Infrastruktur umgesetzt. In einer weiteren Phase wird der Betrieb mit baulichen Massnahmen optimiert und ein den Vorgaben des BJ entsprechendes Raumprogramm realisiert. Ein grobes Terminprogramm für das Umbauprojekt liegt vor.

Im Sinne der überregionalen Ausrichtung wurden auf Beginn des zweiten Semesters 2022 Leistungsvereinbarung mit mehreren Kantonen, darunter Luzern, Nidwalden, Schwyz, Uri und Zug im Verbund, für Einweisungen in das ZAA abgeschlossen. Das ZAA leistet somit einen wichtigen Beitrag zur Realisierung eines rechtskonformen Vollzugs der ausländerrechtlichen Administrativhaft über den Kanton Zürich hinaus.

245. Der CPT wünscht über die Anzahl der Fälle in den Jahren 2020 und 2021 informiert zu werden, in denen Asylsuchende für Zeiträume von mehr als 140 Tagen im BAZ Boudry untergebracht waren, und wie dies begründet wurde.

Die Aufenthaltsdauer von Asylsuchenden in einem Bundesasylzentrum ist in Artikel 24 des Asylgesetzes³⁸ geregelt. Die Höchstdauer des Aufenthaltes in den Bundesasylzentren beträgt 140 Tage. Das Gesetz sieht vor, dass diese Höchstdauer angemessen verlängert werden kann, wenn dadurch das Asylverfahren rasch abgeschlossen oder der Vollzug der Wegweisung erfolgen kann. Es ist darauf hinzuweisen, dass sich Asylsuchende, die in einem Bundesasylzentrum untergebracht sind, nicht in Haft befinden.

³⁷ Postulat 20.4265 der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates «Bericht zur Einführung elektronischer Fussfesseln im Ausländer- und Integrationsgesetz»

³⁸ RS 142.31

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Im Jahr 2020 wurde der Aufenthalt ausnahmsweise für insgesamt 64 Asylsuchende von 2'174 im BAZ Boudry untergebrachten Asylsuchenden über 140 Tage hinaus verlängert, was weniger als 3 % der Fälle entspricht:

- 13 Asylsuchende waren zwischen 141 und 149 Tagen im BAZ Boudry untergebracht;
- 15 Asylsuchende waren zwischen 150 und 159 Tagen im BAZ Boudry untergebracht;
- 19 Asylsuchende waren mehr als 160 Tage im BAZ Boudry untergebracht.

Für das Jahr 2021 ist festzuhalten, dass der Aufenthalt ausnahmsweise für insgesamt 55 von 3'047 Asylsuchende im BAZ Boudry untergebrachten Asylsuchenden über 140 Tage hinaus verlängert wurde, was weniger als 2 % der Fälle entspricht:

- 36 Asylsuchende waren zwischen 141 und 149 Tagen im BAZ Boudry untergebracht;
- 10 Asylsuchende waren zwischen 150 und 159 Tagen im BAZ Boudry untergebracht;
- 9 Asylsuchende waren mehr als 160 Tage im BAZ Boudry untergebracht.

Die Gründe für eine angemessene und aussergewöhnliche Verlängerung des Aufenthalts in einer Einrichtung des Bundes bleiben innerhalb des oben erläuterten gesetzlichen Rahmens. Meistens stehen sie im Zusammenhang mit dem Abschluss eines Verfahrensschrittes, d.h. der Eröffnung eines Asylentscheids. Auch die Organisation einer Überstellung rechtfertigte in einzelnen Fällen die Verlängerung der Aufenthaltsdauer um einige Tage.

Seit April 2020 wirkte sich auch Covid-19 auf die Aufenthaltsdauer in einem Bundesasylzentrum aus, da die Zuweisungen von Asylsuchenden in kantonale Strukturen zu Beginn der Pandemie vorübergehend gestoppt wurden. Zudem war die Anzahl der Asylsuchenden, die in einen Kanton verlegt werden konnten, während mehrerer Monate nach dem Ausbruch von Covid-19 aufgrund der beschränkten Kapazitäten in den kantonalen Aufnahmezentren begrenzt.

Die Organisation einer freiwilligen Rückkehr in das Herkunftsland war für einige Personen ebenfalls ein Grund für eine verlängerte Aufenthaltsdauer. Die Beschaffung von Reisedokumenten bei einer Botschaft kann sich nämlich als schwierig erweisen. Aufgrund der restriktiven Massnahmen beim Grenzübertritt erschwerte auch Covid-19 die Organisation von Rückführungen in die Herkunftsländer.

Schliesslich wurde in besonderen Fällen, beispielsweise im Zusammenhang mit einem medizinischen Problem, die Aufenthaltsdauer verlängert, um eine angemessene Betreuung zu ermöglichen.

246. Der CPT wünscht detaillierte Informationen über alle Massnahmen, die das SEM in Bezug auf das BAZ Boudry ergriffen hat, einschliesslich der Ergebnisse der eingeleiteten Untersuchungen.

Das SEM liess die Ereignisse extern von Alt-Bundesrichter Niklaus Oberholzer untersuchen und veranlasste ein internes Audit. Das SEM hat beide Berichte am 19. Oktober 2021 publiziert.³⁹ Die Berichte bestätigten die Erkenntnisse der NKVF und des UNHCR, dass es keine systematische Verletzung der Rechte von Asylbewerbern und kein allgemeines Klima der Ge-

³⁹ Beide abrufbar unter : <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/sem/aktuell/untersuchungsbericht-oberholzer.html>

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

walt gibt. Die Anschuldigung der «Folter» erwies sich als falsch. Die beiden Berichte formulieren eine Vielzahl an Empfehlungen bezüglich der Organisationsstruktur der BAZ im Bereich Sicherheit, der Präventions- und Sicherheitsmassnahmen, der Aus- und Weiterbildung der Mitarbeitenden in den BAZ im Bereich Unterbringung sowie der Monitoring-Instrumente in den BAZ im Bereich Sicherheit. Einige dieser Empfehlungen konnten bereits umgesetzt werden, andere befinden sich in Umsetzung oder werden im Rahmen eines Projektes eingehend geprüft. Die Empfehlungen zum Rapportwesen, dem Debriefing bei schwerwiegenden Vorkommnissen, der Verstärkung des Austauschs der SEM-Akteure im Sicherheitsbereich, der Ausbildung, der Whistleblower-Plattform, der Meldestelle, der Einführung von Konfliktpräventionsbetreuende sowie zur Übersetzung der Weisungen wurden bereits umgesetzt oder befinden sich in der Umsetzung.

Bei den weiteren Empfehlungen dieser beiden Berichte ist eine vertiefte Prüfung notwendig, welche im Rahmen eines Projekts vorgenommen wird. Dabei wird evaluiert, welche Anpassungen sinnvoll sind, um die Sicherheit in den BAZ weiter zu verbessern. Überprüft und bei Bedarf angepasst werden insbesondere die Organisationsstruktur der BAZ im Bereich Sicherheit, die Präventions- und Sicherheitsmassnahmen, die Aus- und Weiterbildung der Mitarbeitenden und die Monitoring-Instrumente im Bereich Sicherheit.

Über die Empfehlungen dieser beiden Berichte hinaus, hat das SEM den Ausschluss diverser Mitarbeiter des Sicherheitsdienstleisters aus den Diensten im Auftrag des SEM veranlasst. Vor der Aufnahme der externen Untersuchung wurden diverse Mitarbeitende temporär gesperrt. Im Nachgang zum Bericht Oberholzer wurden diese Sperrungen bei den rechtskonformen Fällen aufgehoben und bei den Fällen mit nachweislich unangebrachter Reaktion definitiv vollzogen.

2. Misshandlungen

247. Der CPT wünscht Auskunft über die Anzahl der registrierten Vorfälle im Zusammenhang mit Vorwürfen exzessiver Gewaltanwendung im BAZ Boudry in den Jahren 2019, 2020 und 2021 und, ob einige dieser Vorfälle zu Disziplinar- oder Strafverfahren geführt haben.

Zudem wünscht der CPT eine Stellungnahme der Behörden zu den Vorwürfen von Asylsuchenden bezüglich sexueller Belästigung durch das Sicherheitspersonal.

Das SEM informiert darüber, dass allfällige durch die Sicherheitsdienstleister verübte Übertretungen gegenüber Asylsuchenden nicht statistisch festgehalten werden und eine Ausweisung nicht möglich ist. Dem ungeachtet nimmt das SEM die Gewaltvorwürfe gegenüber Asylsuchenden ernst und geht jedem einzelnen im Raum stehenden Vorfall nach. Personal, welches sich nicht an die SEM Richtlinien hält, wird mit sofortiger Wirkung aus den SEM Diensten suspendiert. Dem SEM liegen keine Angaben zu strafrechtlichen Untersuchungen vor.

Dem SEM sind keine Vorfälle im Zusammenhang mit sexueller Belästigung gegenüber Asylsuchenden bekannt.

248. Der CPT wünscht über die Anzahl der Todesfälle von Gefangenen seit der Eröffnung des BAZ Boudry informiert zu werden sowie über die Massnahmen, die ergriffen wurden, um die Todesursachen zu untersuchen.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Gemäss dem SEM ist es seit der Eröffnung des BAZ in Boudry zu einem Todesfall unter den Asylsuchenden gekommen. Dabei hat ein Asylsuchender Suizid begangen. Der Todesfall stand in keinem Zusammenhang mit einem der Sicherheitsräume. Die Untersuchungen zum Todesfall wurden von Seiten der Polizei geleitet. Den Asylsuchenden steht täglich die medizinische Sprechstunde zur Verfügung. Nebst der medizinischen Versorgung haben die Asylsuchenden die Möglichkeit, sich mit verschiedenen Stakeholdern (Betreuung, Caritas, SEM) auszutauschen, um ihre Bedürfnisse und Sorgen mitzuteilen.

3. Haftbedingungen

250. Der CPT empfiehlt den Behörden des Kantons Zürich, im Flughafengefängnis Zürich, Abteilung Administrativhaft, die Regelung, wonach die Türen während neun Stunden geöffnet sind, auch am Mittwoch und während des Wochenendes beizubehalten.

Der Kanton Zürich hat Verständnis für die Empfehlung des CPT, neunstündige Türöffnungszeiten auch am Mittwoch und an den Wochenenden zu gewährleisten. Wie jedoch das CPT selbst in Ziffer 265 feststellt, besteht an den Wochenenden nur eine personelle Mindestbesetzung. Mit den aktuell vorhandenen personellen Ressourcen ist es nicht möglich, die neunstündigen Türöffnungszeiten die ganze Woche zu ermöglichen.

251. Der CPT ermutigt die Behörden des Kantons Zürich, den im Flughafengefängnis Zürich, Abteilung Administrativhaft, inhaftierten Personen wenigstens zwei Stunden pro Tag an der frischen Luft zu ermöglichen.

Der Kanton Zürich informiert darüber, dass die Spazierzeiten bereits vor über fünf Jahren auf drei Stunden pro Tag erweitert wurde. Dies wird im Bericht der NKVF vom 8. November 2016 in Ziffer 16 sehr begrüsst.⁴⁰

Die zum Besuchszeitpunkt auf täglich anderthalb Stunden bzw. eine Stunde (für Personen in Quarantäne) beschränkten Spaziermöglichkeiten liegen, wie vom CPT bemerkt, alleine in der ausserordentlichen Pandemiesituation begründet. Pandemiebedingt muss einerseits sichergestellt werden, dass inhaftierte Personen in (Eintritts-) Quarantäne nicht zeitgleich mit inhaftierten Personen im regulären Betrieb spazieren. Andererseits muss auch gewährleistet werden, dass Personen in (Eintritts-) Quarantäne, die an unterschiedlichen Tagen eingetreten sind, nicht miteinander spazieren. Damit für diese unterschiedlichen Gruppen der Zugang zum Spazierhof gewährleistet werden kann, muss die Spazierdauer entsprechend eingeschränkt werden.

Ausserhalb der pandemiebedingten Ausnahmesituation wird die vom CPT geforderte Mindestaufenthaltsdauer im Freien von mindestens zwei Stunden pro Tag seit einigen Jahren gewährleistet. Es konnte nicht beobachtet werden, dass Insassen im regulären Betrieb nur eine anstatt eineinhalb Stunden spazieren können.

⁴⁰ NKVF, Bericht an den Regierungsrat des Kantons Zürich betreffend den Nachfolgebesuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter vom 14. April 2016 in der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft im Flughafengefängnis Zürich (abrufbar unter: <https://www.nkvf.admin.ch/dam/nkvf/de/data/Berichte/2016/zuering/161108-bericht.pdf.download.pdf/161108-bericht.pdf>)

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

4. Gesundheitsversorgung

256. Der CPT wünscht über die Situation des BAZ Boudry bezüglich des Pflegepersonals informiert zu werden und möchte wissen, ob die vakanten Stellen seit seinem Besuch besetzt worden sind.

Seit dem Besuch des Ausschusses hat die Krankenabteilung des BAZ Boudry ihren Personalbestand bei den Pflegepersonen und der medizinischen Assistenz vollständig ergänzt. Trotz der im Pflegebereich allgemein bekannten Rekrutierungsschwierigkeiten haben die getroffenen Anstrengungen dazu geführt, dass die gesteckten Ziele erreicht worden sind. Zurzeit umfasst das Pflegepersonal 9,5 VZÄ, die medizinische Verwaltung 4 VZÄ und das Personal, das für die Pflege der französischsprachigen Region verantwortlich ist, 1,8 VZÄ.

Die medizinische Versorgung innerhalb des BAZ Boudry wird somit vollständig gewährleistet. Zudem werden alle Personen, die es benötigen, innerhalb kürzester Zeit an eine Partnerärztin oder einen Partnerarzt verwiesen. Bei Abwesenheit des Pflegepersonals (von 17.00 bis 8.00 Uhr) ruft das Betreuungspersonal die medizinische Hotline an und wendet sich bei Bedarf an die Notfallstation des Spitals.

259. Der CPT empfiehlt den schweizerischen Behörden, die erforderlichen Massnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass im BAZ Boudry und gegebenenfalls in allen anderen ähnlichen Zentren:

- *alle neu ankommenden ausländischen Staatsangehörigen noch am selben Tag oder am Tag nach der Ankunft umfassend medizinisch untersucht werden (einschliesslich des Screenings zur Erkennung von übertragbaren Krankheiten), und zwar durch eine Ärztin oder einen Arzt oder eine vollausgebildete, einer Ärztin oder einem Arzt unterstellte Pflegefachperson. In diesem Zusammenhang sollte auch besonders auf mögliche psychische Störungen oder andere Verletzlichkeiten (wie traumatische Erfahrungen) geachtet werden;*
- *ausreichend Pflegepersonal anwesend ist und spezifisch geschult wird;*
- *für sämtliche neu angekommenen ausländischen Staatsangehörigen unverzüglich ein individuelles Patientendossier angelegt und ordnungsgemäss aufbewahrt wird;*
- *die medizinischen Daten in der Regel für das nicht-medizinische Personal nicht zugänglich sind;*
- *ein professioneller Dolmetscherdienst beigezogen wird, wenn die ausländischen Staatsangehörigen und das Gesundheitspersonal nicht miteinander kommunizieren können.*

Die Empfehlung eines medizinischen Screenings für neu eintretenden Gefangene gilt auch für das Flughafengefängnis Zürich, Abteilung Administrativhaft. Zudem empfiehlt der CPT den schweizerischen Behörden, darauf zu achten, dass die ausländischen Staatsangehörigen vertraulich ärztliche Sprechstunden beantragen und erhalten können, ohne dass diese Anträge von nicht-medizinischem Personal gefiltert oder auf irgendeine Weise kontrolliert werden, und dass die Medikamente ausschliesslich durch das Pflegepersonal verteilt werden.

Der CPT empfiehlt den schweizerischen Behörden auch, die erforderlichen Massnahmen zu treffen, um in allen Bundesasylzentren sicherzustellen, dass:

- *der nach der ärztlichen Untersuchung von ausländischen Staatsangehörigen erstellte Bericht im Falle von Feststellungen traumatischer Läsionen (beim Eintritt oder nach einem gewalttätigen Zwischenfall) folgende Angaben enthält: (i) eine ausführliche Beschreibung*

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

- der objektiven medizinischen Befunde nach einer gründlichen Untersuchung (unterstützt durch eine schematische Körperdarstellung, auf der die traumatischen Läsionen eingezeichnet werden können, und vorzugsweise mit Fotografien der Läsionen); (ii) eine für die ärztliche Untersuchung relevante Protokollierung der Aussagen der Betroffenen, einschliesslich jedes von ihnen erhobenen Vorwurfs bezüglich Misshandlungen; (iii) die Beobachtungen der Gesundheitsfachperson im Lichte von (i) und (ii) bezüglich der Übereinstimmung jedes erhobenen Vorwurfs mit den objektiven medizinischen Feststellungen. Ausserdem sind die Ergebnisse jeder Untersuchung, einschliesslich der obenerwähnten Aussagen und der Beobachtungen der Gesundheitsfachperson, den Asylsuchenden und ihrer Rechtsberatung zur Verfügung zu stellen;*
- *bei jeder Feststellung von Verletzungen, die mit den Behauptungen ausländischer Staatsangehöriger über eine Misshandlung übereinstimmen (oder eindeutig auf eine Misshandlung hindeuten, selbst wenn keine solche Behauptungen vorliegen) sind die schriftlich festgehaltenen Informationen systematisch und unverzüglich an die zuständigen Strafverfolgungsorgane weiterzuleiten, und zwar ungeachtet des Willens der betroffenen Person. Das Gesundheitspersonal muss die betroffenen Personen über das Bestehen der Meldepflicht und darüber informieren, dass die Weiterleitung der Meldung an die zuständigen Behörden in keinem Fall eine ordentliche Anzeige ersetzt.*

Das Flughafengefängnis im Kanton Zürich führt standardmässig innerhalb von 24 Stunden eine medizinische Eintrittsuntersuchung bei neu eintretenden Personen durch und erfüllt somit die Empfehlung des CPT. Das Flughafengefängnis richtet seine Aufmerksamkeit darauf, inwiefern die bereits guten Zugangsmöglichkeiten zum medizinischen Dienst noch ausgebaut werden könnten. Die Empfehlung, wonach Medikamente nur durch medizinisches Fachpersonal abgegeben werden sollte ist zwar nachvollziehbar, jedoch aufgrund fehlender Ressourcen zum aktuellen Zeitpunkt nicht umsetzbar.

Das SEM will die Zweckmässigkeit der Umsetzung der obgenannten Empfehlungen prüfen. Der Betriebsplan (PLEX) vom 1. Januar 2021 sieht folgende Massnahmen vor, die derzeit in den BAZ (einschliesslich Boudry) umgesetzt werden:

Das medizinische Verfahren beim Eintritt besteht aus:

- einer medizinischen Information bei der Ankunft, die innerhalb von drei Tagen nach der Ankunft im BAZ durchgeführt werden muss.
- einer ersten medizinischen Konsultation, die nach der medizinischen Information angeboten wird. Es steht den Asylsuchenden frei, diese in Anspruch zu nehmen oder nicht.

In jedem BAZ sind mindestens 1,2 VZÄ Pflegepersonen pro 100 Betten vorzusehen. Es werden tägliche Sprechstundenzeiten angeboten: während mindestens vier Stunden pro Tag an Werktagen, und an Wochenenden mit reduzierter Dauer oder über einen Pikettdienst.

Die Pflegepersonen verfügen über einen Hochschulabschluss oder einen gleichwertigen Abschluss und aktualisieren ihr Wissen regelmässig durch Schulungen.

Für alle Asylsuchenden, die eine erste medizinische Konsultation erhalten haben und/oder für die aufgrund schwerwiegender gesundheitlicher Probleme ein spezieller Behandlungsweg vorgesehen wurde, wird ein Patientendossier geführt. Die medizinischen Daten werden vertraulich behandelt und an einem abschliessbaren Ort aufbewahrt. Nur das Pflegepersonal hat

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Zugang zu ihnen. Die im Patientendossier enthaltenen Daten werden unverzüglich der Rechtsvertretung der betroffenen Person mitgeteilt.

Das Pflegepersonal und die Partnerärztinnen und -ärzte haben Zugang zu Dolmetscherdiensten oder zu Dolmetscherinnen und Dolmetschern. Berühren die Untersuchungen die Intimsphäre der Person, muss eine Person desselben Geschlechts wie die oder der betroffene Asylsuchende beigezogen werden.

Asylsuchende, die möglicherweise an einer akuten übertragbaren Infektion leiden oder ernsthafte gesundheitliche Probleme haben, werden identifiziert und an geeignete Gesundheitsdienste, vorrangig an Partnerärztinnen oder -ärzte, verwiesen. Der Zugang zur medizinischen Grundversorgung ist gewährleistet.

Innerhalb des BAZ ist man darauf bedacht, dass ein sicheres Warnsystem vorhanden ist, um Fälle oder Verdachtsmomente von Gefährdung des Kindeswohls, Gewalt, sexueller Belästigung, Drohungen oder jeder anderen strafbaren Handlung zu melden. Dieses Meldesystem ist den Asylsuchenden bekannt. Eine Meldung bei der zuständigen kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist zwingend erforderlich, wenn der Verdacht auf Gefährdung des Kindeswohls besteht, wenn Anzeichen von Gewalt vorliegen oder wenn eine zivile Massnahme (Beistandschaft) notwendig erscheint.

Für die Erfassung der psychischen Gesundheit bei der ersten medizinischen Konsultation gibt es ein mehrsprachiges spezielles Screening-Tool. Es wird jedoch aufgrund fehlender personeller Ressourcen nicht systematisch eingesetzt. Ein Vorschlag zur Anpassung im Sinne dieser Empfehlung wird derzeit geprüft.

Was die Abgabe der Medikamente nur durch das Pflegepersonal betrifft, ist dies mit den derzeitigen Personalressourcen nicht möglich. Ein Vorschlag für eine Anpassung im Sinne der Empfehlung wird derzeit ebenfalls geprüft.

Nach der medizinischen Untersuchung eines ausländischen Staatsangehörigen wird in einem Fall traumatischer Läsionen ein Bericht nach denselben Standards wie für die gesamte Bevölkerung erstellt. Das SEM hat keinen Einfluss auf die Erstellung dieser Berichte. Die medizinischen Berichte werden unverzüglich an die Rechtsvertretungen der Asylsuchenden weitergeleitet. Diese erhalten auf Anfrage Zugang zu ihrem vollständigen Patientendossier.

Für die Meldung von Verletzungen, die auf Misshandlungen hindeuten, ist ein Projekt zur Prävention von Gewalt und Sicherheit in den BAZ (PRESEC) in Vorbereitung. Das SEM weist darauf hin, dass es die Empfehlungen des CPT im Rahmen dieses Projekts berücksichtigen kann. Es umfasst unter anderem die Ausbildung des Betreuungspersonals, einschliesslich des Gesundheitspersonals.

5. Garantien

262. Die Asylsuchenden des BAZ Boudry waren über ihre Situation und ihre Rechte in mehreren Sprachen informiert worden, hatten Zugang zu einer Anwältin oder einem Anwalt und konnten von Dolmetscherinnen oder Dolmetschern begleitet werden. Das Zentrum wurde für die Rechtsberatung der Asylsuchenden von der Caritas unterstützt; das Büro der Caritas befand sich neben dem Zentrum. Dennoch hatten die Mitarbeitenden der Caritas keinen freien Zugang zum Zentrum, auch nicht, wenn es sich um unbegleitete Minderjährige handelte. Dies

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

wirkte sich auf den Zugang der unbegleiteten Minderjährigen zur Rechtsberatung aus, weil sie nicht immer über die von der Caritas angebotenen Dienste informiert waren. Der CPT wünscht eine Stellungnahme der Behörden zur Begründung, weshalb die für die rechtliche Beratung zuständigen Personen keinen Zugang zum Zentrum hatten.

Der Zutritt externer Personen ist in der Verordnung des EJPD über den Betrieb von Asylzentren des Bundes und Unterkünften an den Flughäfen geregelt. Laut dieser Verordnung haben Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertreter Zutritt zu den Bundesasylzentren. Ihnen wurde ein Büro zur Verfügung gestellt. Dieses Angebot wurde jedoch von der Caritas, die für die Rechtsvertretung von Asylsuchenden im BAZ Boudry zuständig ist, abgelehnt. Diese Institution war der Ansicht, dass dieser Raum für ihre tägliche Arbeit nicht unbedingt notwendig sei. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass das Mobilitätskonzept des BAZ Boudry erst im September 2021 vollständig umgesetzt wurde. Seit diesem Zeitpunkt befinden sich die Büros der Caritas vollständig auf dem Areal des BAZ Boudry und die Asylsuchenden haben jederzeit freien Zugang dazu. Zudem kommt es in besonderen Fällen vor, dass die Vertrauenspersonen ihre Schutzbefohlenen direkt in der Unterkunft treffen. Die Kommunikation mit unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden ist auch über Kommunikationskanäle möglich, die den Austausch zwischen allen Akteurinnen und Akteuren im BAZ Boudry fördern. Selbst im Falle der Quarantäne aufgrund von Covid-19 wird die Kommunikation mit den Rechtsvertretungen aufrechterhalten (Telefon).

263. Angesichts der Wahrscheinlichkeit, dass die Zielgruppe des Zentrums potenziell Opfer von Menschenhandel ist, empfiehlt der CPT dem BAZ Boudry, den Zugang zu solchen Informationen und Beratungen auszubauen. Die Informationsbroschüre könnte aktualisiert werden, um darin Informationen über diese Fragen aufzunehmen.

Die den Asylsuchenden bei ihrer Ankunft abgegebenen Informationen sind nicht abschliessend, weil es insbesondere Aufgabe der Rechtsvertretung ist, sie über die relevanten gesetzlichen Grundlagen entsprechend ihrer spezifischen Bedürfnisse zu informieren. Darüber hinaus können Asylsuchende im Laufe des Verfahrens je nach ihrer besonderen Situation zusätzliche Informationen erhalten. Werden beispielsweise potenzielle Opfer von Menschenhandel während des Asylverfahrens entdeckt, erhalten sie spezifische Informationen über die Rechte und Hilfsstrukturen.

Das SEM teilt jedoch mit, dass es die Zweckmässigkeit prüfen wird, die vorgeschlagenen Informationen in seine Broschüre aufzunehmen. Es weist darauf hin, dass sein Informationsmaterial gemäss den identifizierten Bedürfnissen laufend evaluiert und aktualisiert wird.

6. Weitere Fragen

- a. Kontakt zur Aussenwelt

Keine Bemerkungen.

- b. Personal

265. Der CPT wünscht darüber informiert zu werden, ob das Vollzugspersonal, das im Flughafengefängnis Zürich, Abteilung Administrativhaft, arbeitet, eine spezifische Schulung erhält.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Die Mitarbeitenden im Flughafengefängnis im Kanton Zürich erhalten spezielle Aus- und Weiterbildungsangebote, welche über die Grundausbildung für das Schweizerische Gefängnispersonal hinausgehen. Dazu gehören Sensibilisierungsschulungen im Bereich Radikalisierung. Ab 2022 ist eine neue Ausbildungszusammenarbeit mit dem SEM vorgesehen sowie Ausbildungen mit und auf Grundlage der Tools des *European Asylum Support Office* (EASO).

266. Der CPT empfiehlt den schweizerischen Behörden, die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass das gesamte Personal des BAZ Boudry (und aller anderen BAZ), einschliesslich der Angestellten privater Sicherheitsunternehmen, eine angemessene Schulung erhalten, insbesondere im Bereich der Deeskalationstechniken, der direkten Kommunikation und des kulturellen Bewusstseins.

Zudem sollte das SEM für eine bessere Koordination zwischen all den verschiedenen Dienstleistungen sorgen.

Dem SEM zufolge muss sämtliches Personal bereits heute eine der Funktion entsprechende Ausbildung absolvieren und sich durch regelmässige Trainings auf aktuellem Stand halten. Die Rolle des SEM hat sich bisher auf eine Durchführungskontrolle beschränkt. Das SEM wird künftig jedoch die Bemühungen im Bereich der inhaltlichen Kontrolle von Aus- und Weiterbildung steigern, sowie bei Bedarf korrigierende Massnahmen anordnen. Im Rahmen eines Projekts wird das SEM zudem ein Gesamt-Ausbildungscurriculum für sämtliches in der Unterbringung tätige Personal erarbeiten und dabei auch die konkrete Empfehlung des CPT berücksichtigen.

Ebenfalls im Rahmen des oben erwähnten Projektes wird das SEM die Organisations- und Führungsstruktur betreffend die Unterbringung in den BAZ überprüfen und gegebenenfalls Anpassungen daran vornehmen, wobei das SEM auch die konkrete Empfehlung des CPT berücksichtigen wird.

c. Disziplin

267. Im Flughafengefängnis Zürich, Abteilung Administrativhaft geht aus den Aufzeichnungen hervor, dass eine inhaftierte Person unlängst während 20 aufeinanderfolgenden Tagen disziplinarisch isoliert (Arrest) wurde. Diesbezüglich verweist der CPT auf seine Bemerkungen und die Empfehlung in den Ziffern 115 und 116.

Im Kanton Zürich wurden in den Jahren 2019 und 2020 in der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft keine Arreststrafen über fünf Tage angeordnet. Die gesetzlich vorgesehene Maximaldauer des Arrests von 20 Tagen wird in der Praxis grundsätzlich sehr selten und nur bei wiederholten und sehr schweren Verstössen angewendet. Die rechtliche Grundlage des Kantons Zürich sieht zudem vor, dass Arrest von mehr als fünf Tagen von der für die Vollzugseinrichtung zuständigen Hauptabteilungsleitung angeordnet wird.⁴¹ Damit wird bereits bei Arrest über fünf Tagen eine zusätzliche, der Gefängnisleitung übergeordnete, Kontrollinstanz, involviert.

268. Zudem konnten sich die in disziplinarischer Einzelhaft untergebrachten Personen nicht jeden Tag an der frischen Luft bewegen und wurden vom Gesundheitspersonal nur einmal

⁴¹ Art. 163, Abs. 2, Justizvollzugsverordnung (LSI 331.1)

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

pro Woche besucht. Der CPT empfiehlt, dass Personen in disziplinarischer Einzelhaft täglich Zugang zu frischer Luft gewährt wird. Bezüglich der Besuche des Pflegepersonals wird auf die Bemerkungen und die Empfehlung in Ziffer 112 verwiesen.

Gemäss dem Kanton Zürich wird inhaftierten Personen im Arrestvollzug täglich eine Spaziermöglichkeit im Freien angeboten. Falls die inhaftierte Person auf den Spaziergang verzichtet, wird dies in einem Journal dokumentiert.

Im Rahmen einer standardmässigen Meldung eines Zellenwechsels ist der Gesundheitsdienst des Flughafengefängnisses im Sinne der Ziffer 112 sofort über eine Versetzung einer inhaftierten Person in den Arrestvollzug informiert. Im Rahmen der regulären Pflegevisite werden auch Personen im Arrestvollzug mindestens zwei Mal pro Woche durch das Gesundheitspersonal besucht. Bei Pflegebedarf oder auf Verlangen der inhaftierten Person werden die Visiten erhöht. Das Flughafengefängnis nimmt die Empfehlung von täglichen medizinischen Visiten im Arrestvollzug zur Kenntnis und prüft eine mögliche Erhöhung der Visitenfrequenz.

270. Der CPT empfiehlt, dass dem Personal des BAZ Boudry und den in diesem Zentrum inhaftierten Personen schriftliche Weisungen über die disziplinarische Einzelhaft zur Kenntnis gebracht werden.

Gemäss den internen Regeln, von denen die Delegation am Ende des Besuchs Kenntnis erhielt, dürfen Kinder niemals in Einzelhaft genommen und Erwachsene nicht länger als zwei Stunden in Einzelhaft gehalten werden. Sämtliche Disziplinar massnahmen (sowohl den Zeitpunkt ihres Beginns als auch ihres Endes) sind in einem dafür vorgesehenen Register aufzuführen.

In dieser Hinsicht sollte jede Sanktion mit entsprechenden Garantien verbunden werden, und die betroffenen Asylsuchenden sollten das Recht haben, über die gegen sie erhobenen Beschuldigungen schriftlich informiert und von der Entscheidbehörde persönlich angehört zu werden, eigene Zeuginnen und Zeugen zu nennen, Zugang zu Rechtsberatung zu haben, eine Kopie des Entscheids zu erhalten und danach bei einer unabhängigen Behörde gegen jede verhängte Sanktion Beschwerde einzulegen. Wann immer es sich als notwendig erweist, sind professionelle Dolmetscherdienste beizuziehen.

Schliesslich muss das Gesundheitspersonal über jede Unterbringung in Einzelhaft informiert werden und muss die betreffende Person sofort nach Beginn der Massnahme besuchen.

Die für die Sicherheit zuständigen Mitarbeitenden des BAZ Boudry sind über das Verfahren bezüglich des Sicherheitsraums und dessen Nutzung durch eine entsprechende schriftliche Weisung informiert. Sie werden auch über diesbezügliche Aktualisierungen benachrichtigt.

Die Verlegung in einen Sicherheitsraum hat keinen Sanktionscharakter, sondern dient dem Schutz der Asylsuchenden und der Mitarbeitenden des BAZ, wenn eine Person eine Gefahr für die eigene körperliche Integrität oder diejenige anderer darstellt. Die Unterbringung einer Person im Sicherheitsraum in Boudry, wie auch in den anderen BAZ, ist nur zulässig, wenn die Polizei unverzüglich benachrichtigt wird. Die Unterbringung muss bei Ankunft der erwähnten Dienste oder innerhalb von maximal zwei Stunden wieder aufgehoben werden. Zu beachten ist, dass die Tür des Sicherheitsraums halboffen bleibt.

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

Es kann bestätigt werden, dass diese Massnahme im BAZ Boudry im Allgemeinen nicht für unbegleitete Minderjährige und Kinder angewendet wird.

Ansonsten muss die Unterbringung in einem Sicherheitsraum in einem Ereignisprotokoll der für die Sicherheit zuständigen Personen in Boudry erscheinen. Darin werden die Kontrollzeiten und -gänge oder mögliche Deeskalationen angegeben.

Alle in den BAZ ausgesprochenen Disziplinar-massnahmen werden in der Disziplinar-massnahmenstatistik schriftlich festgehalten. Die Disziplinar-massnahmen werden den Gesuchstellenden mündlich eröffnet. Zu diesem Zeitpunkt werden die Gesuchstellenden darauf hingewiesen, dass sie gegen die ausgesprochene Massnahme eine Beschwerde einreichen können. Die Frist hierfür beträgt drei Tage nach Kenntnisnahme der Massnahme, die Beschwerde hat grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung. Die Beschwerde wird im Anschluss durch die Leitung des Stabs Asyl in der Zentrale geprüft. Der Entscheid des Stabs Asyl wird der gesuchstellenden Person mündlich eröffnet und eine Kopie des Entscheids wird der Person ausgehändigt. Allfällige Anpassungen der Disziplinar-massnahme werden umgesetzt und die Disziplinar-massnahmenstatistik wird entsprechend nachgeführt.

Meistens gibt es in den Betreuungs- und Sicherheitsteams sprachversierte Mitarbeitende, welche bei der Kommunikation von Disziplinar-massnahmen und bei der Eröffnung von Beschwerdeentscheiden sprachlich unterstützen können.

Erneut ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass es sich bei der kurzfristigen Festhaltung im Sicherheitsraum nicht um eine Disziplinar-massnahme zur nachträglichen Sanktionierung eines Fehlverhaltens handelt, sondern um eine kurzfristige Festhaltung zur unmittelbaren Gefahrenabwehr. Der Sicherheitsraum darf in keiner Asylregion für die Bestrafung von sich fehlverhaltenden Gesuchstellenden eingesetzt werden. Entsprechend können die für Disziplinar-massnahmen vorgesehenen Abläufe und Regelungen nicht analog auf die Nutzung des Sicherheitsraums übertragen werden.

Schliesslich kann festgehalten werden, dass sowohl das Disziplinarwesen der BAZ als auch die Nutzung des Sicherheitsraums und die damit einhergehenden Regelungen und Abläufe im Rahmen eines Projekts vom SEM zurzeit im Detail überprüft werden.

Bei jedem Vorfall im BAZ ist das Sicherheitspersonal angewiesen, das Betreuungspersonal zu alarmieren und zur Situation hinzuzuziehen.

271. Der CPT wünscht, darüber informiert zu werden, ob für den Vollzug einer Disziplinarstrafe in Einzelhaft im BAZ Boudry inzwischen ein anderer Ort genutzt wird, und wenn ja, wünscht er genauere Angaben zum materiellen Zustand (Grösse, Beleuchtung, Heizung, Belüftung, Ausstattung, Möbel usw.) und zu den geltenden Regeln und Verfahren.

Das SEM stellt fest, dass die Isolation in einem Sicherheitsraum keine disziplinarische Massnahme darstellt. Diese Räume dienen einzig der Überbrückung der Zeit bis zum Eintreffen der Polizei oder für max. zwei Stunden (Gefahrenabwehr), sollte die Polizei verhindert sein. Damit soll die Verletzungsgefahr aller beteiligten Parteien einer Intervention sowie von unbeteiligten Dritten vermindert werden. Weiter muss klargestellt werden, dass der Container neben dem Gebäude Les Buis nicht als Sicherheitsraum genutzt wurde, sondern als externer Raum im selben Sinne, wie dieser auch an anderen Standorten (z.B. Glaubenberg oder Vallorbe) existiert. Sinn dieser Räume ist es, den Asylsuchenden, welchen der Zutritt zum BAZ

Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des CPT

verwehrt wird, einen witterungsgeschützten Bereich zur Verfügung zu stellen. Beide Container wurden, wie gefordert, entfernt. Es befinden sich aktuell drei Sicherheitsräume im Gebäude «Les Cèdres», welche den im Betriebsführungskonzept festgehaltenen Kriterien entsprechen.

272. Der CPT empfiehlt, für die Betreuung drogensüchtiger Personen geeignete Verfahren vorzusehen und dass das Personal des BAZ Boudry entsprechend geschult wird

Die entsprechenden Abläufe sind bereits seit langem definiert und schriftlich festgehalten. Ein stark angetrunkenen Asylsuchender, welcher in diesem Container untergebracht wurde, war engmaschig durch die Betreuung wie auch die Sicherheit zu überwachen. Bei der Unterbringung eines Asylsuchenden war jeweils der Betreuungsdienstleister zu alarmieren, welcher dann die Betreuung und Erste Hilfe übernahm. Wäre es zu Komplikationen gekommen und hätte der Betreuungsdienstleister nicht in nützlicher Frist beim Patienten sein können, so wäre das Sicherheitspersonal in Erster Hilfe ausgebildet gewesen und hätte nach Ablauf 9.7 «Ablauf Unfall / Suizidversuch bei Abwesenheit Betreuungsdienstleister» des Sicherheitskonzeptes vorzugehen gehabt. Im Gebäude «Les Cèdres» wurden mehrere Räumlichkeiten zwecks Unterbringung von alkoholisierten Asylsuchenden umfunktioniert.

d. Anzeigen

273. Der CPT empfiehlt, dass allen Asylsuchenden im BAZ Boudry Informationen zur Möglichkeit, Anzeige zu erstatten, zur Verfügung gestellt werden.

Dem SEM zufolge besteht in allen BAZ ein internes Beschwerdemanagement, welches verschiedene Elemente umfasst. Hierzu zählen die regelmässige Sprechstunde des SEM, eine für die Asylsuchende frei zugängliche Feedback-Box, ein vertrauliches Meldesystem bei Verdacht auf Gewaltvorfälle und die Beschwerdemöglichkeit bei Disziplinar massnahmen. Zudem stehen den Asylsuchenden Kommunikationsmöglichkeiten wie WLAN und Telefonie zur Verfügung. Die genannten Beschwerde- und Kommunikationsmöglichkeiten bestehen auch im BAZ Boudry.

Die Asylsuchenden werden in allen BAZ, wie auch im BAZ Boudry, über die verschiedenen Beschwerdemöglichkeiten mittels Informationsveranstaltungen und Informationsboards in Kenntnis gesetzt.

Derzeit prüft das SEM innerhalb eines Pilotprojekts die Schaffung einer externen Meldestelle, an welche sich Asylsuchende und Mitarbeitende der Leistungserbringer Betreuung und Sicherheit mit Beschwerden im Bereich Unterbringung in den BAZ wenden können.



18 maggio 2022

Risposta del Consiglio federale al rapporto del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) del 26 ottobre 2021 relativo alla visita effettuata in Svizzera dal 22 marzo al 1° aprile 2021



Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Indice

Elenco delle abbreviazioni	4
I. Introduzione	6
A. Visita, rapporto e follow-up	6
B. Consultazioni condotte dalla delegazione e cooperazione	6
C. Meccanismo nazionale di prevenzione	7
D. Osservazioni comunicate in loco in virtù dell'articolo 8 paragrafo 5 della Convenzione	7
II. COSTATAZIONI FATTE DURANTE LA VISITA E MISURE RACCOMANDATE	8
A. Persone private della libertà dalle forze dell'ordine	8
1. Note preliminari	8
2. Maltrattamenti	8
3. Garanzie contro i maltrattamenti	13
4. Condizioni detentive	17
5. Ulteriori punti	21
B. Persone detenute prima della sentenza esecutiva o in esecuzione di pene privative della libertà	23
1. Note preliminari	23
2. Maltrattamenti	24
3. Condizioni detentive	27
a. Condizioni materiali	27
b. Regime	28
4. Cure sanitarie	30
5. Ulteriori punti	39
a. Personale	39
b. Contatti con il mondo esterno	40
c. Disciplina	41
d. Sicurezza	43
C. Minorenni e giovani adulti oggetto di sanzioni o misure	47
1. Note preliminari	47
2. Maltrattamenti	50
3. Condizioni detentive	50
a. Condizioni materiali	50
b. Regime	51
4. Cure sanitarie	51
5. Ulteriori punti	53
a. Personale	53
b. Disciplina	53
c. Sicurezza	54
d. Contatti con il mondo esterno	54
D. Persone sottoposte a misure terapeutiche stazionarie o d'internamento	55
1. Note preliminari	55

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

2.	Maltrattamenti	60
3.	Condizioni di permanenza	61
4.	Trattamento e assistenza	62
5.	Personale	68
6.	Collocamento in isolamento e altri mezzi di contenzione	69
7.	Garanzie.....	70
8.	Ulteriori punti	71
a.	Contatti con il mondo esterno	71
b.	Disciplina	71
c.	Sicurezza	72
E.	Persone oggetto di misure coercitive in materia di diritto degli stranieri	73
1.	Note preliminari	73
2.	Maltrattamenti	77
3.	Condizioni detentive	77
4.	Cure sanitarie	78
5.	Garanzie.....	81
6.	Ulteriori punti	81
a.	Contatti con il mondo esterno	81
b.	Personale	82
c.	Disciplina	82
d.	Denunce	85

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Elenco delle abbreviazioni

ACNUR	Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati
AG	Cantone di Argovia
ASSM	Accademia svizzera delle scienze mediche
BE	Cantone di Berna
BS	Cantone di Basilea Città
BVD	Bewährungs- und Vollzugsdienste des Kantons Bern (Servizi di protezione ed esecuzione del Cantone di Berna)
CAS	<i>Certificate of Advanced Studies</i>
CCPCS	Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali svizzere
CDDGP	Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia
CEDU	Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950 (RS 0.101)
CFA	Centro federale per i richiedenti l'asilo
CNPT	Commissione nazionale per la prevenzione della tortura
CP	Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937 (RS 311.0)
CPP	Codice di procedura penale svizzero del 5 ottobre 2007 (RS 312.0)
CPT	Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti
CSCSP	Centro svizzero di competenze in materia d'esecuzione di sanzioni penali
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DPMIn	Diritto penale minorile (RS 311.1)
DS	Direttiva di servizio
FF	Foglio federale
FR	Cantone di Friburgo
FTE	Tasso di attività in equivalenti a tempo pieno
GE	Cantone di Ginevra
GZW	Gefängnis Zürich West (carcere di Zurigo ovest)
IGS	Ispettorato generale dei servizi
ISP	Istituto svizzero di polizia
JVA	Justizvollzugsanstalt (istituto d'esecuzione giudiziaria)
KFP	Clinica di psichiatria forense di Königsfelden
LStrI	Legge federale sugli stranieri e la loro integrazione del 16 dicembre 2005 (RS 142.20)
MJV	Monitoring Justizvollzug (monitoraggio esecuzione giudiziaria)
NWI-CH	Strafvollzugskonkordat Nordwest- und Innerschweiz (Concordato esecuzione penale Svizzera nordoccidentale e interna)
OSK	Ostschweizer Strafvollzugskonkordat (Concordato esecuzione penale Svizzera orientale)
PDAG	Servizi psichiatrici Argovia
PPMin	Procedura penale minorile (RS 312.1)
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
SEM	Segreteria di Stato della migrazione
SG	Cantone di San Gallo
SO	Cantone di Soletta

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

SPT	Sottocomitato delle Nazioni Unite per la prevenzione della tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti
TG	Cantone di Turgovia
UFG	Ufficio federale di giustizia
UGZ	Untersuchungsgefängnisse Zürich (istituti penitenziari per la carcerazione preventiva di Zurigo)
UHPP	Unità ospedaliera di psichiatria penitenziaria
UST	Ufficio federale di statistica
VD	Cantone di Vaud
VLT	Verbali di lesioni traumatiche
ZH	Cantone di Zurigo

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

I. Introduzione

A. Visita, rapporto e follow-up

Dal 22 marzo al 1° aprile 2021, una delegazione del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (di seguito: CPT o «Comitato») ha effettuato la sua settima visita periodica in Svizzera.

Il 16 novembre 2021, il CPT ha inviato alla Svizzera, a titolo confidenziale, il rapporto relativo alla sua visita¹. Il Comitato ha chiesto alla Svizzera di fornirgli, entro sei mesi, una risposta che includa un resoconto completo delle misure adottate per attuare le sue raccomandazioni, nonché le risposte alle osservazioni e alle richieste di informazioni contenute nel rapporto. Le raccomandazioni ai punti 41 e 49 del rapporto, soggette a un termine di risposta più breve (tre mesi), sono state oggetto di una corrispondenza separata con il CPT.

Il Consiglio federale ha l'onore di trasmettere al Comitato il suo parere, che riprende la struttura del rapporto del CPT. Pertanto le risposte sono raggruppate per tema e si riferiscono alle raccomandazioni o alle richieste di informazioni supplementari, richiamate all'inizio di ogni risposta.

Alcuni allegati presentati dai Cantoni e dagli enti interessati sono inviati separatamente al CPT, perché non possono essere pubblicati, descritti o riassunti in questo documento.

Il rapporto del CPT e la presente risposta saranno inviati ai Cantoni, alla CNPT e agli altri organismi interessati, affinché ne prendano visione.

Il Consiglio federale ringrazia il Comitato per il suo rapporto e le sue raccomandazioni. Si compiace di continuare, con il presente parere, il dialogo costruttivo con il CPT e di constatare l'eccellente cooperazione tra i rappresentanti svizzeri e la delegazione del Comitato, inclusa la sua Segreteria, durante la visita del 2021 e in occasione dei vari scambi che sono seguiti.

B. Consultazioni condotte dalla delegazione e cooperazione

5. Il CPT rammenta che è cruciale che tutti gli attori interessati dall'attività del CPT, ivi compresi i privati, siano informati preventivamente della visita di una delle sue delegazioni e dell'obbligo di dare accesso illimitato ai luoghi e alle persone nonché alle informazioni rilevanti per il mandato del Comitato.

6. Il CPT rammenta che il principio di cooperazione, così come previsto dall'articolo 3 della Convenzione, non si limita alle misure prese per facilitare il compito delle delegazioni durante le visite, ma esige altresì che le parti coinvolte prendano misure effettive per migliorare la situazione alla luce delle raccomandazioni del Comitato. A tal riguardo, il Comitato è preoccupato nel constatare che alcune raccomandazioni importanti di lunga data, riguardanti

¹ CPT (2021) 55

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

in particolare le garanzie offerte alle persone private della libertà dalla polizia (cfr. i n. 23–32), così come la detenzione delle persone negli istituti penitenziari sovraffollati in Svizzera romanda (cfr. i n. 59–63 e 70), non sempre sono state messe in pratica.

Il Comitato esorta le autorità svizzere ad adottare misure efficaci, che permettano di migliorare le situazioni soprammenzionate, alla luce delle raccomandazioni formulate nel presente rapporto e nel rispetto del principio di cooperazione, punto nodale della Convenzione.

Il Consiglio federale prende atto delle raccomandazioni del CPT. Tuttavia, desidera richiamare l'attenzione del Comitato sul fatto che l'attuazione delle raccomandazioni dipende in parte dai processi politici e/o legislativi cantonali, che possono richiedere del tempo.

C. Meccanismo nazionale di prevenzione

9. Occorre attuare le raccomandazioni del Sottocomitato per la prevenzione della tortura (SPT), che mirano a porre fine all'aggregazione amministrativa e finanziaria della CNPT al Dipartimento federale di giustizia e polizia nonché a dotare la CNPT di risorse umane e finanziarie sufficienti al fine di assicurare il suo funzionamento e la sua indipendenza, inclusa quella operativa, come pure la sua autonomia finanziaria.

Negli ultimi anni, il DFGP ha discusso con la CNPT la questione della sua indipendenza in più occasioni. L'accorpamento amministrativo della CNPT alla Segreteria generale del DFGP non ha mai causato problemi di errata applicazione del diritto. La CNP ha inoltre confermato che la sua indipendenza materiale non è pregiudicata dall'aggregazione amministrativa al DFGP. Pertanto il Consiglio federale ritiene che non sia necessario cambiare l'attuale accorpamento. Il Consiglio federale ritiene inoltre che la CNPT e la sua segreteria dispongano di sufficienti risorse finanziarie e di personale per adempiere ai compiti loro attribuiti dalla legge. Dalla primavera del 2021 la CNPT dispone di ulteriori 0,6 posti da impiegare nell'ambito delle misure privative della libertà nelle istituzioni per anziani e disabili. Il posto è limitato a tre anni, ossia al massimo fino alla fine del 2024. Sono poi state incrementate le risorse finanziarie e di personale della CNPT per effettuare visite di controllo nei centri federali d'asilo e per la verifica dei richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati per un totale di 0,2 milioni di franchi.

D. Osservazioni comunicate in loco in virtù dell'articolo 8 paragrafo 5 della Convenzione

Nessun commento.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

II. COSTATAZIONI FATTE DURANTE LA VISITA E MISURE RACCOMANDATE

A. Persone private della libertà dalle forze dell'ordine

1. Note preliminari

14. Nella maggior parte delle stazioni di polizia visitate, la delegazione non ha potuto accedere al registro dei detenuti, poiché tali dati sono informatizzati e gestiti a livello centralizzato. Per quanto ciò sia positivo, in futuro le autorità dovranno assicurarsi che gli organi di controllo (tra i quali il CPT e la CNPT) abbiano accesso ai registri al momento delle visite agli stabilimenti della polizia. Il Comitato auspica di ricevere i commenti delle autorità svizzere in merito alla questione.

A tale riguardo è possibile affermare che nessuna persona in Svizzera è privata della libertà senza che ciò sia riportato in un registro. Certi Cantoni dispongono di registri fisici dei detenuti e le informazioni desiderate dal Comitato possono essere fornite da un collaboratore autorizzato in qualsiasi stazione di polizia. Altri Cantoni, invece, riportano la privazione della libertà in registri relativi alle persone. In questi sistemi è più difficile ottenere una cronologia dei casi, sebbene sia possibile fornire in qualsiasi momento informazioni relative a una persona specifica o a un caso concreto.

2. Maltrattamenti

16. Il Comitato si aspetta di ricevere, a partire dalla sua adozione, una copia della direttiva relativa all'uso della forza e della coercizione da parte degli agenti delle forze dell'ordine nel Cantone di Ginevra.

Il Cantone di Ginevra rammenta che i detenuti sono sentiti in modo quasi sistematico dal personale medico al loro arrivo nella prigione di Champ-Dollon e che ogni allegazione di maltrattamenti viene sistematicamente registrata, se l'interessato lo desidera. Inoltre, ogni imputato ha il diritto di rivolgersi a un medico durante la sua detenzione nei locali della polizia e il medico può redigere un verbale di lesioni traumatiche (VLT) in qualsiasi momento.

A questo proposito va notato che, sebbene le persone in questione ne abbiano avuta l'opportunità, sono state presentate alle autorità solo tre denunce per presunte violenze commesse da agenti di polizia. Questi fatti si sarebbero verificati durante i tre mesi presi in esame, uno durante la notte di Capodanno 2020 (riportato nelle statistiche a fini di esautività). Queste denunce non sono legate ai summenzionati VLT oggetto di reclami.

Tutte e tre le denunce sono state esaminate in un'inchiesta condotta dall'Ispettorato generale dei servizi. Attualmente è ancora in corso la fase istruttoria di competenza del pubblico ministero, per cui l'esito giudiziario non è ancora noto. Pertanto, non è provato che i poliziotti abbiano commesso una violazione in questi tre casi.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Le cifre, descritte nel rapporto come «molto preoccupanti», devono quindi essere relativizzate in termini di valore reale e contestualizzate. Infatti, in relazione a questo stesso periodo di tre mesi, gli agenti della polizia cantonale ginevrina hanno interrogato 3665 persone, il cui trattamento è poi sfociato in una procedura giudiziaria, e hanno dovuto usare la forza o la costrizione in 251 occasioni, ossia in meno del 7 per cento dei casi. Così, questi tre casi (il cui esito non è ancora noto) corrisponderebbero, nell'eventualità di un verdetto sfavorevole per i collaboratori della polizia cantonale, a meno dello 0,1 per cento degli imputati interrogati dalla polizia.

Inoltre, con lo stesso obiettivo di mettere le cose in prospettiva, 1588 persone sono state messe a disposizione della giustizia penale tra il 1° gennaio e il 31 marzo 2021, perché la gravità degli atti commessi richiedeva una procedura giudiziaria immediata, mentre 2077 sono state rilasciate in vista di un trattamento giudiziario successivo.

La nuova direttiva concernente l'uso della forza e della costrizione viene trasmessa separatamente al CPT.

18. Il CPT raccomanda nuovamente di potenziare le azioni condotte in materia di prevenzione delle violenze da parte della polizia, anche tramite la formazione. Va ricordato regolarmente e in modo adeguato a tutti gli agenti di polizia, e soprattutto all'unità antidroga del Cantone di Zurigo, che ogni forma di maltrattamento – compresi insulti e ingiurie a sfondo razzista – inflitta a persone private della libertà è inaccettabile e verrà sanzionata di conseguenza.

Durante i fermi di polizia gli agenti non dovrebbero impiegare più forza di quella strettamente necessaria e, una volta immobilizzato l'arrestato, le percosse (e il ricorso a gas lacrimogeni) non saranno in alcun modo giustificate.

Inoltre, quando è indispensabile ammanettare una persona fermata, le manette non dovrebbero in nessun caso essere troppo strette, né essere applicate oltre il tempo strettamente necessario.

Tutti i riscontri ricevuti dalla CCPCS concordano sul fatto che i corpi di polizia svizzeri non tollerano alcun tipo di maltrattamento, ingiuria razzista o offesa da parte dei loro collaboratori. Se a un corpo di polizia pervengono indicazioni in tal senso o accuse, esse sono perseguite e gestite internamente. Se un reclamo fa sorgere il sospetto che sussista una possibile violazione rilevante in termini di diritto penale, il caso viene demandato al pubblico ministero per un'inchiesta indipendente.

Contemporaneamente si presta molta attenzione alla prevenzione della violenza da parte della polizia. Già in fase di reclutamento si scelgono aspiranti agenti che, dal punto di vista di violenza, sono valutati come sicuri. Agire secondo il principio della proporzionalità è un tema di centrale importanza durante la formazione biennale di base, sia durante la prima fase presso la scuola di polizia che durante la seconda fase nel corpo di polizia. Nella formazione nella scuola di polizia l'applicazione proporzionata della forza è oggetto delle lezioni di diritto. Il concetto viene trattato in modo approfondito anche nelle lezioni relative alla CEDU, in cui viene affrontato espressamente anche il tema della tortura. In tutte le lezioni pratiche della formazione esterna (autodifesa, tiro, comportamento tattico, ecc.), il concetto di proporzionalità viene ripetuto continuamente e rafforzato attraverso specifici input di tipo teorico.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Anche nel contesto della formazione continua (p. es. corsi di addestramento), si riserva grande attenzione ai temi della violenza da parte della polizia e della proporzionalità. Inoltre, nella formazione si attinge anche a conoscenze ed esperienze concrete derivanti da interventi della polizia, che fungono da base per sviluppare la dottrina.

Secondo il Cantone di Zurigo, la polizia cantonale di Zurigo non tollera alcun ricorso ingiustificato alla violenza o alcuna mancanza di tipo razzista nel lavoro di polizia. Sensibilizza i suoi collaboratori nella formazione di base, in particolare nelle materie «diritti umani» ed «etica», e nella formazione pratica annuale relativa alla sicurezza personale. Allo stesso modo viene costantemente esercitato l'uso proporzionato delle manette. I corsi annuali di formazione continua per le forze d'intervento tematizzano regolarmente la questione del «racial profiling». La polizia cantonale accerta ogni segnalazione di violazione. Per garantire un'indagine indipendente, tutte le denunce penali contro collaboratori della polizia sono trasmesse senza eccezione al pubblico ministero.

Il caso menzionato riguarda presumibilmente un arresto da parte della polizia municipale di Zurigo nella notte tra il 26 e il 27 febbraio 2021. La persona interessata, che, in base alle sue stesse dichiarazioni, era in stato di ebbrezza, ha lanciato una bottiglia di plastica vuota contro una pattuglia della polizia, per cui è stata sottoposta a un controllo delle generalità. Anziché presentare i propri documenti d'identità, ha tentato la fuga a piedi, è caduta senza interventi esterni ed è stata raggiunta dalla polizia. Durante l'arresto, ha cercato di impedire che la borsa che portava con sé fosse controllata, nascondendola sotto di sé. Al contempo, terzi che si trovavano nei paraggi hanno lanciato diverse bottiglie di vetro in direzione degli agenti. A quel punto la pattuglia ha minacciato di ricorrere a spray urticanti e, con il sostegno di altri agenti chiamati a rinforzo, è stato possibile ristabilire la calma. Lo spray urticante non è stato utilizzato.

Il caso del 24 marzo 2021 riguarda presumibilmente un giovane di 14 anni, che è stato arrestato dalla polizia cantonale di Zurigo nel suo luogo di dimora sulla base di un mandato di comparso e perquisizione del pubblico ministero minorile. Stando al verbale di arresto, il giovane si è comportato in modo così aggressivo che è stato necessario mettergli le manette. Si è inoltre opposto, per cui gli agenti lo hanno immobilizzato a terra. È riuscito a liberare una mano dalle manette, per cui è stato necessario immobilizzarlo di nuovo. Durante tutto l'arresto non si è lasciato tranquillizzare, ha dato calci e testate agli agenti e li ha minacciati. Gli agenti hanno dovuto chiamare a rinforzo la polizia municipale di Uster. Dopo l'arresto, il giovane ha dichiarato di essersi ferito all'interno del labbro superiore a causa dell'apparecchio dentario. Non ha mai menzionato né schiaffi né pugni. Il verbalista non ha però potuto riscontrare né un arrossamento né una ferita aperta. Solo durante l'interrogatorio successivo a causa di violenza e minacce contro esponenti delle forze dell'ordine, il giovane ha dichiarato che un agente lo ha percosso con la mano sulla bocca.

In entrambi i casi, la polizia ha sporto reclamo contro gli interessati per violenza e minacce contro esponenti delle forze dell'ordine o intralcio all'esecuzione di atti ufficiali. Gli interessati, dal canto loro, non hanno sporto denuncia contro i funzionari di polizia. Le ulteriori accuse contenute nel rapporto del CPT sono espresse in modo generalizzato e non possono essere verificate senza indicazioni concrete.

19. L'utilizzo di passamontagna da parte dei membri di unità speciali d'intervento può essere giustificato, a titolo eccezionale, nel quadro di operazioni ad alto rischio effettuate in contesti non sicuri (p. es. arresti pericolosi). Ciò premesso, deve sempre essere possibile identificare

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

gli agenti coinvolti non solo grazie a un distintivo caratteristico, ma anche a un numero d'identificazione riportato sull'uniforme. Inoltre, gli interventi in oggetto dovrebbero essere sistematicamente videoregistrati (p. es. munendo gli agenti di videocamere indossabili). Il CPT vorrebbe ricevere informazioni sull'applicazione di questi principi nel Cantone di Zurigo e negli altri Cantoni della Confederazione.

Secondo la CCPCS, nei corpi di polizia svizzeri soltanto i membri delle unità d'intervento utilizzano passamontagna. Essi servono a proteggere la personalità e a garantire la capacità d'intervento operativo degli agenti coinvolti. Di norma si ordina l'uso dei passamontagna quando l'unità d'intervento opera in pubblico o se deve affrontare una controparte pericolosa. A causa delle unità d'intervento relativamente piccole e del ridotto territorio della Svizzera, i membri delle unità speciali di cui si conosce l'identità non possono più essere impiegati nelle operazioni condotte in abbigliamento civile.

L'identificazione dei membri delle unità di intervento è garantita, poiché per ogni intervento viene redatto un corrispondente rapporto d'intervento, in cui vengono indicati gli agenti di polizia coinvolti. Nella maggior parte dei corpi di polizia, durante gli interventi i membri delle unità d'intervento sono contrassegnati da codici univoci.

Attualmente in Svizzera le bodycam sono utilizzate solo in alcuni esperimenti pilota. Stando ai riscontri pervenuti, nella maggior parte dei corpi di polizia non si prevede l'uso di bodycam nel prossimo futuro; in molti Cantoni al momento mancano anche le basi legali per il loro utilizzo. A seconda del diritto cantonale, si può invece fare ricorso a registrazioni video in caso di servizio d'ordine non pacifico, interventi sotto copertura ecc.

I membri dell'unità speciale competente per le «azioni d'arresto» delicate della polizia cantonale di Zurigo sono contrassegnati con numeri d'intervento personalizzati, apposti sul casco e sui dispositivi di protezione.

Per la polizia cantonale di Zurigo è molto importante fornire un'immagine di vicinanza degli agenti ai cittadini. Per questo motivo, nel lavoro quotidiano, rinuncia consapevolmente all'uso di bodycam. Portare tali dispositivi di sorveglianza in modo visibile intimorisce le persone nel contatto con la polizia e impedisce un dialogo sullo stesso piano. Gli interventi del servizio d'ordine sono però filmati da team di video-operatori con una formazione specifica.

20. Le autorità federali svizzere hanno inoltre informato il Comitato delle direttive relative all'uso della forza da parte della polizia che l'Istituto svizzero di polizia (ISP), responsabile della formazione degli agenti di polizia, sta attualmente sviluppando. Il CPT vorrebbe essere informato in merito all'effetto giuridico di queste direttive e riceverne una copia quando saranno disponibili.

Attualmente, l'ISP non è incaricato di elaborare nuove direttive relative all'uso della forza. In realtà queste sono elaborate dalle autorità federali, cantonali e comunali competenti, in applicazione del principio di sussidiarietà. Tuttavia, conformemente al suo mandato, l'ISP pubblica e distribuisce manuali di formazione (o «sussidi didattici») per tutte le forze di polizia svizzere, il cui contenuto funge da base per la formazione iniziale e/o continua degli agenti di polizia. In linea di principio, i contenuti della formazione presenti nei manuali dell'ISP sono concordati a livello nazionale, essendo stati convalidati da gruppi di esperti legati alla CCPCS, che è responsabile dell'elaborazione della dottrina formativa nazionale.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

L'ISP sta attualmente collaborando con i suoi partner di polizia per modificare i manuali di riferimento per la preparazione dell'esame professionale di agente di polizia. Le modifiche apportate a questi manuali possono essere legate a cambiamenti nella dottrina, modifiche legislative o altri sviluppi. In pratica si tratta essenzialmente di aggiornare alcuni manuali in seguito ai cambiamenti relativi alla struttura dell'esame professionale validi dal 1° gennaio 2021. Lo scopo di questi manuali, che saranno standardizzati a livello nazionale, è soprattutto quello di assicurare una dottrina uniforme nella formazione di polizia di base.

Per quanto riguarda l'uso della forza, si tratta essenzialmente di quattro manuali: il manuale di *sicurezza personale*, il manuale sui *diritti umani e sull'etica professionale*, il manuale di *tiro della polizia* e il manuale di *comportamento tattico*. Poiché il processo di revisione di alcuni manuali è ancora in corso, i manuali attualmente in vigore continuano a valere come testi di riferimento².

21. Al fine di ottenere un quadro più completo della situazione attuale, il CPT vorrebbe ricevere, per il periodo che va dal 1° gennaio 2019 a oggi, le seguenti informazioni:

- (i) il numero di denunce per maltrattamenti presentate nello specifico contro agenti di polizia nei Cantoni di Ginevra e di Zurigo e il numero di procedimenti penali/disciplinari intrapresi di conseguenza;*
- (ii) i risultati di tali procedimenti e un resoconto di tutte le sanzioni penali/disciplinari inflitte agli agenti coinvolti.*

Nel Cantone di Zurigo è possibile sporgere una denuncia penale contro funzionari anche direttamente presso il pubblico ministero a capo del procedimento. In questo caso la polizia, in quanto datore di lavoro, non viene informata, per cui con tutta probabilità le seguenti statistiche non riportano tutti i casi. Nel diritto svizzero non esiste la fattispecie «maltrattamento», che può però essere fatta rientrare nella fattispecie dell'abuso d'autorità. Dal 2019 sono state presentate ogni anno meno di dieci denunce in materia. In nessuno dei dieci casi già chiusi è stata emessa una condanna.

Il Cantone di Ginevra dichiara che, secondo le informazioni raccolte dall'Ispettorato generale dei servizi (IGS), tra il 1° gennaio 2019 e il 31 dicembre 2021 sono stati segnalati all'IGS, per quanto riguarda la polizia cantonale e l'insieme delle polizie municipali, 83 casi di maltrattamento, principalmente sulla base di denunce presentate dagli interessati (39 nel 2019, 32 nel 2020 e 12 nel 2021). Questi casi sono stati tutti trattati da un giudice. 75 riguardavano la polizia cantonale (tutti i servizi insieme) e otto le polizie municipali. Di questi casi, 43 sono ancora sotto indagine da parte dell'IGS o del pubblico ministero, mentre 39 sono stati archiviati o sono stati oggetto di una decisione di non entrata nel merito. Dunque, su un totale di 83 casi, solo uno ha portato a una condanna. Tuttavia, anche se in questo caso il denunciante ha fatto valere dei maltrattamenti, la condanna è stata pronunciata per altri motivi (ostruzione di un procedimento penale e falsità in documenti commessa nell'esercizio di funzioni pubbliche). Pertanto, per il momento, il numero di sanzioni penali per maltrattamenti per il periodo dal 1° gennaio 2019 al 31 dicembre 2021 è pari a zero.

² Questi manuali sono stati forniti al CPT in via confidenziale e non fanno parte del presente parere.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

22. Prima della visita, le autorità federali svizzere hanno ricordato al CPT che non esistono, a livello federale, statistiche precise sulle denunce contro agenti di polizia. Le statistiche disponibili riguardano una stima del numero di condanne per abuso di autorità in base all'articolo 312 del Codice penale (CP). Allo stesso modo, è impossibile distinguere tra queste cifre le condanne riguardanti i membri delle forze di polizia, poiché esse si riferiscono a tutti i funzionari ufficiali, compresi gli agenti penitenziari e altri agenti pubblici. Nonostante i vincoli dovuti alla mancanza di statistiche centralizzate, il CPT vorrebbe ricevere lo stesso queste informazioni a livello nazionale.

La statistica criminale di polizia (SCP) registra le denunce secondo l'articolo 312 del Codice penale (CP), ossia quelle che riguardano l'abuso di autorità. Le informazioni disponibili si riferiscono ai reati, agli imputati e alle parti lese. Tuttavia, poiché la professione degli imputati non è registrata, non è possibile effettuare alcuna distinzione per tipo di autorità.

Una banca dati interattiva permette di ottenere informazioni sui reati dal 2009 al 2020 non solo a livello nazionale, ma anche a livello cantonale. Ad esempio, la banca dati mostra che nel 2020 la polizia ha registrato 119 denunce di abuso di autorità in Svizzera, di cui 40 a Zurigo, 23 a Basilea Città, 15 a Berna e sette nel Vallese³.

Le statistiche sulle condanne penali degli adulti contengono il numero di condanne secondo l'articolo 312 CP iscritte nel casellario giudiziale. Non si tratta di una stima. Il casellario giudiziale – fonte delle statistiche – registra i reati secondo gli articoli e i capoversi delle leggi penali. Non ci sono informazioni supplementari sulla professione del condannato.

Le statistiche sulle condanne mostrano che in Svizzera nel 2020 sono state condannate per abuso di autorità 11 persone⁴.

3. Garanzie contro i maltrattamenti

26. Il CPT esorta nuovamente con forza le autorità svizzere ad adottare le misure necessarie per definire i criteri oggettivi che permettano alla polizia di rimandare, allo «scopo dell'istruzione», l'esercizio del diritto d'informare terzi delle garanzie adeguate (registrare il termine e indicarne il motivo preciso; chiedere in modo sistematico l'autorizzazione preliminare di un magistrato).

Il Consiglio federale prende atto delle constatazioni della delegazione durante la sua visita. Pur non essendo autorizzato a commentare i singoli casi in virtù della separazione dei poteri, ritiene che il quadro giuridico non debba essere messo in discussione. In realtà, la nozione di «scopo dell'istruzione», che permette alle autorità di perseguimento penale di differire l'esercizio del diritto d'informare, è adeguata e sufficientemente precisa.

Questa possibilità è giustificata dall'interesse a non ostacolare la ricerca della verità e in particolare a evitare la distruzione o l'alterazione delle prove e a non compromettere la

³ UST. Reati registrati dalla polizia secondo il Codice penale, il Cantone, il grado di realizzazione e il grado di chiarimento: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/cataloghi-banche-dati/tabella.assetdetail.20984188.html>

⁴ BFS. Erwachsene: Verurteilungen für ein Verbrechen oder Vergehen nach Artikeln des Strafgesetzbuches (StGB), Schweiz und Kantone (2008-2020), disponibile solo in tedesco: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/justice-penale/condamnations-adultes.assetdetail.17224703.html>. Questa tabella contiene informazioni più dettagliate.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

presenza di persone al procedimento o la garanzia dell'esecuzione di un'altra decisione⁵. Così definito, il rinvio del diritto all'informazione dei parenti costituisce una misura coercitiva che deve in ogni caso soddisfare le condizioni rigorose degli articoli 196 e 197 del Codice di procedura penale (CPP): deve essere basato su un sospetto sufficiente di alterazione dell'istruzione e deve essere revocato il prima possibile.

L'autorità competente è quella che ha ordinato la privazione della libertà, ossia la polizia in caso di fermo. L'autorità che ordina la privazione della libertà è infatti l'unica in grado di ponderare gli interessi come richiesto dall'articolo 214 capoverso 2 CPP⁶. Conformemente all'articolo 76 CPP, la decisione della polizia deve essere messa a verbale e contenere gli elementi elencati nell'articolo 77 CPP, segnatamente la natura dell'atto, il luogo, la data e l'ora; il nome dei membri delle autorità che vi hanno partecipato; la decisione e la sua motivazione. L'intervento sistematico di un magistrato non è previsto in questa fase del procedimento, poiché la questione viene demandata in tutti i casi a quest'ultimo 24 ore dopo il fermo (art. 219, cpv. 4 CPP). Le autorità penali sono tenute a eliminare i motivi alla base della limitazione il prima possibile⁷.

Infine, il Consiglio federale fa rilevare che, nel quadro dell'attuale revisione del CPP, non è stata prevista una modifica delle disposizioni relative alla comunicazione dell'arresto a terzi. Inoltre, nessun partecipante alla procedura di consultazione, nemmeno le organizzazioni strettamente legate agli imputati e alle vittime (avvocati, associazioni di aiuto alle vittime, ecc.), ha chiesto di modificare questo punto.

28. Il CPT ribadisce la raccomandazione per cui le autorità svizzere dovrebbero adottare le misure necessarie per garantire, in tutti i Cantoni della Confederazione, che un minore privato della libertà non sia mai sottoposto a un interrogatorio di polizia né costretto a rilasciare dichiarazioni o a firmare documenti relativi al reato di cui è sospettato senza la presenza di un avvocato e, in linea di principio, di un adulto fidato che lo assista.

Il Consiglio federale è d'accordo con il Comitato che l'interesse superiore del minore deve essere al centro della riflessione. Inoltre, nella Procedura penale minorile (PPMin), la protezione e l'educazione dei minorenni costituiscono il fondamento di qualsiasi procedimento penale nei loro confronti (cfr. art. 4 PPMIn).

Per quanto riguarda la presenza di rappresentanti legali, le autorità penali sono tenute a coinvolgerli qualora appaia opportuno (art. 4 cpv. 4 PPMIn). Spetta all'autorità penale determinare se questa presenza è auspicabile; va da sé che deve essere preso in considerazione anche il parere espresso dall'imputato minorenne. Se giunge alla conclusione che la presenza di rappresentanti legali è necessaria, l'autorità penale deve disporre la loro collaborazione (art. 12 PPMIn). In pratica, si può di regola rinunciare al coinvolgimento dei rappresentanti legali soltanto se il minore imputato ha più di 15 anni e se si ipotizzano solo reati lievi⁸.

⁵ ALBERTINI GIANFRANCO/ARMBRUSTER Thomas, art. 214 StPO n. 9, in: NIGGLI M. A./Heer M./Wiprächtiger H. (ed.), *Basler Kommentar Schweizerische Strafprozessordnung - Jugendstrafprozessordnung*, Basilea 2014

⁶ CHAIX François, art. 214 n. 7, in: JEANNERET Y./Kuhn A./Perrier DEPEURSINGE C., *Commento al Codice di procedura penale svizzero*, Basilea 2019

⁷ FF 2006 989, 1128

⁸ HUG Christoph/SCHLÄFLI Patrizia, Art. 12 JStG n. 4, in: NIGGLI M. A./Heer M./Wiprächtiger H. (ed.), *Basler Kommentar Schweizerische Strafprozessordnung - Jugendstrafprozessordnung*, Basilea 2014

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Per quanto riguarda la presenza di una persona di fiducia, il minore imputato può rivolgersi a quest'ultima in qualsiasi fase del procedimento (art. 13 PPMIn). Questo diritto concretizza l'articolo 4 capoverso 2 PPMIn, secondo cui occorre tenere in considerazione la personalità del minore, e può essere negato solo in circostanze eccezionali.

Infine, per quanto riguarda la presenza di un avvocato, il Consiglio federale ricorda che il diritto dell'imputato di essere assistito da un difensore è uno dei principi fondamentali di uno Stato democratico. Quando l'imputato è un minore che non ha una particolare conoscenza del diritto in generale, per non parlare della procedura penale, la sua situazione è ancora più precaria e la necessità di ricevere consigli e sostegno ancora più importante. Tuttavia, bisogna trovare in ogni caso un equilibrio tra il diritto di essere difesi e l'intervento sistematico dei difensori⁹. L'imputato minorenni può quindi rinunciare a farsi rappresentare da un avvocato, a condizione che sia capace di discernimento e che non siano soddisfatte le condizioni per una difesa obbligatoria ai sensi dell'articolo 24 PPMIn.

Secondo il Consiglio federale, nel loro complesso queste disposizioni tengono adeguatamente conto, da un lato, del bisogno di protezione degli imputati minorenni e, dall'altro, della volontà di permettere loro di partecipare attivamente e autonomamente a tale protezione. Infine, bisogna menzionare che nel contesto dell'attuale revisione del CPP non è stata prevista una modifica delle disposizioni del PPMIn per quanto riguarda la rappresentanza dell'imputato minorenni né la sua difesa. Nessuno dei partecipanti alla procedura di consultazione, nemmeno le organizzazioni di protezione dei minori, ha chiesto di modificare questo punto.

29. Al commissariato della polizia municipale di Losanna, un'infermiera privata preparava ogni giorno i trattamenti quotidiani e li distribuiva al mattino e a mezzogiorno. I trattamenti serali erano distribuiti dal personale della società Securitas. Il Comitato tiene a ricordare che i trattamenti farmacologici non dovrebbero essere distribuiti da personale non medico.

La preparazione dei trattamenti farmacologici e la gestione delle riserve di farmaci sono responsabilità dei professionisti sanitari. Solo la distribuzione di certi farmaci può essere delegata al personale di sorveglianza, se questo è adeguatamente informato sui nomi dei farmaci, sulle indicazioni generiche e sugli effetti collaterali previsti e possibili. Gli operatori sanitari si assicurano anche che i farmaci siano accompagnati da un'indicazione precisa e dettagliata dell'identità del paziente e del suo numero di cella. In caso di dubbio, il personale non medico contatta immediatamente il personale del Servizio di medicina e psichiatria del carcere o un medico di turno.

30. Il CPT esorta nuovamente le autorità svizzere ad adottare le misure necessarie per assicurare, in tutti i Cantoni svizzeri, che ogni persona privata della libertà dalla polizia sia pienamente informata dei propri diritti immediatamente all'inizio di tale privazione di libertà. Questo andrebbe assicurato in un primo momento tramite informazioni fornite oralmente, che andrebbero poi completate non appena possibile (ossia all'arrivo alla stazione di polizia), fornendo un documento che elenchi in modo semplice i diritti delle persone interessate. Tali documenti dovrebbero essere disponibili in diverse lingue. Inoltre, le persone interessate

⁹ FF 2006 989, 1268

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

dovrebbero essere invitate a firmare una dichiarazione che attesti che sono state informate dei loro diritti in una lingua a loro comprensibile e dovrebbero poterne conservare una copia.

Secondo la CCPCS, le persone sono informate oralmente o per scritto sui motivi dell'arresto in occasione dell'evento e poi durante il successivo interrogatorio. Gli interessati sono quindi informati dei loro diritti al più tardi nel quadro dell'interrogatorio. Nei casi previsti dalla legge vengono chiamati gli avvocati e gli interrogatori di persone di lingua straniera sono condotti sempre ricorrendo a un interprete. Nella maggior parte dei Cantoni sono poi disponibili opuscoli informativi in diverse lingue, che vengono consegnati agli interessati.

31. Il Comitato esorta nuovamente le autorità svizzere ad adottare le misure necessarie, comprese quelle a livello legislativo, per garantire che in tutti i Cantoni della Confederazione a ogni persona privata della libertà dalla polizia, quali che ne siano le ragioni, sia accordato il beneficio delle tre garanzie procedurali, ossia il diritto di informare o far informare della loro situazione una persona vicina o un terzo da loro scelto, il diritto di avvalersi di un difensore e il diritto a un medico fin dall'inizio della privazione di libertà, cioè dal fermo.

Il Consiglio federale resta del parere che in Svizzera le tre garanzie procedurali menzionate dal Comitato siano rispettate e che esse superino addirittura gli standard internazionali in questo ambito. Come già rilevato più volte, il fermo è soltanto una brevissima privazione della facoltà di andare e venire a scopo di verifica e dunque non può essere considerato una forma di privazione della libertà in senso stretto.

Nel quadro della revisione in corso del CPP non è stata chiesta alcuna modifica delle disposizioni in materia.

32. Come nel 2015, il CPT esorta le autorità cantonali svizzere ad adottare le misure necessarie affinché in tutti i Cantoni della Confederazione tutte le privazioni della libertà siano iscritte in registri che rispondano ai criteri soprammenzionati.

Secondo la CCPCS i corpi cantonali di polizia sono del parere che le informazioni necessarie e richieste dal Comitato siano disponibili, anche se ciò non avviene per forza mediante un sistema gestito a livello centrale. Determinati Cantoni adottano appositamente sistemi separati per ragioni di protezione dei dati, in altri Cantoni è l'organizzazione amministrativa che impone sistemi diversi di conservazione dei dati. Certi corpi cantonali di polizia, ad esempio, non dispongono di celle proprie, bensì trasferiscono in breve tempo le persone arrestate in un carcere con un proprio sistema di gestione dei dati, indipendente da quello della polizia. Altri Cantoni ancora hanno un sistema generale come quello richiesto dal Comitato.

Con riferimento specifico alla situazione nel Cantone di Ginevra, si fa notare che la polizia è dotata di uno strumento di gestione che fornisce un quadro in tempo reale del numero di detenuti nelle stazioni di polizia. Il Cantone è quindi sorpreso dalle difficoltà di accesso menzionate dal CPT nel suo rapporto.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

33. Per quanto riguarda gli organi indipendenti di denuncia, il CPP prevede meccanismi alternativi e, secondo il principio di ricusazione, è possibile, in caso di denuncia di eccessivo uso della forza da parte di un agente delle forze dell'ordine, sporgere denuncia o presso un ufficio di polizia o presso il pubblico ministero. Da un lato, in certi Cantoni (ad esempio Zurigo), in certe città (Berna e Zurigo) nonché in alcuni Comuni esistono meccanismi indipendenti o alternativi con funzione di mediazione. Dall'altro lato, il Tribunale federale ha confermato che ogni persona che affermi «con argomenti credibili» di essere stata trattata in modo inumano o degradante da parte di un funzionario di polizia ha diritto a un'indagine ufficiale effettiva. Il CPT accoglie con favore questa evoluzione positiva e invita i Cantoni che non lo hanno ancora fatto a sviluppare modi alternativi di regolamentazione delle denunce. Il Comitato vorrebbe ricevere dalle autorità svizzere informazioni sull'attuazione di questi meccanismi alternativi di gestione delle denunce.

Secondo la CCPCS, in linea di principio il pubblico ministero è l'autorità competente e indipendente che tratta e persegue violazioni da parte dei collaboratori della polizia. In più, molti Cantoni riconoscono la possibilità di presentare reclami all'organo di sorveglianza competente per la polizia. Poiché si tratta di una procedura amministrativa, l'attenzione si concentra sull'individuazione di irregolarità nell'organizzazione amministrativa e non sulla punizione di un soggetto specifico.

I corpi di polizia prendono il tema del razzismo e della violenza in modo molto serio. Di conseguenza, qualsiasi interessato può presentare un reclamo al pertinente corpo di polizia e chiedere l'accertamento dei fatti.

La CDDGP aggiunge che rientra nella sovranità organizzativa cantonale stabilire se ci debba essere un servizio di mediazione supplementare come istanza di reclamo alternativa. Una parte dei Cantoni ha creato servizi di mediazione di questo tipo. In ultima analisi ogni Cantone deve decidere, nel quadro di un processo politico, se istituire o meno un servizio di mediazione. La raccomandazione del CPT sarà presa debitamente in considerazione in questa valutazione.

4. Condizioni detentive

36. Il CPT raccomanda alle autorità vodesi di trovare una soluzione per porre fine all'inquinamento acustico nella sede della polizia municipale di Losanna.

Il Cantone di Vaud riferisce di aver preso atto di questa raccomandazione.

41. Il CPT raccomanda vivamente alle autorità svizzere di garantire che le zone carcerarie dei locali della polizia di Losanna (e, se del caso, di altre città) siano utilizzate esclusivamente per la durata massima prevista dal CPP (24 ore). Chiede alle autorità svizzere di presentargli entro tre mesi le misure che saranno adottate affinché questa pratica cessi.

Inoltre, il Comitato raccomanda di migliorare i cortili di due stazioni di polizia a Losanna. Il CPT raccomanda altresì che le autorità si sforzino maggiormente di estendere l'offerta di attività, oltre alla passeggiata giornaliera, alle persone detenute per più di qualche giorno nelle zone carcerarie (finché queste non saranno usate per una durata massima di 24 ore come inizialmente previsto dal diritto federale).

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Il CPT raccomanda anche che il ricorso alle manette venga deciso caso per caso, in base a una valutazione individuale del rischio rappresentato dal detenuto da trasferire.

Alla prima parte della raccomandazione relativa alle zone carcerarie è stata fornita una risposta a parte.

Per quanto riguarda gli altri punti, il Cantone di Vaud spiega che le aree per la passeggiata sono state migliorate negli ultimi anni. Tuttavia, la soluzione di questo problema è strettamente legata alla durata degli investimenti e quindi allo sviluppo dell'infrastruttura. Inoltre, le aree attualmente utilizzate sono usate anche come area di smistamento durante gli interrogatori di massa (in particolare in caso di eccessi durante le manifestazioni) e non è quindi possibile installarvi ad esempio attrezzature per il fitness. Infine, in relazione al punto 37 del rapporto del CPT, in entrambe le aree carcerarie i detenuti hanno diritto a due passeggiate di 30 minuti al giorno.

Per quanto concerne i mezzi di costrizione durante il trasporto, le persone trasferite sono in linea di principio ammanettate solo ai polsi, tranne quando si spostano in ambienti non soggetti a misure di sicurezza come tribunali, ospedali o studi medici: in questo caso la persona è immobilizzata anche alle caviglie (cfr. anche la risposta al n. 91). I detenuti minorenni tra i 15 e i 18 anni sono in genere ammanettati solo ai polsi, tranne in caso di pericolo. I giovani sotto i 15 anni non sono ammanettati né trasportati in un furgone cellulare, bensì in un veicolo della polizia.

Su quest'ultimo punto, il Cantone di Ginevra informa che la nuova direttiva sull'uso della forza e della contenzione prevede che l'ammanettamento sia deciso caso per caso, in base a un'analisi dei rischi effettuata da un agente di polizia, ossia conformemente alle raccomandazioni del CPT.

42. Il CPT raccomanda alle autorità ginevrine di mettere fuori uso le celle d'attesa della stazione di polizia che misurano 1 m².

Il Cantone di Ginevra spiega che lo scopo delle celle d'attesa dotate di una panca è di permettere all'imputato di sedersi, come in una sala d'attesa, pur garantendo la sicurezza delle persone coinvolte durante il breve tempo (pochi minuti) previsto per le procedure amministrative relative alla detenzione. In nessun caso queste celle possono essere designate come celle o luoghi di detenzione.

43. Il CPT raccomanda nuovamente che nel Cantone di Ginevra e, se del caso, in altri Cantoni, ci si assicuri che nessuna cella singola di polizia della misura di meno di 6 m² sia utilizzata per persone costrette a essere detenute di notte. Il Comitato tiene inoltre a rammentare il parere espresso da lungo tempo, secondo cui sarebbe opportuno che le celle singole utilizzate per una detenzione superiore a qualche ora misurassero circa 7 m².

Infine, il CPT invita le autorità ginevrine a considerare una soluzione pratica che permetta alle persone la cui custodia si prolunga oltre le 24 ore di beneficiare quotidianamente di movimento all'aria aperta e di tenerne conto nella progettazione di nuovi locali di custodia.

Il Cantone di Ginevra informa che, allo stato attuale, su un totale di 60 guardine amministrative dalla polizia, 28 sono più piccole di 6 m² e si trovano nei locali della polizia cantonale di Ginevra; dieci di esse sono più piccole di 5 m² e tre di queste sono più piccole di 4 m².

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Conformemente alle raccomandazioni del CPT, i lavori per mettere a norma le guardine sono eseguiti man mano che i locali vengono rinnovati e che sono resi disponibili i fondi necessari.

44. Il Comitato apprende con soddisfazione del progetto di trasferimento del carcere della polizia cantonale a Zurigo nel corso del 2022 e vorrebbe essere tenuto al corrente dell'evoluzione del progetto.

Come giustamente illustrato dal Comitato, il Cantone di Zurigo abolirà il carcere provvisorio di polizia (Propog) nella prima metà del 2022.

Il nuovo carcere di Zurigo ovest (Gefängnis Zürich West o GZW) si assumerà, su incarico dell'ufficio «Justizvollzug und Wiedereingliederung» (JuWe, esecuzione giudiziaria e reinserimento) / UGZ, la responsabilità per i detenuti per un massimo di 96 ore, ossia fino alla decisione del giudice delle misure coercitive. A tal fine sono disponibili 124 posti. Gli arrestati possono essere trasferiti in questo tratto del carcere 24 ore su 24. Inoltre, il GZW è anche un penitenziario per la carcerazione preventiva, cui sono riservati ulteriori 117 posti.

Il GZW disporrà di personale medico specializzato (personale sanitario diplomato) in loco 24 ore su 24, sette giorni su sette, così che i detenuti possano avere accesso al servizio sanitario in qualsiasi momento. Continuerà ad essere prevista la presenza di un medico specializzato in malattie somatiche per mezza giornata ogni giorno (inclusi i fine settimana e i giorni festivi) e saranno effettuate visite da parte di psichiatri.

Il GZW è una struttura compatta, completamente integrata negli edifici del Centro di polizia e giustizia. È costituito da quattro moduli verticali, in cui le celle sono disposte su tre piani, intorno a cortili interni verdeggianti. La facciata è costruita in modo tale che la luce del sole sia riflessa al meglio e che nelle celle penetri sufficiente luce del giorno.

Nelle prime 96 ore dopo l'arresto, gli arrestati sono alloggiati nel tratto destinato all'arresto provvisorio; i giovani vanno poi trasferiti quanto prima nel carcere di Limmattal e le donne nel carcere di Dielsdorf. Questo tratto si trova su un piano e si estende per tutti e quattro i moduli. In totale, possono essere alloggiati in questo tratto fino a 124 arrestati. Le celle sono progettate come celle doppie e hanno grandi finestre senza grate. Le finestre delle celle non possono essere aperte. I due letti di ogni cella sono collocati testa a testa. Non ci sono quindi letti a castello. Sono previste diverse celle per persone con mobilità limitata (celle AUI), che sono prive di barriere architettoniche e hanno una doccia propria con l'attrezzatura richiesta. Tutte le celle sono dotate di una connessione di rete, in modo da tenere conto dei futuri sviluppi della *prigione intelligente* (*smart prison*, digitalizzazione). La giornata tipo prevede una passeggiata comune e, se possibile, anche l'apertura delle celle in piccoli gruppi (massimo 12 persone) con libero accesso alla doccia. Inoltre, in ogni modulo vi è una stanza in cui gli arrestati possono avere colloqui riservati con collaboratori, assistenti spirituali o collaboratori dei servizi sociali. Dal punto di vista tecnico, queste stanze dispongono di sistemi per videoconferenze, ad esempio per gli interrogatori via video.

Un secondo tratto del GZW è destinato alla carcerazione preventiva con 117 posti e ha il doppio della superficie del tratto destinato all'arresto provvisorio. Per ogni piano e modulo (quattro) è possibile attuare l'esecuzione di gruppo in piccoli gruppi di massimo otto persone ciascuno. Gli arrestati hanno accesso a una sala polifunzionale, che può essere usata come spazio per lavorare, ma anche come sala comune. Inoltre possono usare diverse docce, divise tra loro da muri massicci e protette da una tenda. Su ogni piano e in ogni modulo ci

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

sono diverse celle singole, celle doppie e una cella AI. Le ali laterali delle grandi finestre prive di grata possono essere aperte. Nella routine quotidiana si cerca di tenere le celle aperte il più a lungo possibile, anche nei fine settimana e nei giorni festivi.

Al piano superiore del GZW ci sono stanze per i collaboratori, una sala formazioni, una sala fitness, spazi dedicati al servizio sanitario (sala medica, sala dentistica, farmacia, laboratorio, sala radiografie, sala terapie, tre stanze con letti da ospedale), un'area per gli isolamenti disciplinari con sei celle, nonché tre celle per *bodypacker* (traffico di stupefacenti nascosti nel corpo) con toilette speciali. Sempre su questo piano, ogni modulo ha un grande cortile per la passeggiata, che può essere diviso in due cortili più piccoli. Tutti i cortili permettono di guardare all'esterno.

Il Cantone di Zurigo prevede almeno 11 000 entrate e uscite annue nel tratto destinato all'arresto provvisorio. Questo determina orari di apertura che superano i normali orari d'ufficio e si estendono ai fine settimana per permettere l'accesso ad avvocati e parenti. Così è più facile anche per le famiglie organizzare visite con i bambini o la loro custodia da parte di terzi durante una visita.

Già nello scegliere i nuovi collaboratori si è fatta attenzione a garantire un equilibrio tra i sessi e l'aspetto dell'assistenza è stato valutato molto più di quello della sorveglianza. I 241 detenuti saranno seguiti da 96 FTE in termini di assistenza e sorveglianza. A questi si aggiungeranno ulteriori 11 FTE per i loro superiori diretti, che lavoreranno e guideranno i rispettivi team principalmente sui piani. Per il servizio sanitario sono previsti 8 FTE per l'assistenza diretta, 1 FTE per il direttore e un FTE per un'assistente amministrativa. La direzione del servizio sociale sarà organizzata a livello centrale in seno alla divisione principale Carcerazione preventiva nel quadro dell'Esecuzione giudiziaria e reinserimento. Ogni servizio avrà però i propri referenti fissi. Il ruolo di assistente spirituale sarà ricoperto da un esterno.

Il 4 aprile 2022 il GZW aprirà in un primo momento il tratto destinato all'arresto provvisorio, il servizio sanitario e diversi settori di supporto. Successivamente sarà aperta anche la carcerazione preventiva.

45. Inoltre, le due celle collettive (15 m²) e una parte delle sei celle singole (tra i 4,5 m² e i 6 m²) della stazione di polizia cantonale dell'aeroporto di Zurigo erano in condizioni piuttosto malandate, con graffiti e segni di bruciature su muri e soffitto e senza accesso alla luce del giorno. Fortunatamente le persone private della libertà, compresi i cittadini stranieri, vi erano detenute soltanto poche ore. Il CPT raccomanda alle autorità del Cantone di Zurigo di adottare delle misure per rinnovare le celle.

Stando alle informazioni del Cantone di Zurigo, nel 2022 le celle saranno imbiancate di nuovo.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

5. Ulteriori punti

49. Il CPT raccomanda che, nei Cantoni di Vaud e di Zurigo (e, se del caso, in tutti gli altri Cantoni), le autorità svizzere pongano fine senza indugio all'utilizzo di sedie e letti di contenzione e li rimuovano dalle stazioni di polizia. Invita le autorità svizzere a presentare entro tre mesi le disposizioni adottate per mettere in pratica questa raccomandazione.

A questa raccomandazione è stata fornita una risposta separata.

52. Secondo il CPT, ogni ricorso a perquisizioni corporali integrali deve essere una misura eccezionale e proporzionale da adottare nel caso in cui non sia possibile eseguire altri tipi di perquisizione (perquisizione per palpazione, perquisizione ridotta e visiva, o utilizzando mezzi di rilevamento elettronico) o quando essi risultano insufficienti. Il ricorso a perquisizioni corporali integrali sistematiche non è giustificato in vista del trasferimento del detenuto in un altro istituto di polizia. Una misura così invadente e potenzialmente degradante dovrebbe di base giustificarsi solo in caso di pericolo specifico, di sospetto concreto o di necessità d'indagine. Inoltre, il principio di effettuare perquisizioni in due tappe in ogni circostanza è essenziale per garantire il rispetto della dignità umana della persona arrestata/fermata.

Il CPT raccomanda di prendere misure affinché questi principi siano debitamente rispettati nel Cantone di Zurigo e, se del caso, in tutti gli altri Cantoni della Confederazione. A questo fine, il Comitato suggerisce di rivedere le modalità di perquisizione fisica integrale e l'allegato 2 della direttiva interna n°1806 della polizia municipale di Zurigo.

Nelle prigioni destinate alla carcerazione preventiva del Cantone di Zurigo, le perquisizioni corporali integrali sono eseguite secondo la formazione impartita dal Centro svizzero di competenze in materia d'esecuzione di sanzioni penali (CSCSP), tenendo conto sia della proporzionalità sia dell'esecuzione in due fasi.

La polizia municipale di Zurigo fa rilevare che, nella criticata direttiva di servizio 1806, al punto 3.1.2 si enuncia espressamente che le misure coercitive devono sempre essere proporzionate, vale a dire che devono essere necessarie e appropriate per il raggiungimento dell'obiettivo di interesse pubblico perseguito. Tra diverse misure coercitive va adottata quella che presumibilmente tange meno l'interessato e la collettività (lo strumento più blando). La misura coercitiva non deve portare a uno svantaggio palesemente sproporzionato rispetto all'obiettivo perseguito. Le misure coercitive vanno annullate quando il loro scopo è stato raggiunto o appare chiaro che non può essere raggiunto.

Nell'allegato 2 della direttiva di servizio 1806 si dichiara specificamente che una perquisizione deve essere proporzionata e orientata al singolo caso e che una perquisizione di livello 3 (ispezione corporale) è ammissibile soltanto in presenza di determinate condizioni. I criteri sono definiti come segue.

Una perquisizione di livello 3 è ammissibile soltanto se:

- sussistono elementi che indicano un pericolo per sé stessi e per gli altri e una perquisizione di livello 1 o 2 non basta. Questi elementi possono essere:
 - la persona ha compiuto un reato violento;
 - si sa che la persona è pericolosa e/o imprevedibile;
 - la persona si comporta in modo aggressivo e non coopera;

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

- la persona ha espresso la volontà di suicidarsi o ci sono segnali che potrebbe ledere sé stessa;
- nel caso concreto si deve presumere che si potrebbero trovare oggetti pericolosi, tracce relative al reato o materiale probatorio (p. es. nel caso in cui si sospetti che la persona possa nascondere stupefacenti nel suo corpo).
- Una perquisizione di livello 3 è inoltre obbligatoria quando una persona arrestata è condotta all'accettazione detenuti della polizia cantonale.

Per quanto riguarda le modalità di esecuzione di una perquisizione di livello 3, è stabilito che deve svolgersi in due fasi, in modo che il busto e la parte inferiore del corpo non siano denudati contemporaneamente. Soltanto in casi fondati, soprattutto quando si deve partire dal presupposto di un pericolo serio per sé stessi o per gli altri o quando si sospetta che la persona nasconda mezzi di prova o altri oggetti, la perquisizione di questo livello può anche essere eseguita in una sola fase.

Quindi l'allegato 2 della direttiva di servizio 1806 descrive chiaramente le condizioni per uno svolgimento restrittivo di una perquisizione di livello 3, tenendo conto delle critiche sollevate dal CPT.

Inoltre, l'estate scorsa la polizia municipale di Zurigo ha formato esplicitamente nella perquisizione di livello 3 tutte le forze d'intervento in occasione di una formazione continua obbligatoria (ETT 3). Sono stati discussi in particolare i temi della perquisizione in due fasi e dei transgender.

53. Alla Clinica di psichiatria forense di Königshofen nel Cantone di Argovia, la delegazione è stata informata del fatto che alcuni poliziotti in uniforme erano regolarmente presenti per scortare pazienti psichiatrici alla clinica (cfr. anche n. 232). Il CPT vorrebbe ricevere informazioni dalle autorità argoviesi in merito alle eventuali formazioni effettuate dagli agenti di polizia sull'accompagnamento di pazienti psichiatrici e sul numero annuale di scorte organizzate per la clinica.

Si vedano anche spiegazioni relative al n. 232.

In caso di necessità e a seconda del caso concreto, l'accompagnamento di un paziente da parte di personale esecutivo delle istituzioni durante il trasferimento nella clinica psichiatrica argoviese PDAG appare sicuramente sensato dal loro punto di vista. In questo modo i pazienti sono accompagnati e sostenuti da persone che conoscono, cosa apprezzata da tutti i pazienti senza eccezioni e da alcuni addirittura auspicata o richiesta. Un accompagnamento di questo genere (spesso con effetto di de-escalation) da parte di una persona di riferimento conosciuta al paziente non si è mai rivelato negativo in caso di bisogno, bensì è sempre stato di aiuto. Non si capisce quindi perché vi si dovrebbe rinunciare.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

B. Persone detenute prima della sentenza esecutiva o in esecuzione di pene privative della libertà

1. Note preliminari

63. Il CPT raccomanda nuovamente alle autorità svizzere, in particolare nei Cantoni della Svizzera romanda, di adottare una strategia globale di riduzione del sovraffollamento carcerario a livello cantonale e di sensibilizzare i membri dei servizi incaricati dell'applicazione delle leggi e delle autorità giudiziarie, affinché ricorrano alla detenzione solo come ultima risorsa.

Il Comitato vorrebbe inoltre ricevere informazioni sulle misure che le autorità svizzere e ginevrine intendono adottare per risolvere in tempi brevissimi il problema del sovraffollamento cronico nel carcere di Champ-Dollon, nonché un calendario dettagliato delle prossime tappe previste per il processo.

Inoltre, il CPT, ricordando nuovamente che l'estensione del parco penitenziario non rappresenta una soluzione definitiva al problema del sovraffollamento, vorrebbe essere aggiornato sui progetti di costruzione e ristrutturazione in corso nei Cantoni di Ginevra e di Vaud.

Nel Cantone di Ginevra, la decisione di mettere una persona a disposizione del pubblico ministero è presa da un commissario di polizia, che si assicura che le condizioni del CPP relative alla detenzione siano soddisfatte a priori. L'arresto provvisorio a Champ-Dollon è di competenza del Tribunale delle misure coercitive ossia di un'autorità giudiziaria indipendente, su richiesta del pubblico ministero.

I mezzi esistenti per ridurre il numero di detenuti in regime chiuso nelle carceri ginevrine sono i seguenti:

- utilizzo di forme alternative di esecuzione delle pene (lavoro d'interesse generale, braccialetto elettronico e semi-detenzione) nel rispetto delle condizioni legali (con comunicazione sistematica ai condannati delle possibilità a loro disposizione);
- ricorso al regime aperto, al regime di lavoro esterno e al regime di lavoro e alloggio esterni per coloro che soddisfano le relative condizioni;
- collocamento fuori dal Cantone (in regime chiuso o aperto nonché in un regime di lavoro esterno) a seconda dei posti disponibili.

Poiché i mezzi per ridurre il numero di detenuti sono limitati e soggetti al diritto federale, sembra che il modo migliore per ridurre il sovraffollamento negli stabilimenti chiusi sia quello di aumentare la capacità delle prigioni ginevrine. Tuttavia, i disegni di legge per la costruzione della struttura di Dardelles sono stati respinti nell'ottobre 2020, e da allora la pianificazione penitenziaria ha dovuto essere completamente rivista. La futura pianificazione, definita dopo le analisi preliminari condotte nel 2021, determinerà più precisamente le infrastrutture necessarie per porre fine al sovraffollamento cronico delle prigioni. Nel 2022 saranno avviati degli studi di fattibilità. Va notato che uno stabilimento di esecuzione delle pene potrà essere costruito al più presto tra nove o dieci anni a causa della lunghezza delle procedure.

Il Cantone di Vaud precisa che la nuova prigione di Grands-Marais dovrebbe essere operativa entro la fine del 2027. I progetti di ristrutturazione delle prigioni di Tuilière e La Croisée saranno essenzialmente completati entro la fine del 2025. I lavori per la prigione di

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Bois-Mermet sono invece ancora in fase di studio di fattibilità e non è quindi possibile indicare una data di completamento.

2. Maltrattamenti

65. Il CPT vorrebbe ricevere informazioni sulle azioni intraprese dalla direzione del carcere di Champ-Dollon e dagli organi competenti in risposta alle due allegazioni menzionate al punto 65 del rapporto, nonché sulle misure preventive adottate per evitare il ripetersi di tali incidenti.

Il Cantone di Ginevra riferisce che il caso del 18 marzo 2021 è stato denunciato dalla direzione dello stabilimento al pubblico ministero il 29 aprile 2021 e da allora si è in attesa dell'esito del procedimento.

Dopo un'analisi congiunta della direzione di Champ-Dollon e della direzione giuridica dell'Ufficio cantonale di detenzione, non si è dato seguito all'allegazione del 2 marzo 2021, poiché non è emerso alcun elemento credibile, oltre all'uso proporzionato della contenzione nel contesto del controllo del detenuto a terra. Questa allegazione non è stata quindi trasmessa al pubblico ministero.

Per il resto, si applica la direttiva sul trattamento degli accertamenti di lesioni traumatiche in caso di presunti maltrattamenti di detenuti (direttiva n. 2.12), emanata dall'Ufficio cantonale di detenzione¹⁰.

67. Il CPT raccomanda alla direzione del carcere di Champ-Dollon di porre fine alla politica di separazione tra le categorie di detenuti che, oltre a essere ingiustificata, stigmatizza in particolare una categoria di detenuti.

Il Cantone di Ginevra riferisce che, dal 17 maggio 2021, le passeggiate si svolgono di nuovo in comune, grazie alla nuova organizzazione della prigione. A livello di laboratori, è sempre stata mantenuta la mescolanza.

Per quanto concerne il confinamento in cella, le etichette verdi sono un promemoria visivo per gli agenti penitenziari del fatto che una determinata cella non è mista allo scopo segnatamente di proteggere i detenuti dal razzismo di altri detenuti.

68. Il Comitato raccomanda inoltre che al personale penitenziario del carcere di Champ-Dollon venga frequentemente ricordato che:

- *non bisogna infliggere, incitare a, né tollerare maltrattamenti, di qualsiasi tipo e in qualsiasi circostanza;*
- *bisogna sempre trattare i detenuti con cortesia e rispetto e tenere debitamente conto della necessità di opporsi e lottare contro il razzismo e la xenofobia e del bisogno di promuovere la considerazione dell'appartenenza di genere;*

¹⁰ Questo documento viene inviato separatamente al CPT.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

- *il personale penitenziario sarà considerato responsabile di ogni caso di maltrattamento (compresi gli insulti e le intimidazioni) e di ogni ricorso eccessivo alla forza.*

Secondo il Cantone di Ginevra, la formazione di base e quella continua sono fornite dalla direzione delle risorse umane della direzione generale dell'Ufficio cantonale di detenzione.

La direzione di Champ-Dollon è ben consapevole dei passi avanti che devono ancora essere compiuti per cambiare la mentalità. Tuttavia, sono stati compiuti progressi da quando, negli ultimi anni, la direzione generale ha preso il controllo delle attività di formazione e del reclutamento multiculturale. Inoltre, in caso di sospetto abuso di autorità, la direzione della prigione di Champ-Dollon o la direzione generale procedono sistematicamente a una denuncia penale. Le convocazioni degli agenti penitenziari, anche come semplici testimoni, da parte dell'Ispettorato generale dei servizi e del pubblico ministero hanno un effetto «autoregolante», che contribuisce a questo graduale ma significativo miglioramento di certi atteggiamenti.

69. Il CPT vorrebbe essere informato del numero di casi di violenza tra detenuti registrati nel corso degli ultimi due anni (da gennaio 2019) nel carcere di Thorberg, del seguito di questi eventi e della strategia introdotta per prevenire la violenza tra detenuti nell'istituto.

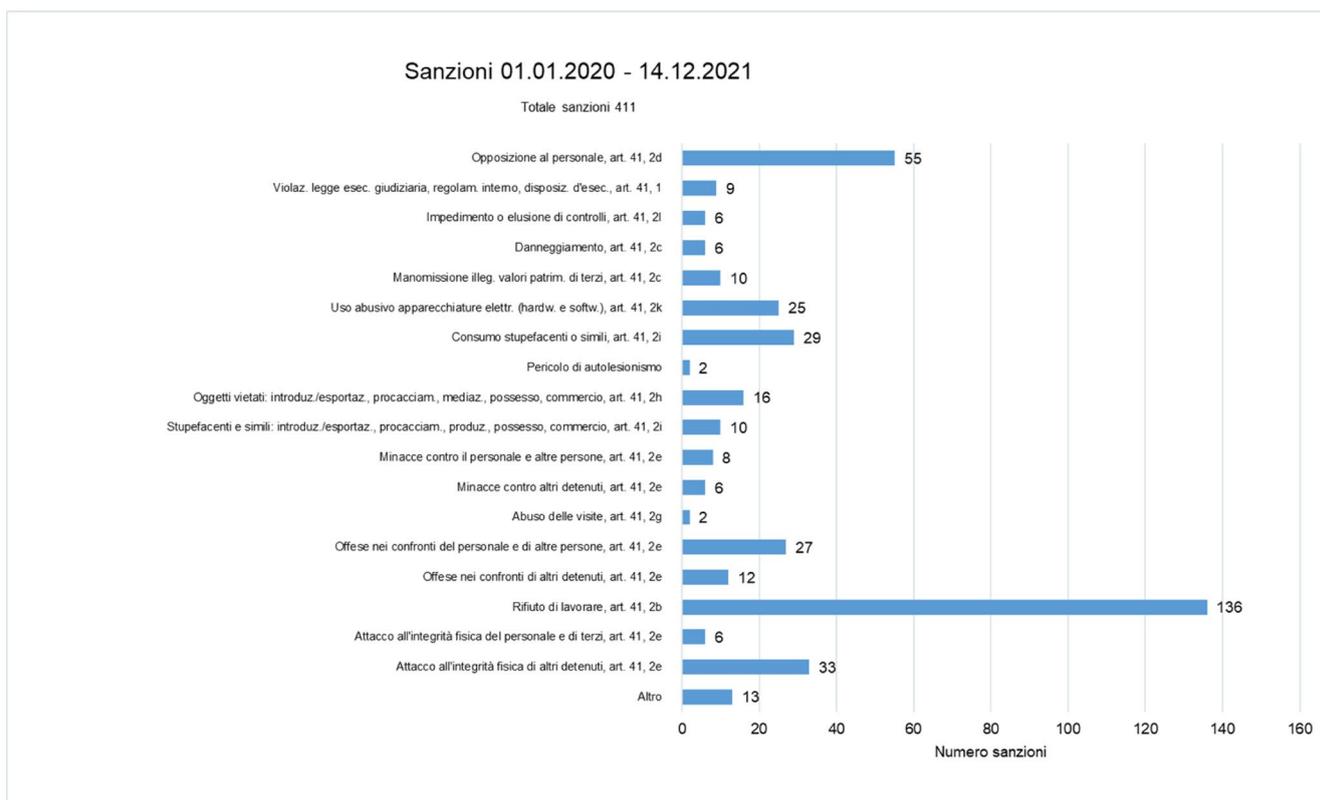
Il Cantone di Berna sottolinea che la violenza contro gli altri detenuti nell'istituto di esecuzione giudiziaria di Thorberg (carcere di Thorberg) viene punita rigorosamente sulla base del regolamento disciplinare. Secondo il regolamento disciplinare valido dal 1° febbraio 2021, la violenza è punita con 3–5 giorni di isolamento disciplinare nei casi di lieve entità e con 7–9 giorni nei casi gravi.

La statistica riportata di seguito illustra il numero di isolamenti disciplinari disposti a carico di detenuti per episodi di violenza contro altri detenuti dal 1° giugno 2020 (i due isolamenti disciplinari di 14 giorni sono stati pronunciati prima del 1° febbraio 2021). Non è possibile rilevare dati per il periodo antecedente al 1° giugno 2020, poiché all'epoca le pene disciplinari non erano registrate in uno strumento digitale.

Sanzionamento di violazioni dell'integrità fisica di co-detenuti nel periodo 01.06.2020–14.12.2021 (totale: 33 casi)	
Ammonimento scritto	1
3 giorni di isolamento disciplinare	8
4 giorni di isolamento disciplinare	3
5 giorni di isolamento disciplinare	4
6 giorni di isolamento disciplinare	7
7 giorni di isolamento disciplinare	3
8 giorni di isolamento disciplinare	5
14 giorni di isolamento disciplinare	2

Per quanto riguarda le fattispecie punite nel carcere di Thorberg, emerge che il numero di episodi violenti contro co-detenuti è in linea con le altre fattispecie:

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT



Ciononostante, nel quadro di un piano di sviluppo organizzativo, il carcere di Thorberg sta attuando diverse misure di prevenzione mirate a fronteggiare in modo efficace la violenza tra i detenuti. Esse includono:

- implementazione di un centro di *assessment*, in cui i detenuti appena giunti nel carcere di Thorberg sono sottoposti a un esame nelle prime due settimane di detenzione. Sulla base di questa verifica, il carcere di Thorberg identifica fattori latenti di rischio (come p. es. violenza contro co-detenuti in passato), in modo che i collaboratori possano prestare particolare attenzione ai detenuti tendenti a reazioni impulsive e violente;
- creazione di team interdisciplinari, per cui personale di assistenza e assistenti sociali avranno i loro uffici sugli stessi piani dei detenuti. In questo modo i collaboratori saranno più vicini ai detenuti, fungeranno da referenti in caso di problemi e potranno anche osservare meglio la situazione e intervenire più rapidamente;
- implementazione del piano di sicurezza dinamica in tutti i settori del carcere di Thorberg. Il piano rende i collaboratori consapevoli della necessità di essere «vicini» ai detenuti per fare da referenti e poter intervenire rapidamente e proattivamente qualora vi siano problemi.

Per quanto riguarda il perseguimento penale di atti di violenza tra co-detenuti, si può affermare che eventuali violazioni sono sempre documentate dal servizio sanitario del carcere con fotografie. I detenuti sono informati della possibilità di sporgere denuncia e dei termini in vigore. Se auspicato, su incarico del detenuto, la direzione prende contatto con la polizia per consentirgli di effettuare la denuncia. Se si è in presenza di un reato perseguibile d'ufficio, il carcere informa dell'incidente la competente autorità d'internamento, che a sua volta informa l'autorità penale.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

3. Condizioni detentive

a. Condizioni materiali

70. Il CPT raccomanda nuovamente di adottare misure affinché nel carcere di Champ-Dollon nelle celle di 10 m² siano detenute al massimo due persone e nelle celle di 23 m² al massimo cinque persone. Il Comitato vorrebbe essere informato sui futuri piani di ristrutturazione per il carcere di Champ-Dollon.

Il Cantone di Ginevra precisa che la futura pianificazione penitenziaria prevede la ristrutturazione del carcere di Champ-Dollon o la sua sostituzione con un nuovo edificio. Per quanto riguarda i mezzi esistenti per ridurre il numero di detenuti in regime chiuso nelle carceri ginevrine, si rimanda alla risposta al punto 63.

72. Il CPT raccomanda alla direzione del carcere di Bois-Mermet di rimuovere i pannelli di plexiglas, di separare completamente la parte sanitaria come previsto nei piani di ristrutturazione e di prevedere la possibilità di oscurare le finestre. Il Comitato vorrebbe inoltre essere informato delle tappe di ristrutturazione annunciate per l'edificio.

Il Cantone di Vaud spiega che l'isolamento dei servizi igienici e l'oscuramento delle finestre sono previsti nei lavori di ristrutturazione. Per quanto riguarda il plexiglas, che è stato installato in seguito alle lamentele dei vicini, si stanno esaminando varie soluzioni per ridurre il disturbo, che saranno tenute in considerazione durante l'esecuzione dei lavori. Come indicato nella risposta al punto 63, la fattibilità di questi ultimi è ancora in fase di esame ed è quindi prematuro indicare le tappe.

73. Il Comitato raccomanda alla direzione del carcere di Limmattal di rimuovere i pannelli di lamiera davanti alle finestre.

Secondo il Cantone di Zurigo tutti i pannelli di lamiera perforata sono stati rimossi dalle finestre nelle celle nel carcere di Limmattal nel corso del terzo trimestre del 2021. Pertanto rimangono solo le grate davanti ai bocchettoni per l'aerazione. Grazie a questa misura si è potuto migliorare notevolmente l'approvvigionamento di aria fresca.

76. Il CPT raccomanda alla direzione delle carceri di Champ-Dollon e di Thorberg, nonché, se del caso, agli altri istituti penitenziari della Confederazione, di attrezzare i cortili con installazioni che permettano ai detenuti di fare esercizio fisico.

Nel suo parere, il Cantone di Ginevra indica che la passeggiata dell'ala «est» di Champ-Dollon è dotata di tali attrezzature già dalla sua messa in funzione. Per quanto riguarda le altre passeggiate, il Cantone informa che ha preso atto della raccomandazione e che sarà avviato uno studio di fattibilità che non limiti l'attività calcistica, molto popolare tra i detenuti.

Stando al Cantone di Berna, il cortile per la passeggiata del tratto destinato all'esecuzione ordinaria del carcere di Thorberg è stato provvisoriamente equipaggiato con un armadio contenente piccoli attrezzi sportivi. Inoltre ora sono anche disponibili scacchi da giardino. Le nuove attrezzature sono molto apprezzate dai detenuti, che le usano assiduamente.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

La direzione del carcere di Thorberg è consapevole della necessità di dotare di attrezzi per l'attività sportiva anche i due cortili del tratto destinato all'esecuzione di sicurezza sul tetto dell'edificio B. Entro la fine del 2022, i detenuti potranno fare sport anche lì.

b. Regime

80. Il CPT esorta le autorità cantonali svizzere cui pertengono gli istituti menzionati ai numeri 77 segg. del rapporto e, se del caso, altri istituti simili, ad adottare le misure necessarie per migliorare significativamente l'offerta di attività organizzate fuori dalle celle per tutte le persone in carcerazione preventiva. L'obiettivo dovrebbe essere fare in modo che tutti gli imputati passino almeno otto ore al giorno fuori dalla loro cella, per prendere parte ad attività motivanti di varia natura (lavoro preferibilmente rilevante per la formazione professionale; insegnamento; sport; svago/associazione). Questo può comportare cambiamenti nell'infrastruttura delle carceri. Il contesto della pandemia non dovrebbe giustificare una riduzione del regime di attività.

Secondo il Cantone di Ginevra, il progetto di riorganizzazione attualmente in corso a Champ-Dollon mira a rispondere nel miglior modo possibile alle preoccupazioni espresse ripetutamente dal Comitato. Tuttavia, il rifiuto da parte del parlamento cantonale di costruire un nuovo stabilimento d'esecuzione delle pene ha notevolmente ritardato il raggiungimento degli obiettivi fissati per il reinserimento e la desistenza, perseguiti incoraggiando in particolare le attività e la formazione professionale. Inoltre, va notato che il quadro legale della carcerazione preventiva non è particolarmente favorevole all'attuazione del regime di apertura delle celle per otto ore al giorno. Le passeggiate giornaliere sono invece previste e garantite.

Il Cantone di Soletta si rammarica che, in occasione della sua visita, la delegazione del CPT abbia parlato con cinque detenuti, ma non con la direzione. Così è infatti impossibile sapere a quale regime d'esecuzione fossero sottoposti i detenuti in questione. La possibilità di lavorare durante l'esecuzione della carcerazione preventiva o di sicurezza nello stabilimento di carcerazione preventiva di Soletta dipende dal regime e anche da altri fattori. Nei laboratori interni possono essere impiegate al massimo dieci persone. Tuttavia, i detenuti possono anche lavorare nelle loro celle. Nello stadio della carcerazione di diritto processuale penale, spetta all'autorità penale che conduce il procedimento decidere in merito all'ammissibilità di un'occupazione al di fuori della cella. Con il nuovo edificio carcerario in programma, saranno create le condizioni spaziali e di esercizio per offrire maggiori possibilità di occupazione e lavoro, nonché per consentire un tempo più lungo di apertura delle celle. Attualmente, le misure di protezione legate alla pandemia implicano ulteriori restrizioni. Tuttavia, nell'ambito di un progetto concreto, il Cantone di Soletta si sta impegnando per migliorare, per quanto possibile, le condizioni di carcerazione già nei locali attuali, prevedendo tempi di apertura più lunghi.

81. Secondo il CPT, il regime di attività del carcere di Limmattal può considerarsi in linea con le norme del Comitato per quanto riguarda gli imputati adulti e dovrebbe servire da esempio per gli altri Cantoni della Confederazione. Il Comitato è inoltre stato informato che nel Cantone di Zurigo era in corso un processo di riforma della carcerazione preventiva, in particolare per quanto riguarda il tempo che gli imputati potevano passare fuori dalla cella. A questo proposito il CPT vorrebbe ricevere informazioni complementari dalle autorità zurighesi.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Stando al Cantone di Zurigo, gli istituti penitenziari per la carcerazione preventiva di Zurigo (UGZ) attuano dal 2018 la riduzione, chiesta a livello nazionale e internazionale, dei periodi in cui i detenuti in carcerazione preventiva sono chiusi in cella, instaurando così un regime di carcerazione conforme alla Costituzione e alla CEDU, che garantisce lo scopo della carcerazione, limita i danni e assicura la sicurezza all'interno e all'esterno. Le esecuzioni in gruppo dipendono dalle caratteristiche organizzative ed edilizie nonché dalla grandezza del rispettivo UGZ. Ci sono regole e prescrizioni temporali chiare per l'esecuzione in gruppo e per il lavoro e la chiusura delle celle nei fine settimana e nei giorni festivi. Piani equilibrati all'interno degli UGZ rendono possibile l'esecuzione in gruppo e l'apertura delle celle fino a otto ore al giorno.

Questa implementazione è possibile grazie all'elevato livello di impegno del personale degli UGZ. Il processo in questi penitenziari non è completato ed è in costante evoluzione.

82. Va sottolineato che, in tempi normali, la maggior parte dei detenuti del carcere di Thorberg (esclusi coloro che si trovano in unità di alta sicurezza o in sicurezza rafforzata) beneficia di un regime aperto nei loro rispettivi piani, quasi senza interruzione dalla mattina alla sera (dalle 6.50 alle 20.00 durante la settimana e dalle 10.50 alle 19.45 durante i fine settimana e i giorni festivi). Resta positivo il fatto che anche durante la pandemia i detenuti delle unità per persone in esecuzione di pene di lunga durata e d'integrazione abbiano potuto consumare i pasti insieme, avere momenti di scambio con altri detenuti e accedere a diversi workshop e attività proposti. L'obbligo di lavoro è stato mantenuto e il Comitato ha notato con soddisfazione che i detenuti continuavano a percepire il salario nella sua integrità, nonostante i tempi di lavoro fossero stati dimezzati. Tuttavia, alcuni detenuti hanno lamentato l'assenza di attività organizzate, soprattutto in inverno. Non era nemmeno possibile seguire una formazione professionale. La direzione ha informato la delegazione che era in corso un progetto volto ad accrescere l'offerta di attività sportive, educative e ricreative. A tale scopo si prevede in particolare di creare da sei a sette nuovi posti di lavoro. Il CPT vorrebbe essere informato sull'avanzamento dell'attuazione di questo progetto.

Secondo il Cantone di Berna, in passato il carcere di Thorberg offriva effettivamente poche attività educative, sportive e ricreative. Uno dei progetti parziali nel quadro dello sviluppo organizzativo riguarda pertanto lo sviluppo di un'offerta completa nei settori educazione, sport e tempo libero. In questo ambito sono già stati compiuti diversi passi:

- introduzione di diversi corsi di formazione (p. es. inglese, informatica)
- predisposizione di un armadio con piccoli attrezzi sportivi nel cortile per le passeggiate del tratto destinato all'esecuzione ordinaria: durante la passeggiata i detenuti possono utilizzare diversi attrezzi sportivi (p. es. palloni), cosa molto apprezzata e sfruttata. Inoltre, durante la passeggiata, è possibile giocare con gli scacchi da giardino;
- ampliamento dell'offerta sportiva durante tutto l'anno o in estate: nuove offerte durante tutto il corso dell'anno (corsi di yoga, ginnastica per la schiena, spinning), ma anche offerta di numerosi sport di gruppo in estate sul piazzale dedicato agli sport di squadra;
- creazione di due sale da fitness: attualmente il carcere di Thorberg sta convertendo due ex magazzini in sale da fitness professionali per permettere ai detenuti di usufruire di un'offerta sportiva tutto l'anno. L'apertura è prevista nella primavera del 2022;
- creazione di spazi per il movimento sui piani: attualmente sono in corso progetti pilota con cosiddetti spazi per il movimento, che permettano un'attività sportiva sui piani.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Le risorse di personale nell'ambito della formazione, dello sport e del tempo libero sono state notevolmente aumentate grazie all'impiego di collaboratori fissi o all'impegno di ulteriori docenti retribuiti secondo onorario.

4. Cure sanitarie

84. Il Comitato vorrebbe sapere quali misure saranno adottate per assicurare una maggiore stabilità del personale medico nel carcere di Bois-Mermet.

Secondo il Cantone di Vaud, il team medico-infermieristico è stabile da maggio 2021. Tuttavia, la generale carenza di personale medico in tutti i settori della medicina (specialmente nella psichiatria e nelle cure infermieristiche) non permette di garantire che non ci saranno posti vacanti in futuro.

85. Il Comitato raccomanda alle autorità cantonali competenti di aumentare i tempi di presenza settimanale del medico di base nelle carceri di Limmattal e di Thorberg e nello stabilimento di carcerazione preventiva di Soletta per assicurare un'assistenza medica più regolare.

Secondo il Cantone di Zurigo, nel carcere di Limmattal ha luogo ogni settimana una visita medica, 52 settimane all'anno. I tempi di presenza del medico si basano sul numero di detenuti che si prenotano e dalla durata del trattamento medico necessario.

Secondo il Cantone di Berna, nei giorni lavorativi i detenuti possono rivolgersi al servizio sanitario quotidianamente, se lo desiderano. Al fine settimana, in caso di necessità si chiama il servizio sanitario di picchetto. Nel contesto dello sviluppo organizzativo, il servizio sanitario sarà ampliato con un ulteriore posto di lavoro, in modo da permettere una presenza del servizio sanitario nel carcere di Thorberg 365 giorni all'anno.

Il servizio sanitario effettua la selezione per il medico dell'istituto. Il medico visita il carcere di Thorberg ogni settimana per mezza giornata. Tuttavia, nei giorni lavorativi è a disposizione dei collaboratori del servizio sanitario per domande in qualsiasi momento della giornata. Inoltre, il servizio sanitario può sempre inviare i detenuti al centro di sorveglianza dell'Inselspital, se problemi medici lo rendono necessario. Dal punto di vista della direzione del carcere di Thorberg, l'assistenza somatico-medica dei detenuti è sufficiente, soprattutto dopo il potenziamento del servizio sanitario.

Secondo il Cantone di Soletta, in entrambi gli stabilimenti di carcerazione preventiva del Cantone ogni settimana ha luogo una visita medica con un medico somatico per mezza giornata e con uno psichiatra per un'altra mezza giornata. Anche nel resto del tempo nessun detenuto è escluso dalle cure mediche. Se vi sono dubbi sullo stato di salute del detenuto o sulla sua capacità di sopportare la carcerazione, si chiama l'ambulanza o ci si rivolge al pronto soccorso del vicino ospedale cittadino di Soletta. Inoltre, i medici del carcere sono molto spesso raggiungibili telefonicamente anche al di fuori degli orari delle visite. In aggiunta si sta attualmente valutando l'introduzione di un'offerta integrativa di telemedicina.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

87. Il Comitato raccomanda alla direzione del carcere di Bois-Mermet e alle autorità cantonali vodesi di prendere senza indugio le misure necessarie per:

- garantire la presenza effettiva di un gruppo di cura multidisciplinare completo, che comprenda le seguenti figure: psichiatra, psicologo, ergoterapeuta, chinesiterapista, educatore, assistente sociale e infermieri specializzati in psichiatria, adattando gli effettivi al numero di pazienti presenti e in funzione dei bisogni reali;
- fissare per ogni paziente un piano di trattamento individuale, che menzioni gli obiettivi e i mezzi, e comprenda controlli psichiatrici e attività terapeutiche e occupazionali adeguate.

Costituire un team come quello raccomandato dal CPT implicherebbe la fornitura di cure praticate in unità di tipo psichiatrico. Data l'età dell'edificio e i limiti architettonici, non è possibile istituire un'unità psichiatrica funzionale in questo carcere, che non è destinato a tale scopo. Tuttavia, i progetti di ampliamento e rinnovamento degli stabilimenti penitenziari rappresentano un'opportunità per integrare nell'ambiente carcerario alcune esigenze relative all'ambito medico già ben identificate.

L'assistenza psichiatrica a Bois-Mermet si concentra principalmente sulla prevenzione del suicidio e la gestione dei detenuti con inclinazioni suicide, sul sostegno e l'assistenza nel gestire la carcerazione, sulla gestione delle dipendenze, sull'identificazione delle persone che soffrono di turbe psichiche e sulla gestione delle situazioni di crisi psichiatrica. In caso di crisi psichiatrica, di scompenso psichico o di difficoltà di adattamento all'ambiente carcerario (legata a un disturbo psichiatrico), i terapeuti organizzano il trasferimento del detenuto nell'unità psichiatrica del carcere di La Croisée (cure in day hospital) o in un'unità ospedaliera psichiatrica carceraria fuori dal Cantone (nella maggior parte dei casi all'UHPP di Curabilis).

89. Il CPT incoraggia la direzione del carcere di Limmattal a considerare anche la possibilità di assumere uno psicologo.

Nel Cantone di Zurigo, da ottobre 2021 è impiegata una volta alla settimana, nella sezione di crisi del carcere di Limmattal, una psicologa che fornisce assistenza supplementare ai detenuti.

90. Il CPT raccomanda che le autorità cantonali zurighesi e, se del caso, le autorità di tutti i Cantoni della Confederazione, adottino le misure necessarie affinché i detenuti affetti da turbe psichiche gravi siano trasferiti senza indugio in un istituto specializzato.

Esiste un numero limitato di posti o strutture specifiche usati in modo prioritario. I Cantoni saranno informati di questa raccomandazione.

91. Il Comitato vorrebbe ricevere informazioni dettagliate sull'offerta e l'accesso dei detenuti alle cure dentistiche nelle carceri di Champ-Dollon e di Bois-Mermet. Il CPT rimanda inoltre alla raccomandazione del punto 102.

A Champ-Dollon, i detenuti che hanno bisogno di cure e con problemi dentali urgenti ricevono assistenza immediata. Per le cure dentarie non urgenti, il tempo di attesa è di circa tre settimane, simile all'offerta della clinica dentistica (unità di azione sociale) per le persone libere in situazioni precarie.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Lo studio dentistico della prigione di Bois-Mermet è di nuovo operativo dal 1° giugno 2021, dopo la sostituzione della poltrona per le visite. La divisione di chirurgia orale e maxillofaciale dell'ospedale universitario di Vaud fornisce un consulto ogni due settimane. A ogni consultazione nella prigione di Bois-Mermet sono trattati dal dentista circa dieci detenuti.

Per quanto riguarda le manette, si veda la risposta al punto 102.

93. Il Comitato raccomanda che tutti i detenuti arrivati di recente nelle carceri di Bois-Mermet, Limmattal e Thorberg, così come in tutti gli altri istituti penitenziari della Confederazione, siano sistematicamente sottoposti a una visita medica completa (che comprenda in particolare lo screening di malattie trasmissibili) eseguita da personale medico o infermieristico, che faccia rapporto a un medico entro le 24 ore successive all'ammissione degli interessati.

Il Cantone di Vaud precisa che, per quanto riguarda Bois-Mermet, il rapporto del CPT si riferisce all'anno 2020, che purtroppo ha visto diversi posti vacanti di infermiere, il che ha portato a un sovraccarico di lavoro per il team sanitario e spiega in parte il cinque per cento dei detenuti che non sono stati sottoposti a una visita medica d'ingresso entro 24 ore. Il Cantone di Vaud dichiara di aver preso nota di questa raccomandazione e che cercherà di cambiare questa percentuale in futuro. Inoltre, la direzione del Servizio di medicina e psichiatria penitenziari ha preso nota della constatazione del Comitato che il primo esame veniva effettuato senza chiedere sistematicamente alla persona di togliersi i vestiti. Tutti i team medico-sanitari saranno informati della necessità di chiedere sistematicamente il consenso del detenuto per esaminarlo senza vestiti per accertare lesioni o segni di eventuali patologie in occasione del primo esame.

Secondo il Cantone di Zurigo, nel carcere di Limmattal la procedura consigliata per l'esame d'ammissione con esame fisico e controllo dei principali parametri vitali sarà ampliata e adeguata nel primo trimestre del 2022. Il servizio sanitario effettuerà l'esame fisico (per accertare lesioni esterne) e il controllo dei parametri vitali entro le prime 24 ore dall'ammissione.

Nel Cantone di Berna, prima di una nuova ammissione nel carcere di Thorberg, il servizio sanitario prende in ogni caso contatto con il servizio sanitario dell'istituto d'esecuzione in cui si trova provvisoriamente il detenuto per appurare la situazione sanitaria ed eventualmente ordinare i medicinali necessari di cui non dispone nelle sue riserve.

Il giorno dell'ammissione il detenuto viene invitato a un colloquio di ammissione da parte del servizio sanitario. Se, in occasione di questo colloquio, dovessero emergere anomalie, il servizio sanitario contatta immediatamente il medico del carcere o lo psichiatra attivo nel carcere. In ogni caso il detenuto viene chiamato a una consultazione dal medico dello stabilimento o, se necessario, dallo psichiatra al prossimo appuntamento medico a cadenza settimanale.

Nel quadro dello sviluppo organizzativo, il servizio sanitario sarà dotato di un nuovo piano, che prevede l'informazione approfondita del detenuto in merito alla prevenzione delle malattie trasmissibili e uno screening per l'individuazione di tali malattie, i cui costi non devono essere coperti dall'interessato.

Le seguenti misure previste dal progetto sono già state attuate:

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

- consegna dell'opuscolo «Gesundheit im Freiheitsentzug» (salute nel contesto della privazione della libertà) di Santé Prison Suisse a tutti i detenuti già presenti nel novembre del 2021 in una lingua loro comprensibile; consegna di questo opuscolo a tutti i nuovi ammessi a partire da novembre 2021;
- redazione del prospetto «Gesundheitsdienst» (servizio sanitario), in cui i detenuti sono informati in una lingua loro comprensibile dell'offerta di consulenza del servizio sanitario sul tema della prevenzione delle malattie trasmissibili. Distribuzione a tutti i detenuti già presenti e consegna ai nuovi ammessi;
- consegna gratuita di preservativi (i detenuti possono servirsene senza complicazioni e senza doverne fare domanda presso il servizio sanitario);
- consegna di siringhe o sostituzione di siringhe presso il servizio sanitario. Nessuna sanzione per siringhe conservate correttamente sostituite dal servizio sanitario.

Lo screening per i nuovi ammessi sarà introdotto nel 2022 e sarà gratuito.

95. Sebbene il CPT accolga con favore, come nel caso delle visite del 2011 e del 2015, l'esistenza di verbali di lesioni traumatiche (VLT) di qualità a Champ-Dollon, resta preoccupato, da un lato, dal fatto che l'analisi della compatibilità tra le dichiarazioni dei detenuti e le constatazioni mediche oggettive sia inconcludente, e, dall'altro, dalla necessità di ottenere il consenso espresso del detenuto per la trasmissione dei VLT alle autorità competenti. Il Comitato vorrebbe ricevere i commenti delle autorità in merito alla questione.

Il Cantone di Ginevra precisa che spetta alle autorità giudiziarie trarre conclusioni sulla compatibilità tra un documento come il VLT, le dichiarazioni del detenuto e i fatti registrati. Da parte sua, la polizia esamina tutti i VLT che le vengono sottoposti. Denuncia sistematicamente i fatti che potrebbero costituire dei maltrattamenti. Lo stesso vale quando ci sono discrepanze tra quanto figura nel rapporto della polizia e quanto dichiarato dall'interessato o constatato nel VLT. Si veda anche la risposta al numero 97.

97. Il Comitato raccomanda nuovamente alle autorità svizzere di adottare le misure necessarie affinché in tutti gli istituti penitenziari svizzeri vengano immediatamente e sistematicamente stilati dei verbali in seguito all'accertamento di lesioni traumatiche (al momento dell'ammissione o in seguito a incidente violento) contenenti:

- i) una descrizione esaustiva delle constatazioni mediche oggettive basate su un esame approfondito,*
- ii) le dichiarazioni fatte dall'interessato, rilevanti per la visita medica (tra cui la descrizione del suo stato di salute e ogni allegazione di maltrattamento), e*
- iii) le osservazioni del professionista sanitario alla luce di i) e ii), che indichino la compatibilità tra le allegazioni formulate e le constatazioni mediche oggettive.*

La registrazione delle lesioni traumatiche accertate al momento della visita medica dovrebbe essere fatta tramite un modulo specificamente creato allo scopo, che riporti «schemi corporei» sui quali indicare le lesioni traumatiche, da conservare nella cartella medica del detenuto. Inoltre, sarebbe opportuno fotografare le lesioni e allegare alla cartella medica anche queste fotografie. Oltre a ciò, bisognerebbe tenere un registro speciale dei traumi in cui registrare tutti i tipi di lesioni accertate.

Andrebbe inoltre prevista una procedura che garantisca che, ogni qualvolta un medico o un infermiere che fa rapporto a un medico registrano lesioni compatibili con le allegazioni di maltrattamento fatte dal detenuto in questione (o che suggeriscono chiaramente

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

maltrattamenti, anche in assenza di allegazioni), l'informazione registrata venga sistematicamente sottoposta all'attenzione degli organi di perseguimento competenti, indipendentemente dalla volontà dell'interessato. Quest'ultimo va informato che tale comunicazione non sostituisce in alcun caso una denuncia in debita forma. I professionisti sanitari (e i detenuti interessati) non dovranno essere oggetto di alcuna forma di pressione o di rappresaglia da parte della direzione nel momento in cui adempiono a quest'obbligo. I risultati della visita dovranno essere messi a disposizione del detenuto e del suo avvocato. Infine, il Comitato vorrebbe ricevere informazioni sul numero di indagini penali avviate in seguito a queste comunicazioni e sul riscontro fornito al personale medico dei penitenziari a questo proposito.

Il Consiglio federale ha preso atto di questa raccomandazione. Tuttavia tiene a sottolineare che la trasmissione di informazioni da parte di rappresentanti della professione medica alle autorità di perseguimento penale, a prescindere dalla volontà dell'interessato, al di fuori dei casi in cui la legge lo permette, costituisce un reato (art. 321 CP). Inoltre, il Governo svizzero richiama l'attenzione del CPT sul fatto che questa raccomandazione si discosta dagli standard applicabili in Svizzera, che si basano sulla constatazione che la trasmissione automatica pone problemi in relazione all'instaurarsi di un rapporto di fiducia tra il rappresentante della professione medica e il paziente. Per il resto, si rinvia alle spiegazioni dettagliate dei Cantoni qui di seguito.

Nel Cantone di Vaud, le lesioni constatate sono sistematicamente registrate nel fascicolo del paziente. La direzione del Servizio di medicina e psichiatria penitenziari prenderà provvedimenti per garantire che in futuro le lesioni traumatiche siano registrate su un apposito modulo, accompagnate da fotografie, e inserite nella cartella clinica del paziente-detenuto.

Nel Cantone di Zurigo, come è stato correttamente detto, non esiste un registro degli incidenti riportati nei VLT. Di conseguenza non è possibile fornire alcun riscontro su casi concreti. Essenzialmente, non appena viene fatta una allegazione di questo genere, in tutti gli UGZ tali incidenti VLT sono notificati tempestivamente al pubblico ministero e, d'intesa e in coordinamento con quest'ultimo, si concorda ed esegue la messa al sicuro del materiale probatorio.

Nel suo parere, il Cantone di Ginevra indica che una trasmissione automatica e sistematica dei VLT potrebbe essere controproducente, se effettuata contro la volontà del paziente, e potrebbe dissuadere alcune persone dal consultare il medico per registrare un VLT. L'obbligo di trasmissione anche per eventi minori sembra pregiudicare l'instaurarsi di un rapporto di fiducia medico-paziente. Per queste ragioni, occorrerebbe favorire una strategia in base alla quale il medico dovrebbe sostenere il paziente nella trasmissione del VLT e concedergli un periodo di riflessione prima della trasmissione. I medici incoraggiano inoltre i pazienti a consultare i loro avvocati per discutere di questo problema. È frequente che i pazienti che inizialmente rifiutano la trasmissione del VLT cambino poi idea e acconsentano alla trasmissione.

Per quanto riguarda la compatibilità delle allegazioni di maltrattamento con le constatazioni del medico, il Cantone di Ginevra ricorda che la deontologia medica (e gli standard di etica medica) vietano di confondere i ruoli medici. Pertanto un medico nel ruolo di medico curante non può assumere il ruolo di medico esperto. La richiesta del CPT che il medico agisca nel ruolo di medico curante identificando le lesioni all'ammissione nel carcere e poi assuma il

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

ruolo di esperto per giudicare la compatibilità non è quindi ammissibile. Tuttavia, in casi di VLT gravi, viene chiamato un medico esperto (del servizio di medicina legale). Questa è la pratica adottata a Ginevra e dovrebbe soddisfare i requisiti del CPT.

Il Cantone di Ginevra è d'accordo con il CPT che un tasso di non trasmissione del 30 per cento è troppo alto e adotterà quindi le seguenti misure: ogni detenuto che rifiuta la trasmissione sarà prontamente rivisto dal medico per motivarlo ad autorizzare la trasmissione; queste convocazioni saranno ripetute in caso di accuse gravi; i rapporti non trasmessi saranno analizzati e discussi in forma anonimizzata con l'Ispettorato generale dei servizi, il pubblico ministero e la direzione del carcere.

Infine, per quanto riguarda la nota a piè di pagina 61, il Cantone di Ginevra si rammarica dell'insinuazione indiretta che questi tre VLT, la cui trasmissione non è stata richiesta dagli imputati, avrebbero necessariamente portato a condanne penali a carico di membri delle forze dell'ordine.

98. Il CPT raccomanda di prendere misure per garantire la confidenzialità del rapporto medico-paziente durante tutte le visite mediche nello stabilimento di carcerazione preventiva di Soletta.

Secondo il Cantone di Soletta, i detenuti possono sempre chiedere un colloquio riservato col medico. Questa possibilità è esplicitamente indicata in un avviso. Negli stabilimenti di carcerazione preventiva le consultazioni con i medici avvengono prevalentemente senza la presenza del personale di sicurezza. Se la sicurezza dei collaboratori del servizio sanitario appare minacciata, occorre garantirla in via prioritaria.

99. Il CPT raccomanda che le autorità cantonali svizzere prendano misure affinché questi principi siano rispettati in tutti gli istituti penitenziari della Confederazione. In attesa di ciò, le autorità cantonali sono invitate a stilare una lista di farmaci che possono essere distribuiti dal personale penitenziario.

Secondo il Cantone di Zurigo, nel carcere di Limmattal è disponibile un elenco di farmaci che possono essere distribuiti dal personale di assistenza. In tutti gli UGZ, la distribuzione dei medicinali avviene essenzialmente su incarico del medico del carcere. La preparazione avviene secondo il principio del doppio controllo da parte del servizio sanitario o di uno specialista, in modo da tenere ulteriormente conto dell'elevata sicurezza richiesta nella distribuzione dei medicinali.

Il CSCSP raccomanda, nel suo documento programmatico «Medikation im Freiheitsentzug» (Farmaci nella privazione della libertà, disponibile solo in tedesco e francese), di seguire le regole stabilite dall'ASSM in caso di carenza di specialisti in campo medico. Gli specialisti non medici (salute, lavoro sociale) devono ricevere regolarmente una formazione sull'uso dei farmaci.¹¹ Il documento «Medikamente im Justizvollzug» (Farmaci nell'esecuzione giudiziaria,

¹¹ Cfr. CSCSP, *Medikation im Freiheitsentzug*, 2021, pag. 6 (consultabile in tedesco e francese all'indirizzo: https://www.skiv.ch/sites/default/files/documents/Medikation_im_Freiheitsentzug_Grundlagenpapier.pdf)

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

disponibile solo in tedesco e francese) contiene un elenco di farmaci che possono essere distribuiti da specialisti non medici.¹²

Dalla legge sugli agenti terapeutici¹³ si evince che i medicinali soggetti a prescrizione medica devono essere ordinati dal medico e che questi è responsabile per la medicazione. La prescrizione, la predisposizione e la consegna di medicinali devono avvenire, per quanto possibile, da parte di personale medico specializzato.

L'ASSM stabilisce regole per la somministrazione di farmaci da parte di personale non medico, poiché la realtà nelle carceri spinge a trovare soluzioni che, da un lato, permettano un'assistenza medica funzionante con pratiche di delega accettabili e, dall'altro, rispettino le prescrizioni legali. Quando persone che non sono autorizzate a dispensare farmaci lo devono fare, devono essere rispettate le seguenti condizioni:

1. il farmaco è stato ordinato da un medico;
2. il farmaco è stato fornito all'istituto da una farmacia pubblica e i farmaci conservati nell'istituto sono sottoposti alla sorveglianza e al controllo di un farmacista autorizzato;
3. laddove possibile, i farmaci devono essere dispensati in forma neutrale (dosatore, scatoletta per pillole), che consenta di preservare la riservatezza;
4. chi supervisiona si limita a verificare che la distribuzione dei dosatori sia effettuata correttamente. In caso di dubbio deve contattare il farmacista o il medico competente e seguire le loro indicazioni¹⁴.

Per garantire in ogni momento un processo di medicazione duraturo e corretto, è necessario che anche il personale di sorveglianza e assistenza possa distribuire farmaci su istruzione. Il personale non medico è considerato assistente del medico ed è quindi soggetto al segreto professionale secondo l'articolo 321 CP, di cui è informato in anticipo. Il medico ha inoltre la responsabilità di assicurarsi che il personale sia sufficientemente formato per svolgere i compiti che gli sono stati assegnati e che tali compiti siano eseguiti correttamente.

100. In seguito alla visita è stato precisato che era stato iniziato un programma pilota di sostituzione di siringhe in una prigione del Cantone di Vaud (La Croisée). Il CPT vorrebbe essere informato delle conclusioni di questo programma pilota.

Il Servizio penitenziario vodese (SPEN), in stretta collaborazione con l'Ospedale universitario vodese, ha istituito, nell'agosto del 2020, il progetto pilota PREMIS (programma di sostituzione di materiale per iniezioni sterili) nel carcere di La Croisée. Questo programma si basa sulla Legge federale sulla lotta contro le malattie trasmissibili nell'essere umano (Legge sulle epidemie, LEp)¹⁵ e sulla sua ordinanza d'esecuzione. Grazie al bilancio positivo di questa esperienza, il programma è stato esteso a tutti gli stabilimenti dello SPEN alla fine del 2021, con l'obiettivo di un'attuazione completa nel primo trimestre del 2022.

¹² CSCSP, *Medikation im Freiheitsentzug*, «Beispiel Hausapotheke», 2020, pag. 27 (consultabile in tedesco e francese all'indirizzo: https://www.cmps-ksg.ch/DatenExtern/2020/SKJV_Medikamente_lm_Justizvollzug_15.05.pdf)

¹³ RS 812.21

¹⁴ Cfr. SAMW, *Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen* (Esercizio dell'attività medica con i detenuti, disponibile in tedesco), 4a ed., 2018, pag. 16 segg.

¹⁵ RS 818.101

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

101. Il CPT vorrebbe ricevere informazioni dettagliate circa il numero di tentativi di suicidio e/o di atti di automutilazione commessi al carcere di Champ-Dollon negli ultimi due anni (dal gennaio 2020), nonché ottenere spiegazioni sull'analisi di questo fenomeno inquietante e sulle misure adottate per prevenire tali atti. Il Comitato vorrebbe inoltre ricevere informazioni sul protocollo in atto e sulla formazione ricevuta dal personale carcerario per identificare e monitorare i detenuti con tendenze suicide o autodistruttive. I detenuti con bisogni specifici di assistenza psichiatrica andrebbero trasferiti in istituti specializzati a questo scopo.

Il Cantone di Ginevra riferisce che, durante la prima metà del 2021, il servizio medico di Champ-Dollon si è occupato di 42 casi di autolesionismo grave (impiccagione, strangolamento o ingestione massiccia di farmaci). Questo rappresenta una media di sette casi gravi al mese (4,3 impiccagioni/strangolamenti e 2,7 ingestioni massicce di farmaci al mese). Questa incidenza corrisponde a un aumento di 2,2 volte rispetto alla media mensile dei quattro anni precedenti la pandemia. Nel 2020 sono stati registrati 52 casi gravi (media di 4,3 casi al mese), che equivale già a un aumento di 1,33 volte rispetto alle medie degli anni 2016–2019 (3,2 casi al mese). Nonostante le misure adottate nel corso del 2021, questa tendenza è ulteriormente aumentata, portando a quattro suicidi (di solito se ne verifica uno ogni due o tre anni).

Questi risultati suggeriscono che l'aumento dei tentativi di suicidio e degli episodi di autolesionismo può essere legato alle misure restrittive di controllo Covid-19 attuate in detenzione, allo stress generale causato dal periodo della pandemia e a una situazione di sovraffollamento carcerario cronico.

Di conseguenza, è stata rafforzata la formazione di tutto il personale medico e infermieristico che lavora nel carcere, puntando sui problemi di salute mentale. Inoltre, si sono intensificate la cooperazione e la comunicazione tra il personale medico e quello penitenziario. Le misure includono l'identificazione precoce dei pazienti più a rischio, sulla base di fattori clinici, istituzionali e criminologici, e un maggiore accesso alle cure, compresi il monitoraggio regolare dei detenuti più a rischio e una capacità d'intervento rapido in caso di incidente.

È in corso uno studio epidemiologico più dettagliato, che confronta i detenuti che hanno commesso atti gravi di autolesionismo con soggetti di controllo. Questi dati saranno analizzati nella prima parte del 2022 e si spera che i risultati permettano di rafforzare la prevenzione degli atti autolesionistici.

Il personale penitenziario viene inoltre sensibilizzato in merito a questo problema durante la formazione di base e quella continua. Sull'argomento vengono organizzati anche scambi regolari tra il personale medico e quello penitenziario. I casi individuali sono portati all'attenzione del personale medico senza passare attraverso il canale di servizio, così da risparmiare tempo e incrementare l'efficienza. D'altro canto, anche la sensibilizzazione del personale attraverso eventi tragici gioca un ruolo preventivo significativo.

Infine, a seconda del grado di rischio suicidario identificato, i pazienti sono trasferiti in un ospedale psichiatrico o all'UHPP di Curabilis.

Al CSCSP, la prevenzione del suicidio è un elemento fisso della formazione di base e di quella continua. Nelle diverse offerte formative i collaboratori degli istituti di privazione della libertà ricevono una formazione sui temi: motivi del suicidio, sviluppi del suicidio e sindromi presuicidarie nell'ottica dell'obbligo di assistenza loro imposto per legge. Imparano, tra l'altro,

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

quali fattori di rischio sussistono per il suicidio durante la privazione della libertà, come identificare segnali di allerta di un pericolo di suicidio latente, come valutare correttamente il pericolo di suicidio, come comunicare in modo da prevenire il suicidio, quali misure preventive sono importanti nella privazione della libertà (p. es. screening all'ammissione, accompagnamento e assistenza durante l'esecuzione) e quali misure vanno adottate in caso di pericolo concreto di suicidio. L'attenzione viene posta in particolare sui detenuti con malattie psichiche, in presenza delle quali la prevenzione del suicidio e dei comportamenti autolesionistici è particolarmente importante. Quest'ultimo tema è anche oggetto del manuale «Handbuch zur psychiatrischen Versorgung im Freiheitsentzug» (Manuale di assistenza psichiatrica nella privazione della libertà) del CSCSP (pubblicazione prevista in tedesco nella primavera del 2022), che intende fornire istruzioni concrete sull'approccio da tenere in presenza di malattie psichiche e indica i requisiti di un'assistenza psichiatrica d'emergenza.

102. Il Comitato raccomanda nuovamente di adottare misure in tutti gli istituti penitenziari della Confederazione affinché, in occasione delle visite mediche e dentistiche effettuate al di fuori degli istituti penitenziari, i detenuti non siano ammanettati e sia rispettata la confidenzialità del rapporto medico-paziente.

Nel Cantone di Zurigo, vi sono disposizioni legali che regolano le misure di sicurezza da adottare per accompagnare i detenuti a consultazioni mediche e dentistiche al di fuori degli UGZ e i provvedimenti precauzionali da rispettare per la sorveglianza.

Va considerato che non solo i detenuti, ma anche il personale medico e i collaboratori della polizia hanno diritto all'integrità fisica. Non è possibile effettuare una valutazione individuale del rischio nel trasporto dei detenuti a causa dell'elevato numero di spostamenti quotidiani. Anche la permanenza in sale di consultazione e trattamento in istituzioni mediche avviene di norma ricorrendo all'uso di manette per ridurre il rischio di fuga e il pericolo di atti violenti. Nel singolo caso sono possibili eccezioni, che, se necessario, sono concordate con il personale medico.

Secondo il Cantone di Soletta, in caso di consultazioni all'interno del penitenziario si applicano misure di contenzione dei detenuti soltanto se, nel caso concreto, si teme una situazione di violenza, soprattutto considerato che il carcere dispone di un servizio di sicurezza professionale che può intervenire rapidamente. Nel caso di consultazioni mediche esterne, vengono apposte manette per proteggere il personale medico, ma anche per impedire la fuga. Se, ad esempio, il personale addetto alla sicurezza viene allontanato dalla stanza per un colloquio riservato, può essere necessario ricorrere alle manette qualora, a causa delle condizioni ambientali (p. es. finestre vicino al pavimento), non sia possibile escludere una fuga (cfr. in proposito anche il parere relativo al n. 98).

Nel Cantone di Vaud, è stata messa in atto una procedura specifica per assicurare che i detenuti trasferiti all'Ospedale universitario vodese per consultazioni programmate abbiano il minor contatto possibile con altri pazienti, al fine di evitare qualsiasi stigmatizzazione.

Il Cantone di Vaud precisa che, per quanto riguarda le misure di contenzione per le cure effettuate fuori dai penitenziari, le manette sono rimosse se la natura del trattamento lo giustifica. Le manette alle caviglie vengono lasciate per le cure dentali, poiché non interferiscono con il trattamento. Spetta al responsabile della sicurezza presente adattare le misure. Va precisato che, durante le consultazioni mediche, il personale di sicurezza deve continuare a sorvegliare la situazione per essere in grado di intervenire in caso di

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

aggressione o tentativo di fuga. Questa vicinanza è valutata caso per caso e il personale di sicurezza si tiene generalmente il più lontano possibile per non ascoltare le conversazioni, pur mantenendo una visione indiretta del locale. A volte è lo stesso personale curante che chiede agli addetti alla sicurezza di rimanere quanto più vicini possibile per proteggerlo.

Nel Cantone di Berna, il trasporto dei detenuti dagli stabilimenti di esecuzione penitenziaria in ospedali e in altre istituzioni mediche avviene nel quadro delle disposizioni previste dalla legge, applicando manette ai polsi e/o alle caviglie per impedire l'evasione. In questi casi si verifica sempre la proporzionalità dei mezzi di contenzione applicati, come l'ammanettamento, tenendo conto della situazione medica del detenuto.

Secondo la prassi, i mezzi di contenzione come manette ai polsi e/o alle caviglie sono rimossi durante l'esame medico, sempreché il rischio per sé e per gli altri presentato dal detenuto lo permetta. La decisione di rimuovere i mezzi di contenzione o di rinunciarvi non può però mai essere presa dal personale sanitario, poiché quest'ultimo non può giudicare né il rischio per sé e/o per gli altri presentato dal detenuto né il pericolo di fuga e non vi è alcuna base legale per tale competenza.

Gli stabilimenti di esecuzione giudiziaria tengono conto della riservatezza medica, purché le condizioni specifiche del detenuto, soprattutto in termini di rischio per sé e/o per gli altri e di pericolo di fuga, lo permettano.

Nel Cantone di Ginevra questi principi sono rispettati, dal momento che l'ammanettamento è valutato caso per caso, tenendo conto in particolare della sicurezza dei cittadini e del personale medico direttamente esposto.

5. Ulteriori punti

a. Personale

103. Il Comitato vorrebbe ricevere informazioni dettagliate sull'allocazione del personale nel carcere di Champ-Dollon, con gli effettivi aggiornati e i posti vacanti. Vorrebbe inoltre essere informato anche di un eventuale primo bilancio di questo nuovo progetto. Inoltre, il Comitato è stato informato di un cambiamento nella struttura manageriale del carcere di Champ-Dollon e vorrebbe anche in questo caso ricevere informazioni sugli sviluppi in tal senso.

La riforma è attualmente in corso e non è ancora stato fatto un bilancio. A causa del cambio di direttore della prigione di Champ-Dollon, la riforma ha subito ritardi nell'attuazione. Nel frattempo, per continuare i lavori è stato istituito un comitato strategico, la cui prima riunione ha avuto luogo il 14 dicembre 2021.

Per quanto riguarda la dotazione di personale, al 13 dicembre 2021 l'effettivo era di 344 FTE, di cui 58 in cella durante il giorno e 12 di notte per 523 detenuti. In questa fase di attuazione della riforma non è possibile fornire cifre precise sui posti vacanti a causa della redistribuzione dei compiti, che hanno subito o subiranno adattamenti e aggiustamenti.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

104. Il Comitato vorrebbe ricevere commenti dalle autorità cantonali vodesi in merito alla situazione del personale nel carcere di Bois-Mermet e raccomanda alla direzione di ricoprire i posti vacanti il prima possibile.

Il Cantone di Vaud informa che c'è stato un malinteso su questo punto durante la visita; tutti i posti a Bois-Mermet sono occupati.

105. Va inoltre notato che le squadre penitenziarie del carcere di Limmattal erano al completo e non vi erano posti vacanti. Tuttavia, la direzione ha informato la delegazione che i posti attualmente esistenti non bastano a implementare i piani in programma, in particolare quelli riguardanti un aumento del tempo trascorso dai detenuti al di fuori delle celle. Il CPT vorrebbe ricevere i commenti delle autorità cantonali zurighesi su questo punto.

Il Cantone di Zurigo spiega che il valore target per un'attuazione ottimale e per l'ulteriore sviluppo del regime carcerario per i detenuti negli UGZ si basa sulle raccomandazioni dell'UFG, che prevedono 2,3 detenuti per collaboratore (*benchmark*). Si tratta di una chiave di ripartizione del personale a cui si sta mirando, ma l'attuazione dipende dall'assegnazione di risorse finanziarie corrispondenti.

b. Contatti con il mondo esterno

107. Il Comitato raccomanda nuovamente che le regole sull'accesso al mondo esterno delle persone in carcerazione preventiva in tutti gli istituti penitenziari della Confederazione siano riviste, anche a livello legislativo, alla luce di queste considerazioni.

L'articolo 235 CPP regola l'esecuzione della carcerazione preventiva o della carcerazione di sicurezza e, fatte salve alcune eccezioni, sottopone i contatti dell'imputato con terzi all'autorizzazione di chi dirige il procedimento (art. 235 cpv. 2 CPP), in particolare per evitare rischi come la collusione durante questa fase della detenzione. Nel quadro dell'attuale revisione del CPP, non è prevista una modifica di questa disposizione legale.

109. Il CPT raccomanda di adottare nel più breve tempo possibile misure che riducano i tempi d'attesa per poter telefonare e permettano ai detenuti di avere contatti regolari con i propri cari.

Il Cantone di Ginevra precisa che, per quanto riguarda la situazione di Champ-Dollon, le allegazioni secondo cui occorre aspettare sei settimane per accedere al telefono possono essere dovute a restrizioni imposte ai nuovi detenuti e al fatto che il trattamento delle richieste per la prima chiamata dipende dall'autorizzazione del pubblico ministero. Per gli altri detenuti, i tempi di attesa sono generalmente di due, più raramente tre settimane. Da aprile 2021, sono possibili fino a 216 chiamate a settimana.

Mentre non è prevista l'aggiunta di telefoni nelle ali «Nord» e «Sud», è prevista l'installazione di quattro telefoni (uno per piano per 50 detenuti) nell'ala «Est» e la gara d'appalto è già stata avviata. La conversione dell'ala «Est» in una struttura riservata all'esecuzione delle pene, con libero accesso al telefono, è prevista nel quadro della riforma in atto, ma è stata temporaneamente ritardata.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

110. Il CPT invita la direzione del carcere di Bois-Mermet a prevedere una sala visite più grande nei progetti di restauro dell'edificio. Sul lungo periodo, tutte le carceri della Confederazione dovrebbero seguire l'esempio del carcere di Thorberg.

La ristrutturazione della prigione di Bois-Mermet non aumenterà la superficie utilizzabile, in quanto si tratta di una ristrutturazione e non di un ampliamento.

c. Disciplina

112. Il CPT raccomanda nuovamente alle autorità competenti di tutti i Cantoni di prendere le misure necessarie affinché ogni isolamento disciplinare sia immediatamente comunicato ai servizi medici. Il personale curante del carcere di Thorberg dovrebbe visitare il detenuto non appena viene collocato in isolamento e in seguito regolarmente almeno una volta al giorno, nonché fornirgli senza indugio assistenza e cure mediche qualora necessarie.

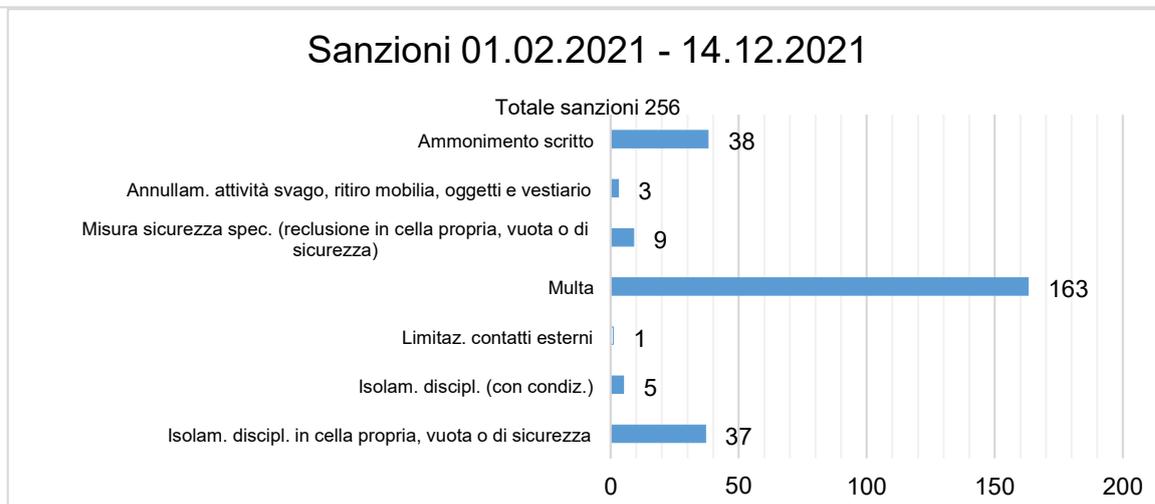
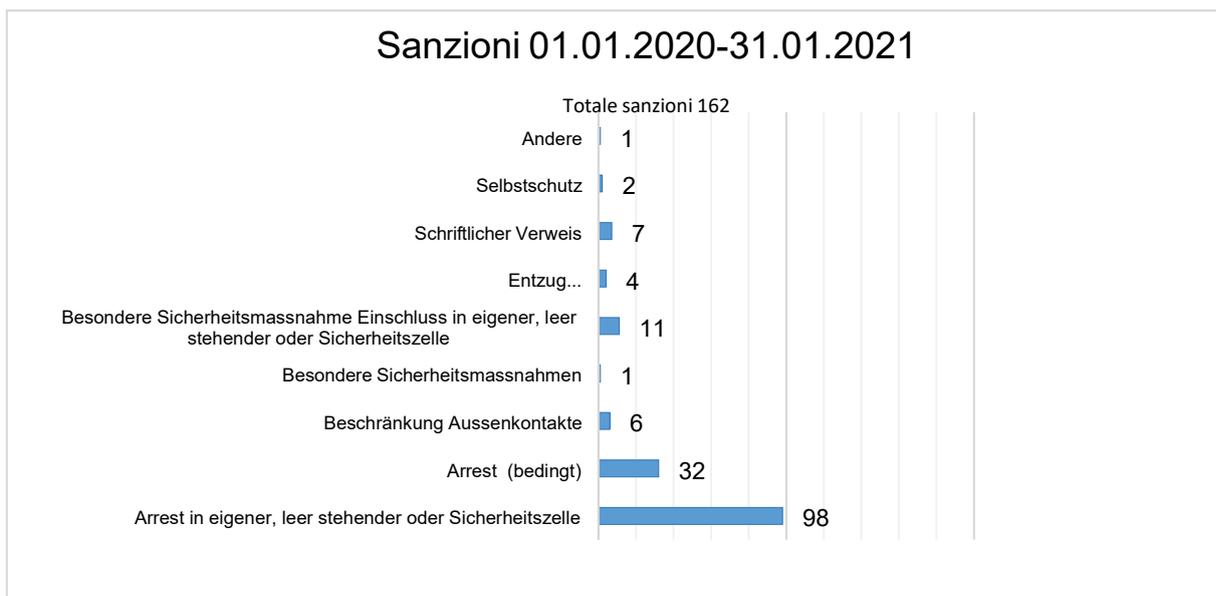
Il Comitato vorrebbe inoltre ricevere informazioni sul numero di detenuti posti in isolamento disciplinare nel carcere di Thorberg e sulla durata di quest'ultimo negli ultimi due anni (dal gennaio 2020).

Nel Cantone di Berna, attualmente nei giorni feriali i collaboratori del servizio sanitario visitano quotidianamente i detenuti sottoposti a isolamento disciplinare o all'esecuzione di misure di sicurezza speciali. Inoltre, nel quadro dello sviluppo organizzativo del carcere di Thorberg, il servizio sanitario sarà ampliato, per cui sarà presente anche nel fine settimana. Questo significa che, a partire dal 2022, i detenuti in isolamento disciplinare saranno visitati dai collaboratori del servizio sanitario anche nel fine settimana.

Dall'implementazione del nuovo regolamento disciplinare il 1° febbraio 2021, l'isolamento disciplinare è disposto soltanto in caso di violazioni gravi delle regole o in caso di recidiva. Dalla statistica si evince che nel 2020 fino all'introduzione del regolamento disciplinare il 1° febbraio 2021, sono stati ordinati in totale 98 isolamenti disciplinari e 32 isolamenti con la condizionale. Le nuove disposizioni del regolamento disciplinare hanno causato una marcata riduzione delle pene: gli isolamenti disciplinari pronunciati finora sono scesi a 37 e gli isolamenti con la condizionale a cinque.

Il carcere di Thorberg punta ora soprattutto su misure agogiche (parlare insieme, ammonire). Per la maggior parte delle violazioni si applicano multe da CHF 10.- a CHF 20.-.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT



116. Il CPT raccomanda nuovamente che siano riviste le disposizioni riguardanti la durata massima dell'isolamento disciplinare nei Cantoni di Vaud e di Zurigo, nonché, se del caso, negli altri Cantoni della Confederazione, affinché la durata massima non superi i 14 giorni.

Il Comitato raccomanda inoltre che nel carcere di Bois-Mermet venga debitamente rispettato il principio d'interrompere per più giorni l'isolamento alla fine dei 14 giorni, nel caso in cui un detenuto sia stato condannato per una durata totale più lunga per via di almeno due infrazioni.

Nel Cantone di Vaud è stata presentata e si sta attualmente trattando una mozione parlamentare¹⁶ volta a limitare la durata dell'isolamento disciplinare nei penitenziari. Questo argomento sarà quindi ripreso in questo contesto.

¹⁶ Mozione Muriel CUENDET SCHMIDT e cofirmatari a nome del Gruppo socialista «Per limitare e adeguare alle norme del Consiglio d'Europa la durata degli arresti disciplinari sotto forma di isolamento nei centri di detenzione vodesi» (<https://www.vd.ch/toutes-les-autorites/grand-conseil/seances-du-grand-conseil/point-seance/id/763f8c26-4373-43ca-a590-4e54bdfe3e0f/meeting/1000556/>)

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Il Cantone di Zurigo dichiara che, secondo le disposizioni di legge, una misura disciplinare superiore a cinque giorni di isolamento deve essere disposta dalla direzione degli UGZ¹⁷. Questo testimonia la consapevolezza dell'importanza di una tale misura, che ha ripercussioni molto profonde sulla già limitata libertà dei detenuti. La direzione degli UGZ non ha essenzialmente nulla da obiettare contro la fissazione di un massimo di 14 giorni per l'isolamento disciplinare.

Il Governo svizzero precisa che, a sua conoscenza, i pochi Cantoni che prevedono nella loro legislazione una durata massima di più di 14 giorni ricorrono a questa possibilità solo in via eccezionale.

d. Sicurezza

119. Il Comitato è preoccupato in particolare per la situazione di uno dei tre detenuti posti in regime di severo isolamento da quasi cinque mesi. Il detenuto ventunenne, che soffre di una forma severa di disturbo dello spettro autistico, scontava una misura anticipatamente ed era stato posto nel tratto di massima sicurezza del carcere di Thorberg per via della mancanza di un collocamento di sicurezza alternativo. Poiché parlava solo francese, aveva brevi conversazioni di soli cinque minuti al giorno esclusivamente con il personale di sicurezza e la sua persona di riferimento al momento delle cinque aperture giornaliere della cella. I suoi contatti umani settimanali erano limitati a una sessione di psicoterapia di 50 minuti con uno psichiatra esterno con separazione fisica, una visita infermieristica attraverso le sbarre, così come una visita familiare di una o due ore. A parte questo, passava circa 23 ore al giorno da solo nella sua cella – interrotte da un'ora di passeggiata separata nel cortile di sicurezza – fatto che potrebbe, secondo il CPT, equivalere a un trattamento inumano o degradante.

Il CPT raccomanda di trovare una soluzione adeguata a questo caso e vorrebbe esserne informato. Le autorità cantonali bernesi dovrebbero in particolare prevedere il trasferimento del detenuto in un istituto specializzato, che si faccia carico di assisterlo con una terapia appropriata.

Per quanto concerne l'ammissione di persone condannate a una misura secondo l'articolo 59 CP, il Cantone di Berna rileva che il carcere di Thorberg non offre un regime socioterapeutico per l'esecuzione di misure stazionarie. Previa consultazione dei Servizi di protezione ed esecuzione del Cantone di Berna (BVD) e comunicazione trasparente dell'offerta, sono ammessi soltanto pochi condannati secondo l'articolo 59 CP:

- per superare i tempi di attesa per l'ammissione in un'istituzione d'esecuzione appropriata, in modo che il detenuto non debba attendere in una prigione regionale;
- per superare i tempi d'attesa fino alla decisione sui passi successivi, dopo la messa a disposizione in istituzioni di esecuzione delle misure;
- condannati che per motivi di sicurezza sono stati respinti da tutte le altre istituzioni appropriate (casi assolutamente eccezionali).

In questi casi, se il detenuto lo accetta, ha luogo un trattamento terapeutico presso il servizio forense (analogamente a una misura secondo l'articolo 63 CP).

¹⁷ Articolo 163 capoverso 2 dell'ordinanza sull'esecuzione giudiziaria (Justizvollzugsverordnung LS 331.1)

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Al momento della visita del CPT, si trattava di due detenuti in esecuzione di una misura terapeutica stazionaria.

Per quanto riguarda il detenuto affetto da autismo grave in esecuzione di sicurezza A, menzionato nel rapporto del CPT, l'internamento non ancora esecutivo al momento della visita del CPT (all'epoca: esecuzione anticipata della misura secondo l'art. 59 CP) è nel frattempo passato in giudicato.

Per quanto concerne le informazioni chieste dal CPT sul trasferimento di un detenuto in un istituto terapeutico specializzato, i BVD hanno nel frattempo chiesto, con lettera del 14 maggio 2020, a diversi istituti d'esecuzione¹⁸ di accogliere l'interessato. Tutti gli istituti d'esecuzione interpellati hanno respinto la richiesta a causa delle barriere linguistiche, dell'inaccessibilità e dei dubbi in merito alla sostenibilità di un trattamento farmacologico, dell'impossibilità di rendere sufficientemente sicuro l'ambiente nonché dei dubbi sull'utilità di un trattamento stazionario.

A causa dei lunghi tempi di attesa e considerando i riscontri secondo cui è necessario un ambiente particolarmente sicuro, i BVD hanno deciso di chiedere a singoli istituti d'esecuzione giudiziaria di accogliere il detenuto.

Il 4 settembre 2020 il carcere di Soletta ha comunicato il suo rifiuto, adducendo il fatto che l'interessato ha bisogno di un accompagnamento estremamente serrato, praticamente uno a uno. Questo non può essere garantito dal carcere di Soletta nella forma offerta dal carcere regionale di Burgdorf. Vi sarebbe il pericolo che l'interessato possa ritrovarsi molto velocemente in situazioni per lui ingestibili e possa, in determinate circostanze, diventare aggressivo nei confronti di terzi. Secondo i riscontri ricevuti all'epoca dal carcere regionale di Burgdorf, l'interessato è difficile da gestire in generale e non può essere inserito in un gruppo. Nel carcere di Soletta l'esecuzione in gruppi abitativi costituisce però uno dei pilastri portanti dell'accompagnamento dei detenuti. Un'esecuzione singola o in cella, come proposta da altre istituzioni, non può purtroppo essere offerta dal carcere di Soletta già solo dal punto di vista progettuale e i detenuti che vengono accolti nel carcere devono avere perlomeno un minimo di capacità di integrarsi in un gruppo. Inoltre si aggiungono le difficoltà linguistiche. Oltre al fatto che la maggior parte degli atti è redatta in francese e il carcere di Soletta non è un istituto d'esecuzione bilingue, si presume che insorgerebbero grosse difficoltà linguistiche anche nel contatto personale con l'interessato.

Il 10 settembre 2020 ci si è quindi rivolti al carcere di Thorberg chiedendo di accogliere il detenuto in questione. Il 15 ottobre 2020 il carcere di Thorberg (in presenza dei BVD) ha tenuto una riunione interdisciplinare, in cui si è giunti alla decisione di accogliere l'interessato. Il 3 novembre 2020 i BVD lo hanno trasferito nel carcere di Thorberg nell'ambito dell'autorizzata esecuzione anticipata delle misure (tratto di sicurezza A). I BVD hanno verificato l'alloggiamento nel tratto di sicurezza A a intervalli regolari (l'ultima volta il 28 ottobre 2021). Con comunicazione del 3 novembre 2021, i BVD sono stati informati che la sentenza è passata in giudicato. Con decisione dei BVD del 25 novembre 2021, la misura dell'internamento secondo l'articolo 64 CP è stata posta in esecuzione con effetto retroattivo dalla data della sentenza. Dato che ora è disponibile la sentenza passata in giudicato, i BVD

¹⁸ Struttura chiusa di Curabillis (Ginevra), Servizio psichiatrico argoviese (PDAG Königsfelden), Centro di terapia forense stazionaria di Rheinau (ZSFT Rheinau), Clinica psichiatrica universitaria di Basilea (UPK Basel), Servizi psichiatrici grigionesi (Beverin Cazis), Servizi psichiatrici turgoviesi (Münsterlingen), istituti penitenziari di esecuzione giudiziaria di Soletta (carcere di Soletta).

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

esamineranno nuovamente luoghi alternativi per l'esecuzione nel rispetto dell'articolo 64 capoverso 4 CP.

Tutte le parti coinvolte sono consapevoli del fatto che il collocamento dell'interessato nell'esecuzione di sicurezza A del carcere di Thorberg non è ideale. Tuttavia, finora non è stato possibile trovare un istituto terapeutico che sia disposto ad accogliere il detenuto a causa del grande pericolo che rappresenta per terzi. Attualmente, proprio per via del pericolo rappresentato per altri detenuti e per i collaboratori, non è possibile considerare l'inserimento in uno dei piccoli gruppi dell'esecuzione di sicurezza B.

Per quanto riguarda l'attuale ambiente per l'esecuzione in cui si trova l'interessato, sono state adottate diverse misure. Il detenuto ha contatti con i collaboratori dell'esecuzione di sicurezza A più volte al giorno. Telefona più volte alla settimana ai suoi familiari e riceve da questi visite regolari nel quadro del contingente mensile di cinque ore. La psichiatra del servizio di psichiatria forense dell'Università di Berna visita il detenuto ogni settimana. Per il detenuto è molto importante che la sua routine quotidiana sia ben strutturata e che si svolga per quanto possibile in modo sempre uguale, per cui modifiche ed eccezioni sono comunicate attivamente in anticipo. Il detenuto può utilizzare più volte alla settimana uno home trainer (bicicletta) in una cella appositamente predisposta e quindi svolgere attività sportiva, cosa che fa regolarmente. Per la passeggiata di un'ora offerta quotidianamente può portare con sé una palla di gomma piuma. Inoltre, nella prima metà del 2022, si verificherà se sia attuabile e ragionevole ricorrere a un educatore specializzato al fine di creare ulteriori contatti umani significativi.

120. Il CPT raccomanda quindi alle autorità svizzere di prendere le misure necessarie nel Cantone di Berna e, se del caso, negli altri Cantoni della Confederazione, affinché ogni detenuto in regime di severo isolamento per ragioni di sicurezza possa beneficiare di un programma strutturato di attività costruttive e di contatti umani significativi con il personale e/o uno o più altri detenuti per almeno due ore al giorno, se possibile di più.

Secondo il Cantone di Berna, il direttore del carcere di Thorberg ha riconosciuto la necessità di incrementare la durata dei contatti umani di valore nel regime carcerario dell'esecuzione di sicurezza A (carcerazione isolata) nonché le attività per i detenuti. Tuttavia questo progetto è stato fermato nel quadro dello sviluppo organizzativo per motivi di capacità ricettiva.

122. Il CPT raccomanda di prendere misure appropriate al carcere di Limmattal per garantire l'intimità dei detenuti quando fanno uso del bagno nelle due celle di sicurezza (p. es. facendo in modo che la telecamera non filmi la zona del water o che almeno l'immagine sia pixelata).

Secondo il Cantone di Zurigo, nel carcere di Limmattal l'area dei sanitari e la doccia non sono più visibili nell'inquadratura delle telecamere della cella di sicurezza. La raccomandazione è quindi stata attuata nel carcere di Limmattal.

123. Il CPT invita la direzione del carcere di Champ-Dollon a rivedere i piani d'intervento e a prevedere risposte proporzionate a eventuali incidenti.

Il Cantone di Ginevra dichiara di aver preso nota delle osservazioni del Comitato e di condividerle. A questo proposito, precisa che è stata creata una squadra dedicata nel quadro del progetto di riforma del carcere. I vari protocolli di allarme e di intervento devono essere ancora analizzati in termini di pertinenza ed efficacia. A questo proposito, un'attenzione particolare è rivolta all'efficienza delle risorse utilizzate e alla qualità della gestione operativa,

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

che sono oggetto di formazioni specifiche per i dirigenti carcerari. Inoltre, tutto il personale riceve regolarmente una formazione di base e una formazione continua nelle tecniche e tattiche di intervento, che comprendono informazioni sulle tecniche di de-escalation. Infine, l'ufficiale più anziano presente è tenuto, nell'ambito delle sue funzioni e responsabilità, a garantire la corretta esecuzione dell'intervento.

124. Il CPT raccomanda alle autorità di tutti i Cantoni della Confederazione di prendere misure per garantire il rigoroso rispetto della separazione tra misure di sicurezza e misure disciplinari.

Nel Cantone di Zurigo, questa rigida separazione è rispettata negli UGZ. Il collocamento nella cella di sicurezza avviene per limitare gli stimoli sulla base alla valutazione effettuata dal servizio sanitario e dal medico della clinica psichiatrica universitaria e previa consultazione con la direzione del carcere. In singoli casi il collocamento nella cella di sicurezza avviene anche per volere del detenuto, se egli costituisce un pericolo per sé stesso; il servizio sanitario e il medico della clinica psichiatrica universitaria sono interpellati tempestivamente.

Nel Cantone di Ginevra, la separazione tra le misure di sicurezza («sicurezza rafforzata») e le misure disciplinari è rigorosamente garantita. Lo status, il trattamento, le condizioni di detenzione e la gestione amministrativa delle persone sottoposte a misure di sicurezza differiscono notevolmente da quelli dei detenuti sottoposti a misure disciplinari. Le sanzioni disciplinari sono di competenza della direzione dell'istituzione e il collocamento in cella di sicurezza a fini disciplinari non può superare i dieci giorni. Il collocamento in «sicurezza rafforzata», possibile solo nel carcere di Champ-Dollon, presuppone un esame e una decisione da parte della direzione della prigione o della direzione generale dell'Ufficio cantonale di detenzione¹⁹.

Il Cantone di Vaud constata che la sua pratica è in linea con la raccomandazione di cui sopra.

Secondo il Cantone di Berna, da febbraio 2021 il carcere di Thorberg dispone di un nuovo regolamento disciplinare, che prevede l'isolamento disciplinare soltanto per fattispecie gravi e casi di recidiva e distingue chiaramente tra sanzioni disciplinari e misure di sicurezza speciali.

Poiché il processo disciplinare e il processo di disposizione delle misure di sicurezza speciali sono gestiti nello stesso strumento informatico, questi due provvedimenti compaiono nella stessa statistica, anche se sotto voci diverse. Il Cantone di Berna non reputa che questo sia un problema.

Secondo il Cantone di Soletta, per il nuovo edificio carcerario attualmente in progettazione sono previsti un tratto per l'isolamento disciplinare e celle per l'esecuzione di misure di sicurezza, che si troveranno vicini al servizio sanitario. Il carcere centrale dovrebbe essere posto in funzione alla fine del 2028.

126. Il CPT raccomanda che nel carcere di Thorberg e nell'istituto di carcerazione preventiva di Soletta, e se necessario anche negli altri penitenziari della Confederazione, siano debitamente rispettati anche i principi di cui al punto 52 e in particolare il principio di eseguire le perquisizioni per tappe. Di conseguenza si rende necessario rivedere il regolamento

¹⁹ Cfr. articoli 50 e 52 del Regolamento sul regime interno del carcere e lo status dei detenuti (RRIP) (F 1 50.04).

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

interno del carcere di Thorberg. Il CPT raccomanda alle autorità di assicurarsi che il ricorso alle perquisizioni integrali si basi su una valutazione individuale dei rischi, sia sottoposto a criteri e a un controllo rigorosi e avvenga nel rispetto della dignità umana.

Secondo il Cantone di Soletta, sia la prigione alla carcerazione preventiva di Soletta sia il carcere di Soletta dispongono di processi che disciplinano il cambio di abiti e che vengono insegnati regolarmente. Il cambio di abiti (dopo una vacanza o una visita) avviene in due tappe (busto e parte inferiore del corpo separatamente). Dunque i detenuti non si devono mai spogliare del tutto.

Secondo il Cantone di Berna, è vero che il regolamento interno del carcere di Thorberg non stabilisce espressamente che le ispezioni corporali superficiali debbano avvenire in due fasi. Tuttavia questa procedura è esplicitamente indicata nelle pertinenti direttive di lavoro (consegna di campioni di urina e controlli etilometrici; contatti esterni [esecuzione di ispezioni corporali superficiali dopo visite private]). In queste direttive per il personale si afferma chiaramente che l'ispezione corporale va effettuata in due tappe.

Nel carcere di Thorberg le ispezioni corporali superficiali sono comunque effettuate già oggi in due tappe. Nella prossima revisione del regolamento interno, che è programmata dopo la conclusione della rielaborazione dell'intera documentazione nell'ambito dell'analisi dello sviluppo organizzativo, sarà inserita anche l'indicazione che le ispezioni corporali superficiali devono avvenire in due fasi.

Come correttamente rilevato dal CPT, nel carcere di Thorberg si effettua un'ispezione corporale superficiale dopo ogni visita privata. Questo perché i visitatori privati e i detenuti devono usare la stessa toilette durante la visita a causa delle condizioni infrastrutturali del carcere di Thorberg. I visitatori potrebbero deporvi oggetti, che poi i detenuti potrebbero prelevare successivamente. Poiché questo potrebbe costituire un rischio per la sicurezza di un carcere chiuso, i detenuti devono essere controllati dopo le visite. A causa della pandemia e dei muri di separazione che sono stati costruiti, non è possibile rinunciare al controllo, poiché i visitatori e i detenuti dovranno continuare a usare lo stesso bagno.

Si rimanda anche alla risposta al punto 52.

C. Minorenni e giovani adulti oggetto di sanzioni o misure

1. Note preliminari

130. Il CPT raccomanda di adottare misure appropriate per smettere di detenere giovani adulti nell'istituto Aux Léchaires, nonché in tutti gli istituti di detenzione della Confederazione destinati ai minori, in accordo con i principi stabiliti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e le Regole europee per i minorenni autori di reati soggetti a sanzioni e misure.

Il diritto penale minorile svizzero non si concentra sulla colpa, ma sull'autore. Il suo obiettivo primario non è la repressione, ma la protezione e l'educazione dei bambini e degli adolescenti. Il diritto penale prevede anche la possibilità di seguire un minore oltre il

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

raggiungimento della maggiore età per accompagnarlo nella sua vita di giovane adulto senza recidive. Secondo l'articolo 19 capoverso 2 DPMIn, tutte le misure terminano quando l'interessato compie i 25 anni:

- nell'esecuzione di pene e misure in regime chiuso, è determinante l'età al momento del reato e non l'età al momento dell'esecuzione della pena o della misura;
- pertanto, fino a 25 anni i minori e i giovani adulti privati della libertà possono essere mischiati tra loro nelle strutture per minori;
- attualmente la Svizzera non prevede di abbassare l'età massima per l'accompagnamento, fissata a 25 anni.

In questo contesto, il Governo svizzero ricorda la sua riserva all'articolo 37c della Convenzione sui diritti del fanciullo²⁰, il quale richiede la separazione dei minori nel contesto della privazione della libertà.

Nel 2020, l'UFG ha condotto un'inchiesta in tutti gli stabilimenti chiusi per adulti e ha potuto constatare che nel 2019, con una sola eccezione, la separazione tra adulti e minori (o giovani adulti che hanno commesso un reato prima dei 18 anni) è stata rispettata nella carcerazione preventiva e di sicurezza nonché durante la detenzione amministrativa di diritto degli stranieri.

L'istituto Aux Léchaies è stato concepito come istituzione riservata esclusivamente all'accoglienza di minori per un totale di 36 posti. Dopo la sua entrata in funzione, il fabbisogno si è rivelato molto inferiore, motivo per cui il Cantone di Vaud ha optato per la creazione di due settori (18 posti ciascuno): uno per i giovani adulti in detenzione e uno per i minori. Il basso numero di posti di detenzione in Svizzera dimostra che la privazione della libertà costituisce una soluzione estrema e che le decisioni in merito sono prese con molta precauzione.

È previsto che il settore per i giovani adulti operi indipendentemente dal settore per i minori. Una deroga alla rigida separazione delle due popolazioni durante i laboratori, come previsto dall'istituto Aux Léchaies, è possibile se i minori hanno già compiuto 18 anni. Nel caso di minori che non hanno ancora raggiunto la maggiore età, si tratta di una deroga al principio della detenzione separata, che però permette di favorire l'integrazione sociale e lo sviluppo della personalità.

131. Il CPT vorrebbe ricevere i commenti delle autorità federali sulla capacità di accogliere giovani ragazze in istituti specificamente destinati a questo scopo.

La tabella qui sotto mostra la capacità ricettiva delle istituzioni chiuse che accolgono solo ragazze.

Servizio	Canton e	Istituzione	Numero di posti in regime chiuso/semi-chiuso	Numero di posti in regime aperto
Alloggiamento e	BE	Jugendheim Lory	23	5

²⁰ RS 0.107

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

accompagnamento stazionario	BE	Viktoria-Stiftung Richigen	8	-
	SG	Jugendstätte Bellevue	6	16
Intervento di crisi/ammissione d'urgenza/transizione	BS	Verein FoyersBasel; Durchgangsstation	4	8

Nella Svizzera romanda, ci sono attualmente soltanto istituzioni chiuse con posti misti per ragazze e ragazzi. La tabella seguente mostra il numero totale di posti (misti).

Servizio	Cantone	Istituzione	Numero di posti in regime chiuso/semi-chiuso	Numero di posti in regime aperto
Alloggiamento e accompagnamento stazionario	SG	Kantonales Jugendheim Platanenhof	16	-
Osservazione/perizie	FR	Time-Out	10	-
	GE	La Clairière	16	-
	VD	CPA Valmont	5	-
Cure psichiatriche in regime chiuso per minori	VD	USPFM	6 - 10	-
Posti di carcerazione preventiva	GE	La Clairière	14	-
	VD	EDM «Aux Léchaies»	18	-

La carenza di posti specifici ed esclusivi per ragazze nelle istituzioni chiuse è attualmente fonte di preoccupazione, soprattutto nella Svizzera romanda. In questo contesto e nel quadro della pianificazione dei posti in regime chiuso da parte del Concordato latino sulla detenzione penale dei minori, si sta sviluppando un progetto, che prevede l'estensione di Time-Out nel Cantone di Friburgo (quattro posti supplementari, solo per ragazze), la cui apertura è prevista per il 2023–2024.

È anche importante sottolineare che all'inizio del 2021 è stata aperta l'Unità chiusa di cure psichiatriche per minori (USPFM). Questa nuova istituzione ha una capacità iniziale di sei posti misti, ma dovrebbe passare a dieci posti nel 2022. Essa offre un trattamento interdisciplinare ed è un servizio importante, data la carenza di posti in regime chiuso in particolare per le ragazze nella Svizzera romanda.

Nel quadro della pianificazione cantonale vodese, la ristrutturazione del centro per adolescenti di Valmont è prevista per il 2022–2023. La definizione esatta dell'offerta e del futuro piano di assistenza è attualmente in fase di elaborazione. Sarà presa in considerazione anche la necessità di posti per le ragazze.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

2. Maltrattamenti

132. Il CPT raccomanda che la direzione dei Centri Aux Léchaïres e La Clairière comunichi chiaramente agli agenti penitenziari e agli educatori che i comportamenti sprezzanti o l'uso di termini provocatori nei confronti dei minori e dei giovani adulti, sia a gesti che a parole, sono inaccettabili e saranno sanzionati di conseguenza.

Il personale di Aux Léchaïres è istruito sul divieto e sulle conseguenze di tali comportamenti. Da quando lo stabilimento è entrato in funzione, non sono stati constatati maltrattamenti o comportamenti come quelli menzionati dal CPT. Se tali comportamenti dovessero venire a conoscenza della direzione dello stabilimento o del Servizio penitenziario, verrebbero immediatamente sanzionati, in quanto inaccettabili.

La direzione di La Clairière non è in grado di commentare le allegazioni riguardanti un educatore in particolare, poiché, al termine della visita allo stabilimento, non è stata informata di alcuna mancanza da parte della delegazione del CPT. Tali allegazioni rivolte a un particolare educatore sono in contrasto con lo spirito che anima il personale educativo e penitenziario. La Commissione dei visitatori del Gran Consiglio ginevrino sottolinea, anno dopo anno, l'eccellente rapporto tra professionisti e minori. Ciononostante, la direzione di La Clairière sarà particolarmente attenta al comportamento del personale e non mancherà di prendere le misure necessarie per riaffermare i valori dello stabilimento e la missione del personale. Infine, la polizia fa notare che nessun VLT è stato redatto in occasione dell'arresto di minori.

3. Condizioni detentive

a. Condizioni materiali

133. Il CPT raccomanda alla direzione del Centro La Clairière di lasciare che i giovani detenuti possano accendere e spegnere la luce nella propria cella in modo autonomo, anche di notte. Inoltre, il Comitato esorta la direzione dell'istituto a proseguire negli sforzi per eliminare l'aspetto carcerario dell'istituto.

Il Cantone di Ginevra indica che la direzione dello stabilimento esaminerà debitamente la possibilità di installare degli interruttori.

Per quanto riguarda l'aspetto «carcerario», bisogna sapere che i collocamenti civili a La Clairière sono una soluzione estrema, conseguenza del fallimento di tutte le altre soluzioni meno «carcerarie» in termini di struttura e assistenza. Dunque il collocamento dei giovani a La Clairière mira a preservare la sicurezza pubblica e gli interessi dei giovani stessi. Lo stabilimento offre una vasta gamma di attività e progetti, anche per i più giovani, in un approccio educativo che mira alla loro reintegrazione in un ambiente meno «carcerario».

134. A meno che non vi siano ragioni di sicurezza che vi si oppongano tassativamente, il Comitato raccomanda che ai minori detenuti nei Centri Aux Léchaïres e La Clairière sia permesso conservare un numero ragionevole di oggetti personali, compresi i loro vestiti, se adeguati, e che possano disporre di un piccolo armadio dove riporre i loro effetti personali. Inoltre, una tenuta non uniforme dovrebbe essere messa a disposizione dei detenuti, qualora

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

l'istituto ritenesse che, per ragioni di sicurezza e in seguito a una valutazione individuale dei rischi, essi non possano indossare i loro vestiti.

Nel Cantone di Vaud, l'uso dell'uniforme nel Centro Aux Léchaïres è dovuto a ragioni di sicurezza, in particolare per distinguere i collaboratori dai detenuti quando è stata avviata l'attività dello stabilimento, che impiegava perlopiù personale in abiti civili. Si basa anche su considerazioni socio-educative, volte a prevenire discriminazioni tra i detenuti, la creazione di clan e persino il racket. Si sta però riflettendo se sia pertinente mantenere l'uniforme.

Il Cantone di Ginevra informa che, per ragioni logistiche, di gestione e di sicurezza, i minori ricevono un abbigliamento adeguato, che viene fornito e gestito dallo stabilimento. Questa disposizione è parte integrante dei piani educativi convalidati dall'UFG. La possibilità di mettere a disposizione degli armadietti individuali sarà debitamente considerata dalla direzione dello stabilimento.

137. Il CPT raccomanda che nel Centro di Uitikon vengano avviati i lavori necessari per permettere un'adeguata aerazione delle celle.

Secondo il Cantone di Zurigo, lo standard Minergie prescritto per gli edifici di data recente rende più difficile l'aerazione. Si stanno tuttavia cercando possibili soluzioni per migliorare l'aerazione.

b. Regime

143. Il CPT raccomanda che tali principi vengano rispettati al Centro Aux Léchaïres e all'unità per minori del carcere di Limmattal.

Secondo il Cantone di Zurigo, l'elaborazione del progetto per il tratto giovanile del carcere di Limmattal è stata avviata e procede in stretta collaborazione con la sezione di Ricerca e sviluppo dell'Esecuzione giudiziaria e reinserimento (JuWe) nonché con rappresentanti della giustizia penale minorile.

144. Il CPT raccomanda di adottare misure per garantire che ogni minore nel Centro per misure di Uitikon possa beneficiare giornalmente di almeno due ore di esercizio all'aria aperta.

Secondo il Cantone di Zurigo, è garantito che tutti i giovani detenuti nel Centro per misure di Uitikon possano trascorrere almeno due ore al giorno all'aria aperta.

4. Cure sanitarie

146. Il CPT vorrebbe ricevere informazioni dettagliate e aggiornate sul personale curante impiegato nell'istituto Aux Léchaïres e sui posti vacanti. Raccomanda inoltre una presenza infermieristica ogni giorno della settimana, anche nel weekend, nei due istituti soprammenzionati.

L'attuale organico del personale medico-curante è il seguente:

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

- personale infermieristico: 2,2 FTE
- assistente medico-psichiatrico: 1 FTE
- assistente psicologo: 0,8 FTE
- medico somatico: 0,4 FTE
- medico capo del servizio (psichiatria): 0,15 FTE
- fisioterapista: su richiesta – posizione vacante da novembre 2021, in fase di occupazione.

L'organico attuale non permette di assicurare una presenza infermieristica permanente durante i fine settimana. Dall'estate del 2020, gli infermieri indipendenti delle aree penitenziarie sono stati sollecitati a recarsi all'istituto Aux Léchaies in caso di bisogno programmato (cure psichiatriche o somatiche, visite ai detenuti in isolamento disciplinare, ecc.). Si sta valutando un rafforzamento del team infermieristico.

Per quanto riguarda la prigione di Bois-Mermet, un infermiere è presente ogni fine settimana durante le ore diurne.

147. Il CPT raccomanda che le autorità zurighesi assicurino che il Centro per misure di Utikon possa beneficiare della presenza di personale infermieristico tutti i giorni della settimana, weekend incluso.

Si prende atto di questa raccomandazione.

150. Secondo il CPT, la preparazione dei farmaci dovrebbe essere affidata a personale qualificato (farmacisti, infermieri, ecc.) e la distribuzione dovrebbe essere garantita preferibilmente dal personale curante (cfr. anche le raccomandazioni di cui ai n. 29 e 99).

Il Cantone di Vaud spiega che tutti i farmaci sono preparati dal personale infermieristico. Le risorse del Servizio di medicina e psichiatria penitenziari all'istituto Aux Léchaies non permettono di assicurare la distribuzione dei farmaci in ogni momento, in particolare di notte o nei fine settimana. In questi momenti particolari, la distribuzione di farmaci è effettuata dal personale di sorveglianza nel rispetto delle disposizioni legali in materia.

Il Cantone di Ginevra menziona che la questione della presenza prolungata di personale curante a La Clairière è rilevante. Tuttavia, senza un aumento del budget, non si potrà assicurare la presenza di infermieri. Una nuova proposta è stata fatta per includere queste risorse nel budget dell'Ospedale universitario di Ginevra (HUG). Nel frattempo, la preparazione dei farmaci è in tutti i casi garantita da personale medico (conformemente alla procedura operativa comune dell'Ufficio cantonale di detenzione e dell'HUG riguardante l'istituto La Clairière)²¹.

151. Un ulteriore problema riscontrato nell'istituto Aux Léchaies era l'assenza di un esame medico sistematico nelle prime 24 ore dopo l'ammissione di minorenni e giovani adulti. La raccomandazione di cui al punto 93 si applica anche in questo caso.

Si rimanda alla risposta al punto 93.

²¹ Il corrispondente allegato sulla distribuzione dei farmaci viene inviato separatamente al CPT.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

5. Ulteriori punti

a. Personale

Nessun commento.

b. Disciplina

155. Il CPT reitera la propria raccomandazione secondo la quale la cella 17 e ogni altra cella d'isolamento all'istituto La Clairière vanno poste immediatamente fuori servizio.

La cella 17 è utilizzata in modo limitato, in applicazione di una direttiva dedicata alle sanzioni da scontare in isolamento, e in nessun caso per una permanenza oltre qualche ora. Può essere utilizzata soltanto per gli ingressi notturni o quando le celle d'isolamento dell'altro settore sono occupate in caso di scopenso o quando il trasferimento forzato da un edificio all'altro rappresenta rischi significativi per l'integrità fisica del minore o del personale. Non appena il comportamento del minore lo permette, l'esecuzione della sanzione avviene fuori dalla cella 17.

Per il resto, l'isolamento in cella è sempre pronunciato nel rispetto del principio di proporzionalità e dopo aver sentito il minore sui fatti. La competenza disciplinare per le sanzioni da scontare in isolamento spetta alla direzione per un massimo di due giorni e alla direzione generale dell'Ufficio cantonale di detenzione per un massimo di cinque giorni. Inoltre, in quasi tutti i casi, l'isolamento avviene con l'accompagnamento individuale del team educativo.

157. Il CPT desidera sottolineare che ogni forma d'isolamento può avere effetti ancora peggiori sul benessere psico-fisico dei minori. A questo proposito, il Comitato registra una tendenza al rialzo, a livello internazionale, del movimento a favore dell'interdizione del ricorso all'isolamento come sanzione disciplinare nei confronti dei minori. Bisognerà riferirsi in particolare alle regole minime delle Nazioni Unite per il trattamento dei detenuti (le Regole Nelson Mandela), recentemente riviste con una risoluzione unanime dell'Assemblea Generale, di cui la regola 45(2) stabilisce che l'isolamento non deve essere imposto ai minori. Il CPT sottoscrive pienamente questo principio e raccomanda alle autorità federali e cantonali della Confederazione di adottare misure per garantire che tale principio venga effettivamente applicato nella pratica. La legge federale andrebbe modificata di conseguenza.

Secondo l'articolo 16b capoverso 2 DPMIn, un minore che sta eseguendo una misura disciplinare può essere isolato dagli altri residenti solo in circostanze eccezionali e per un massimo di sette giorni consecutivi. Pertanto, il legislatore ha già previsto il ricorso all'isolamento di un minore solo in via eccezionale e ne ha limitato la durata a un massimo di sette giorni.

Il Consiglio federale non è a conoscenza di un'applicazione frequente dell'isolamento a carico di minori, che sarebbe contraria al diritto federale. Pertanto, non prevede di modificare la legislazione in vigore a questo riguardo.

158. Il CPT raccomanda di adottare misure, in particolare nel Centro per misure di Uitikon, affinché ogni minore o giovane adulto soggetto a un procedimento disciplinare:

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

-abbia il diritto di essere ascoltato di persona in merito a un reato che si suppone abbia commesso e possa appellarsi a un'istanza superiore contro ogni sanzione disciplinare impostagli;

-riceva notifica della sanzione disciplinare pronunciata contro di lui il giorno stesso.

Inoltre, la direzione del Centro dovrebbe garantire la rigorosa osservanza della separazione tra le misure di sicurezza e le misure disciplinari.

Il Cantone di Zurigo sta rivedendo i processi e gli standard della procedura disciplinare alla luce delle raccomandazioni, adeguandoli laddove necessario.

159. Al Centro di Uitikon e all'istituto Aux Léchaïres i minori e i giovani adulti in isolamento disciplinare non erano visitati quotidianamente da un medico né dal personale sanitario. A questo proposito, si rimanda alla raccomandazione di cui al punto 112.

All'istituto Aux Léchaïres, durante la settimana, le persone poste in isolamento disciplinare sono sempre state visitate almeno una volta al giorno dal personale infermieristico (e dal personale medico se necessario). Dall'estate del 2020, gli infermieri indipendenti delle aree penitenziarie sono stati sollecitati a recarsi all'istituto Aux Léchaïres in caso di bisogno e soprattutto per visitare quotidianamente i detenuti in isolamento disciplinare nel weekend. Al di fuori delle ore di presenza del personale curante del Servizio di medicina e psichiatria penitenziari o delle aree penitenziarie, gli agenti si rivolgono a un medico in caso di problemi medici e questo vale per tutti i detenuti.

160. Il CPT raccomanda che la direzione del Centro per misure di Uitikon adotti misure che garantiscano che ogni giovane adulto in isolamento disciplinare possa beneficiare di un'ora di passeggiata al giorno.

Secondo il Cantone di Zurigo, nel Centro per misure di Uitikon è garantito che ogni detenuto nel tratto disciplinare possa trascorrere un'ora al giorno all'aria aperta se lo desidera. Nella prassi avviene spesso che un detenuto accorci per suo desiderio la durata della permanenza all'esterno.

c. Sicurezza

161. Il CPT raccomanda alla direzione del Centro per misure di Uitikon di vigilare affinché le perquisizioni corporali integrali e i test dell'urina si basino su una valutazione individuale dei rischi e che le modalità di queste misure di sicurezza siano riviste per garantire il rispetto della dignità della persona.

Nel Cantone di Zurigo si stanno verificando le attuali modalità con cui si svolgono le perquisizioni corporali e i test dell'urina nel Centro per misure di Uitikon, procedendo a eventuali adeguamenti nell'ottica della dignità della persona, laddove necessario e possibile.

d. Contatti con il mondo esterno

164. Il CPT tiene a sottolineare che una promozione attiva di contatti con il mondo esterno può apportare particolari benefici ai minori privati della libertà, molti dei quali rischiano di sviluppare disturbi del comportamento dovuti a carenze affettive o all'incapacità di vivere in

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

società. Se per altre ragioni il minore non può ricevere visite da parte dei suoi familiari, bisognerebbe permettergli di ricevere telefonate supplementari a mo' di compensazione.

Inoltre, ogni minore privato della libertà dovrebbe poter accedere spesso a un telefono e beneficiare di un diritto minimo in materia, così da poter telefonare alla sua famiglia senza doversi guadagnare questo diritto come ricompensa. Trattandosi di detenuti minorenni, non andrebbe mai completamente vietata alcuna forma di contatto con il mondo esterno (corrispondenza, visite, telefonate) come sanzione disciplinare. Secondo il Comitato, ogni limitazione dei contatti con la famiglia come forma di sanzione andrebbe utilizzata soltanto nel caso in cui il reato sia legato a questi contatti – in particolare per i detenuti minorenni – ed esclusivamente per la durata più breve possibile (giorni anziché settimane o mesi). Il CPT raccomanda che tali principi vengano debitamente rispettati nei Centri La Clairière e Aux Léchaies.

Il centro di Léchaies si è sempre impegnato a preservare l'importanza dei rapporti nell'assistenza dei minori in detenzione. Dalla sua messa in funzione nel maggio 2014 a oggi, solo sette sanzioni hanno avuto per oggetto un'interruzione dei contatti con l'esterno, in quattro di questi casi l'interruzione è stata solo parziale (mantenimento dei contatti con i genitori). Nei tre casi in cui c'è stata un'interruzione completa, i parenti erano coinvolti nella violazione commessa. L'interruzione completa dei contatti con l'esterno rappresenta quindi lo 0,68 per cento delle sanzioni pronunciate; 1,58 per cento, se si tiene conto anche delle interruzioni parziali. Sulla base di queste cifre, si può considerare che l'istituto Aux Léchaies applica e rispetta i principi menzionati.

A La Clairière non si ricorre alla restrizione dei contatti con la famiglia (visite, corrispondenza, telefono) come sanzione o durante lo svolgimento di una sanzione disciplinare.

D. Persone sottoposte a misure terapeutiche stazionarie o d'internamento

1. Note preliminari

168. Il Comitato è stato informato che è in corso un processo di raccolta dati, concepito congiuntamente dal Centro svizzero di competenza per l'esecuzione delle sanzioni penali (CSCSP), dai concordati e dai Cantoni, che consentirà di ottenere dati statistici precisi sulle capacità ricettive e sull'occupazione dei posti dedicati alle misure a partire dalla fine del 2021. Il CPT vorrebbe ottenere dati precisi sulle capacità e il tasso di occupazione dell'insieme dei posti specializzati dedicati agli adulti sottoposti a una misura terapeutica stazionaria o d'internamento, suddivisi per istituto/sezione, nonché sul numero di persone attualmente condannate a queste misure in tutti gli istituti e suddivise per tipo di misura.

Nell'ambito del «Monitoring Justizvollzug» (MJV, monitoraggio esecuzione giudiziaria), che il CSCSP ha messo a punto insieme ai Cantoni, andranno rilevati i seguenti indici relativi alla privazione della libertà in Svizzera:

– numero e capacità ricettiva degli istituti cantonali di esecuzione giudiziaria, numero di detenuti (occupazione), autorità che ha disposto la carcerazione (Cantone/Confederazione) e motivo della carcerazione; *rilevazione mensile*;

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

- numero di collocamenti esterni all'esecuzione (p. es. strutture abitative, cliniche, ecc.) con indicazione dell'istituzione e del motivo della detenzione; *rilevazione trimestrale*;
- sviluppi rilevanti per la capacità ricettiva degli istituti di esecuzione giudiziaria (conversioni, ampliamenti e nuovi edifici, chiusure); *aggiornamento trimestrale*;
- elenco degli istituti cantonali d'esecuzione giudiziaria con le loro rispettive capacità ricettive potenziali secondo progetto edilizio; *aggiornamento trimestrale*.

Come programmato, nel 2021 le istituzioni cantonali d'esecuzione giudiziaria, le autorità d'esecuzione e le direzioni degli uffici hanno cominciato a fornire i loro dati. Dopo una fase di cernita e preparazione, si prevede di poter pubblicare i dati relativi alle capacità ricettive e al tasso di occupazione delle istituzioni entro la fine di febbraio 2022. Nel corso dell'anno dovrebbero essere pubblicati anche i dati relativi ai collocamenti esterni all'esecuzione e allo sviluppo futuro delle capacità ricettive.

Poiché al momento l'MJV non ha ancora messo a disposizione dati, si continua a rinviare alle rilevazioni effettuate dall'Ufficio federale di statistica (UST).

Secondo l'UST, nella Statistica della privazione della libertà (FHE) viene rilevato in particolare il numero di persone detenute al 31 gennaio di ogni anno, ripartite per tipo di detenzione²². La Statistica dell'esecuzione delle sanzioni (SVS) registra invece tutte le entrate e le uscite annuali di persone che scontano una pena o una misura nei penitenziari svizzeri²³. Queste due statistiche non includono le persone sottoposte a misure in istituzioni private (case, cliniche psichiatriche forensi, ospedali). Non è quindi possibile riferire in merito alla capacità ricettiva e al livello di occupazione dei posti specializzati per gli adulti sottoposti a misure terapeutiche stazionarie o all'internamento in tali istituzioni.

Per quanto riguarda l'offerta di posti di detenzione nei penitenziari, la FHE indica il numero totale di posti di detenzione disponibili per stabilimento, ma non il numero di posti specificamente destinati all'esecuzione di misure privative della libertà. Il valore è ripartito secondo la variabile «Esecuzione di una pena o di una misura», senza possibilità di distinguere tra le due modalità²⁴.

Nell'ambito della pubblicazione dell'SVS, l'UST rileva il numero di persone in esecuzione di una misura nei penitenziari svizzeri, senza però considerare il tasso di occupazione e le capacità ricettive degli stabilimenti. Le informazioni disponibili in materia riguardano le entrate (incarcerazioni), le uscite (rilasci) e il numero medio per tipo di misura²⁵.

170. Il CPT raccomanda alle autorità competenti di tutti i Cantoni di proseguire nei loro sforzi per garantire che i detenuti affetti da gravi turbe psichiche ricevano cure e assistenza in un ambiente adatto allo scopo (ospedali psichiatrici, cliniche di psichiatria forense o istituti

²² UST, *Statistica della privazione della libertà*: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/criminalita-diritto-penale/rilevazioni/fhe.assetdetail.8126983.html>

²³ UST, *Statistica dell'esecuzione delle sanzioni*: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/criminalita-diritto-penale/rilevazioni/svs.html>

²⁴ Per maggiori informazioni sul numero di detenuti per tipo di detenzione, si veda la seguente tabella: UST, *Privazione della libertà, numero di detenuti nel giorno della rilevazione (disponibile solo in francese e tedesco)*, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/execution-penale/adultes-detenus.assetdetail.16764819.html>

²⁵ Si rimanda alle seguenti tabelle: UST, *Esecuzione delle misure: incarcerazioni per tipo di misura (disponibile solo in francese e tedesco)*: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/execution-penale/adultes-detenus.assetdetail.19744605.html>; UST, *Esecuzione delle misure: rilasci per tipo di misura (disponibile solo in francese e tedesco)*: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/execution-penale/adultes-detenus.assetdetail.19744612.html>; UST, *Esecuzione delle misure: effettivo medio per tipo di misura (disponibile solo in tedesco e francese)*: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/criminalite-droit-penal/execution-penale/adultes-detenus.assetdetail.19744551.html>

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

specializzati nell'esecuzione delle misure), adeguatamente attrezzato e dotato di personale qualificato sufficiente a garantire loro l'assistenza necessaria.

Le persone per le quali è stata ordinata una misura terapeutica stazionaria secondo l'articolo 59 CP, sono di norma collocate in un'istituzione specializzata come un centro per misure, una sezione specializzata di un penitenziario, una clinica di psichiatria forense, un istituto specializzato o un altro luogo apposito. Se tali persone sono collocate in una sezione apposita di un'istituzione chiusa (in caso di rischio di fuga o recidiva), l'articolo 59 capoverso 3 CP stabilisce espressamente che il trattamento terapeutico deve essere effettuato da personale specializzato.

I Cantoni sono consapevoli di questa problematica. Stanno pertanto realizzando (bassa sicurezza Wil SG, bassa sicurezza Clinica di Münsterlingen TG), pianificando (media sicurezza Wil SG, media sicurezza Clinica Rheinau ZH) o concludendo progetti edilizi (elevata e media sicurezza Clinica di Königsfelden AG) per creare posti adeguati per persone con turbe psichiche. Grazie a questi posti aggiuntivi è possibile accelerare l'accesso per i pazienti. Tuttavia, non si può escludere che singoli casi debbano attendere per qualche tempo per un posto di questo tipo.

172. Il CPT raccomanda alle autorità competenti e alla direzione della clinica di psichiatria forense di Königsfelden di considerare la creazione di una piccola unità semi-aperta per donne affette da turbe psichiche nel contesto dell'apertura di un nuovo stabilimento per poterle accogliere in condizioni sicure.

Secondo il Cantone di Argovia, è stato possibile chiarire la necessità di una sezione destinata esclusivamente alle donne. Considerando il numero estremamente limitato di pazienti soggette a misure, la creazione di una sezione solo per donne sarebbe difficile da implementare. Si fa notare che si tratta di pazienti che in alcuni casi hanno compiuto reati violenti gravissimi. Pertanto non ci si potrebbe assumere la responsabilità di una sezione semi-aperta. Ovviamente, i collaboratori della Clinica di psichiatria forense di Königsfelden (KFP) adempiono le loro responsabilità nei confronti delle pazienti e si assicurano che i loro diritti, le loro esigenze e soprattutto la loro sicurezza siano rispettati e garantiti.

174. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere di assicurarsi che in futuro l'istituto chiuso Curabilis dia la priorità alla cura psichiatrica dei detenuti, tanto più che l'infrastruttura e la ristrutturazione interna dell'edificio si prestano a una maggiore collaborazione tra i professionisti sanitari e carcerari. Una prima tappa potrebbe essere l'istaurazione di una codirezione penitenziaria e ospedaliera, così da riequilibrare le due logiche istituzionali.

Il servizio di misure stazionarie è stato creato nel gennaio del 2017 e prevede una doppia subordinazione: è sottoposto all'Ospedale universitario di Ginevra per gli aspetti terapeutici e al direttore generale dell'Ufficio cantonale di detenzione per gli aspetti penitenziari.

Il Cantone di Ginevra informa che non è corretto affermare che la gravità dei reati è messa al primo posto a Curabilis. Va rilevato che molti dei pazienti trattati in questa struttura sono stati condannati a misure terapeutiche per reati minori. Di conseguenza, i team medici e infermieristici conoscono molto bene la possibile discrepanza tra la gravità del reato e la patologia psichiatrica. D'altra parte, una dissociazione totale tra sanzione penale e cure psichiatriche sarebbe dannosa in quanto assimilerebbe il luogo a un classico ospedale psichiatrico, negando di fatto i principi basilari della psichiatria forense.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

La priorità assoluta dell'aspetto terapeutico è uno degli obiettivi principali della collaborazione multidisciplinare a Curabilis. Per esempio, le attività di cura hanno la priorità rispetto al lavoro in laboratorio e le cure sono garantite in gran parte delle situazioni. Inoltre, le riunioni tra l'autorità penitenziaria, il team medico-curante e l'autorità di esecuzione si concentrano sull'evoluzione clinica, tenendo conto dell'impatto sulla pericolosità e il rischio di recidiva.

Quando lo stabilimento è stato messo in funzione, si è prestata particolare attenzione all'organizzazione di occasioni di discussione tra i gruppi professionali. Esistono riunioni di coordinamento a livello di unità, così come a livello di quadri intermedi, direzione e gestione. La creazione di una cultura comune di lavoro, nel rispetto delle prerogative di ciascuno, è stata oggetto di grande attenzione per creare sinergie ed emulazione, rifiutando la logica della competizione. Particolare attenzione è data al fatto che le persone collocate a Curabilis beneficino di cure coerenti e coordinate, nella logica della psichiatria forense.

175. Il CPT incoraggia la direzione dell'istituto chiuso Curabilis a potenziare le iniziative che permettano una migliore cooperazione tra la comunità penitenziaria e il personale medico, così da assicurare cure appropriate ai pazienti. Il Comitato vorrebbe inoltre ricevere una panoramica dettagliata delle formazioni comuni offerte agli agenti penitenziari e al personale medico.

Oltre ai corsi di formazione comuni già esistenti, si sta mettendo a punto un corso sulla «Cultura collaborativa interprofessionale in ambiente penitenziario». Il CAS in salute carceraria, recentemente aperto al personale penitenziario, completa l'offerta per i quadri. All'interno, le formazioni «Antincendio» e «Sicurezza» sono fornite a tutti i collaboratori che lavorano sul posto nell'ottica della collaborazione multidisciplinare.

177. Il CPT accoglie con favore questo approccio innovativo e ritiene che il progetto pilota riguardo l'esecuzione di un regime d'internamento in piccoli gruppi, così come osservato nel carcere di Soletta, sia da considerarsi una buona pratica. Il Comitato incoraggia le autorità svizzere a perseguire questo progetto pilota nel carcere di Soletta in maniera definitiva e senza limiti temporali, e a considerare la possibilità di estenderlo ad altri istituti specializzati per permettere alle persone sottoposte a misure d'internamento di vivere in condizioni dignitose e adatte alla loro situazione. Questo richiede necessariamente dei cambiamenti e degli investimenti nelle infrastrutture degli istituti esistenti. Il CPT vorrebbe ricevere i commenti delle autorità federali e concordatarie in merito alla questione.

Entrambi i progetti, «Esecuzione dell'integrazione» ed «Esecuzione dell'internamento in piccoli gruppi», sono stati approvati come offerta permanente da parte dei consiglieri di governo coinvolti, in occasione della conferenza concordataria del 22 ottobre 2021.

La NWI-CH ha emesso un regolamento specifico per l'esecuzione dell'internamento²⁶. L'opuscolo del 22 ottobre 2021, con raccomandazioni e spiegazioni relative all'esecuzione dell'internamento ordinario secondo l'articolo 64 CP, fornisce il quadro generale di come attuare l'esecuzione dell'internamento nell'NWI-CH. Secondo l'articolo 3, l'internamento è una misura di sicurezza, il cui scopo principale è quello di proteggere la collettività da ulteriori reati violenti e a sfondo sessuale di cui all'articolo 64 capoverso 1 CP. Secondo l'articolo 64

²⁶ CONFERENZA CONCORDATARIA DELL'NWI-CH, *Merkblatt mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend den Vollzug der ordentlichen Verwahrung gemäss Art. 64 StGB vom 22. Oktober 2021* (Opuscolo con raccomandazioni e spiegazioni relative all'esecuzione dell'internamento ordinario secondo l'articolo 64 CP del 22 ottobre 2021, consultabile in tedesco all'indirizzo: https://www.konkordate.ch/download/pictures/60/ree0149hbyru16e815ytdvz1u2uj3t/30.6_merkblatt_verwahrungsvollzug_oktober_2021.pdf).

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

capoverso 2 CP, la privazione della libertà deve però essere inserita in una prospettiva di liberazione, per cui, secondo il Tribunale federale, anche in caso di internamento la liberazione condizionale è perlomeno un obiettivo a lungo termine. L'opuscolo riserva molta attenzione soprattutto all'assistenza psichiatrica di base (art. 6) e al trattamento terapeutico (art. 7). Fanno parte dell'assistenza psichiatrica di base anche offerte di sostegno che aiutano l'internato ad affrontare meglio la quotidianità dell'esecuzione. Inoltre, nell'ottica di possibili progressioni dell'esecuzione degli internati, è stato pubblicato uno schema di verifica per la concessione di uscite e vacanze nell'esecuzione ordinaria dell'internamento, corredato di spiegazioni integrative²⁷.

La conferenza governativa dell'NWI-CH ha inoltre deciso di elaborare raccomandazioni su come strutturare le condizioni materiali di carcerazione durante l'esecuzione dell'internamento in futuro, ossia svincolando le condizioni di carcerazione da quelle dell'esecuzione ordinaria in regime chiuso. Sta lavorando a questo progetto un gruppo di lavoro che riunisce tutti i direttori degli istituti a regime chiuso della Svizzera tedescofona e che sta attualmente sentendo le parti interessate per poi emettere delle raccomandazioni destinate alla conferenza concordataria nel corso del 2022.

Il Concordato esecuzione penale Svizzera orientale (OSK) ha emanato una raccomandazione per l'esecuzione dell'internamento e della pena detentiva che lo precede nell'aprile 2008²⁸. In occasione della conferenza autunnale 2021, la Commissione esecuzione penale ha avuto uno scambio con una rappresentanza della CNPT sull'esecuzione dell'internamento, nel cui contesto è stato fatto rilevare quanto segue: per quanto concerne le richieste di modifica del regime di esecuzione per gli internati, vanno verificate le ripercussioni che eventuali regole speciali potrebbero avere sul sistema dell'esecuzione giudiziaria nel suo complesso. Le risorse per l'esecuzione giudiziaria sono limitate, per cui si deve tenere conto del fatto che vengono a mancare risorse per i detenuti «normali», se si assegnano più mezzi in termini di personale e finanze gli internati. L'esecuzione ordinaria si è fortemente sviluppata negli ultimi anni e l'approccio punitivo è passato in secondo piano nella strutturazione dell'esecuzione penale. Inoltre, separare gli internati può portare degli svantaggi. Le esperienze maturate all'estero, ad esempio, dimostrano che gli internati si isolano, per cui occorre compiere sforzi per combattere questa tendenza. La Commissione esecuzione penale ha conferito l'incarico di accertare la necessità di intervenire a tal fine nell'ambito dell'esecuzione dell'internamento.

Per quanto riguarda il Concordato latino, quest'ultimo ricorda che uno stabilimento di detenzione dipende dalla vita comunitaria che lo anima. L'articolo 74 CP ammette inoltre la restrizione dei diritti nella misura richiesta dalle esigenze della vita collettiva nello stabilimento. Questa disposizione si applica anche alle persone internate. Non appare quindi fattibile creare regole differenziate all'interno dello stesso stabilimento.

Gli internati non sono, in linea di principio, persone che richiedono un'attenzione speciale: non sono gravemente affetti da una malattia, né hanno esigenze diverse dagli altri detenuti. Sono giudicate un pericolo per la collettività, il che non permette di concludere che siano

²⁷ NWI-CH, *Prüfschema für die Ausgangs- und Urlaubsgewährung im ordentlichen Verwahrungsvollzug mit ergänzenden Erläuterungen vom 20. März 2020* (Schema di verifica per la concessione di uscite e vacanze nell'esecuzione dell'internamento ordinario con spiegazioni integrative del 20 marzo 2020, consultabile in tedesco all'indirizzo: https://www.konkordate.ch/download/pictures/69/hfa1tb9s0ixqf0lrfz7pqu2wr6owre/09.1_pruefschema_fuer_ausgangs-_und_urlaubsgewaehrung_im_ordentlichen_verwahrungsvollzug_maerz_2020.pdf).

²⁸ OSTSCHWEIZER STRAFVOLLZUGSKOMMISSION, *Empfehlung für den Vollzug der Verwahrung und der vorangehenden Freiheitsstrafe vom 4. April 2008* (Raccomandazione per l'esecuzione dell'internamento e della pena detentiva che lo precede del 4 aprile 2008, consultabile in tedesco all'indirizzo: https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtsersasse/Empfehlung_OS_K_Verwahrungsvollzug_KK_20080404.pdf).

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

incompatibili con gli altri detenuti. Il CP richiede una revisione regolare della libertà condizionale dell'internamento. Questo obbligo presuppone un regime che migliori il comportamento sociale del detenuto, compresa la sua capacità di vivere senza commettere reati. Questa socializzazione ha però senso solo se il detenuto interagisce con i suoi pari e rispetta le regole della vita comunitaria che governano la vita quotidiana in carcere, se non altro per alimentare il lavoro psicoterapeutico. Difficilmente ci si può aspettare un miglioramento del comportamento sociale in un regime isolato. D'altra parte, la segregazione di gruppi di persone sulla base della loro condanna può anche avere effetti negativi. L'esperienza mostra che il successo della risocializzazione dipende soprattutto dalla qualità dell'assistenza individualizzata.

Nel suo parere, il Concordato latino dichiara di opporsi alla stigmatizzazione o alla segregazione di gruppi di detenuti – a meno che non ci sia una necessità provata –, nella convinzione che questo vada contro il principio di normalizzazione e renda solo più difficile il loro progresso, che spesso è fragile. Tanto più che alle persone condannate alla pena prevista dall'articolo 64 CP di solito non è ordinato un trattamento e sono spesso ben idonee alla detenzione in regime ordinario. Inoltre, le condizioni che permetterebbero l'attuazione su larga scala di un progetto come quello del Cantone di Soletta non sono ancora presenti nel Concordato latino.

2. Maltrattamenti

179. A Curabilis la delegazione ha preso visione dei filmati di incidenti registrati, che hanno evidenziato un comportamento inappropriato da parte di un membro del personale medico nei riguardi di una paziente dell'Unità ospedaliera di psichiatria penitenziaria UHPP (incidente avvenuto nel febbraio 2021). Il filmato mostrava che la paziente, dopo aver preso le sue medicine, si attardava a uscire dalla mensa e, mentre si apprestava a sedersi nuovamente, un membro del personale medico l'ha afferrata bruscamente facendola cadere. Quando la paziente ha cercato di colpirla, l'infermiere l'ha sbattuta contro un muro e poi sul pavimento. Il CPT vorrebbe essere informato sulle conseguenze previste dalla direzione penitenziaria e medica per questo genere di incidenti.

Per ogni situazione di violenza o aggressività, le procedure istituzionali richiedono la redazione di una dichiarazione di evento avverso grave e di un rapporto d'incidente. In questa precisa situazione, questo purtroppo non è stato fatto. All'UHPP si è tenuta una riunione, in presenza del personale penitenziario, in cui si è discusso come il personale curante si deve comportare in situazioni simili. Allo stesso tempo, dal 2018, è stata sviluppata una formazione sulla gestione della violenza, offerta a tutto il personale medico e infermieristico del servizio di misure istituzionali. L'obiettivo di questa formazione è quello di sviluppare conoscenze e competenze individuali, ma soprattutto collettive, per affrontare situazioni di violenza o aggressività. A causa della pandemia, il processo di formazione è ancora in corso; il 50 per cento del personale medico e infermieristico ha potuto completare la formazione.

180. Il Comitato raccomanda alla direzione dell'istituto chiuso Curabilis, in coordinamento con la direzione dell'Ospedale universitario di Ginevra, di vigilare in modo costante e ricordare a tutto il personale, penitenziario e medico, ad intervalli regolari e frequenti, che bisogna trattare i pazienti con rispetto e che ogni forma di maltrattamento, fisico o verbale, è assolutamente inaccettabile e sarà punita di conseguenza.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Dovrebbero essere impiegati metodi alternativi di gestione degli episodi di violenza e coercizione, come l'uso di tecniche di de-escalation verbale e di coercizione fisica manuale. Questo implica che il personale, e in particolar modo gli agenti penitenziari, abbiano seguito la formazione richiesta e siano debitamente abilitati a utilizzare questi metodi. Inoltre, andrebbero messe in pratica misure individuali destinate a prevenire l'agitazione e a calmare i pazienti. Il ricorso alla forza per controllare i pazienti andrebbe limitato al minimo necessario e proporzionato in funzione delle circostanze.

Agli agenti e al personale penitenziario vengono ricordate regolarmente le regole comportamentali di base (p. es. usare la forma di cortesia con i detenuti, come comportarsi prima di entrare in una cella ecc.). Le segnalazioni di comportamenti inappropriati da parte di detenuti o di terzi devono avere un seguito specifico e, se del caso, il membro del personale interessato deve essere richiamato individualmente. Infine, tutti gli agenti penitenziari ricevono una formazione nelle tecniche di de-escalation verbale così come nelle tecniche di contenimento fisico (cfr. anche la risposta al n. 123).

3. Condizioni di permanenza

184. Il CPT incoraggia le autorità a proseguire negli sforzi intrapresi per assicurare un ambiente meno carcerario e più adattato un'assistenza terapeutica a Curabilis, compreso nelle stanze dell'Unità ospedaliera di psichiatria penitenziaria (UHPP). Offrire condizioni di soggiorno che creino un ambiente terapeutico positivo e favorevole al trattamento dei pazienti non può che contribuire al miglioramento della loro condizione psichica.

Si rimanda alla risposta al punto 174 per quanto riguarda la priorità accordata alle cure terapeutiche in questo stabilimento penitenziario.

186. Per quanto riguarda l'esercizio all'aria aperta, i pazienti di Curabilis avevano accesso al cortile centrale per un'ora al giorno (un'ora e mezza nel fine settimana). I detenuti sottoposti a misure nel carcere di Soletta avevano accesso all'ampio cortile centrale, comprendente un prato, alcune panchine, un campo da calcio e una piccola piscina, per un'ora e mezza al giorno (due ore nel fine settimana), oltre ad avere libero accesso ai balconi o alle terrazze della loro rispettiva unità. Ogni edificio disponeva inoltre di un cortile di sicurezza circondato da alte recinzioni con erba e panchine, usato in particolare per i nuovi detenuti, per le persone in isolamento disciplinare e per le attività comuni all'aperto. Le persone internate nell'edificio C avevano accesso al giardino adiacente senza alcuna limitazione. Tuttavia, non vi era alcuna zona riparata dalle intemperie. È necessario porre rimedio a questa mancanza.

Secondo il Cantone di Soletta, l'edificio C del carcere di Soletta è destinato all'esecuzione dell'internamento, motivo per cui i detenuti possono uscire e tornare liberamente nell'edificio ogni giorno tra le 7:00 e le 22:00. In caso di maltempo è possibile sfruttare la tettoia dell'edificio, il quale dispone anche di una terrazza riparata. Nella primavera del 2022 sarà installato anche un grande ombrellone.

187. Il CPT raccomanda che le autorità del Cantone di Argovia analizzino possibili soluzioni per aumentare il tempo di accesso all'aria fresca per i pazienti collocati al primo e secondo piano della clinica di psichiatria forense di Königsfelden, in particolare prevedendo di impiegare personale sufficiente (cfr. anche il n. 204). L'obiettivo dovrebbe essere di

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

assicurare che tutti i pazienti possano fare esercizio fisico all'aria aperta senza limitazioni durante il giorno, salvo in caso di controindicazioni mediche chiare o di cure per le quali sia necessaria la loro presenza all'interno delle unità. Conseguentemente si rende anche necessario rivedere il documento che elenca i livelli di uscita o di attenuazione del regime.

Secondo il Cantone di Argovia, nel dicembre del 2021 è entrata in funzione la nuova stazione di smistamento della KFP. I pazienti critici provenienti dalle carceri sono da allora trattati esclusivamente in questa stazione e non più, come al momento della visita del CPT, nelle stazioni per casi acuti nel vecchio edificio (0–8). Da allora i pazienti critici possono uscire quotidianamente nel cortile in un setting uno a uno. Il fatto che in precedenza ai pazienti critici non fosse permesso uscire nel cortile era dovuto alle caratteristiche edilizie e non all'assenza di personale, come si potrebbe intendere dalle affermazioni del CPT.

4. Trattamento e assistenza

191. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere di adottare al più presto le misure necessarie affinché nell'istituto chiuso Curabilis venga stabilito per ogni paziente un piano di trattamento individuale, che elenchi obiettivi e mezzi e comprenda un monitoring psichiatrico e un ampio ventaglio di attività terapeutiche e occupazionali adatte e varie. La pandemia non può giustificare il blocco totale di tali attività ed è necessario proporre immediatamente delle alternative, ad esempio all'aria aperta. Il piano di esecuzione delle misure non dovrebbe limitarsi all'ottenimento di un «buon comportamento» o a evitare il rischio di recidiva o di fuga, bensì proporre attività costruttive personalizzate che delimitino la misura stessa, fornendo una vera dimensione terapeutica e una prospettiva di sviluppo per il paziente.

Dall'inizio dell'attività di Curabilis, esiste un piano di trattamento individuale per ogni paziente, che viene illustrato nella sua cartella clinica. Le attività terapeutiche sono pienamente seguite, così come i colloqui medici e infermieristici, il lavoro psicoterapeutico delegato, le attività di gruppo e la terapia psicomotoria ed ergonomica. Questo piano di trattamento deve essere distinto dal piano d'esecuzione della sanzione, che non riguarda gli aspetti medici, ma si riferisce in particolare al regime progressivo di esecuzione delle misure.

Durante alcuni periodi della pandemia, l'orario di lavoro degli agenti penitenziari è stato adattato per mantenere in essere i servizi nel miglior modo possibile. Nei casi in cui ciò ha comportato periodi più lunghi di reclusione in cella, sono state organizzate passeggiate aggiuntive. Tutti i servizi offerti dal carcere (laboratori, guide, visite, ecc.) sono stati mantenuti attivi in ogni momento.

193. Inoltre, nel carcere di Soletta alcuni detenuti che soffrono di gravi turbe psichiche e necessitano di trattamenti specifici in un ospedale psichiatrico non potevano essere assistiti in modo adeguato. La direzione della prigione aveva segnalato alla delegazione che ciò era principalmente dovuto alla mancanza di locali di sicurezza all'interno degli ospedali psichiatrici e a gravi ritardi. Ad esempio, uno psichiatra della delegazione ha tenuto un colloquio con due detenuti in fase acuta, che necessitavano urgentemente di trattamento in un ospedale psichiatrico, situazione riconosciuta anche dalla direzione della prigione. Questa situazione potrebbe essere considerata come un trattamento inumano e degradante, soprattutto quando dei detenuti restano in condizioni simili per un periodo di tempo

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

prolungato (diversi mesi). Un trasferimento potrebbe inoltre essere preso in considerazione per altri tre pazienti che soffrivano di psicosi. Il Comitato vorrebbe sapere se questi due detenuti (in crisi acuta al momento della visita) sono stati in seguito trasferiti in un ospedale psichiatrico.

Il CPT raccomanda alle autorità del Cantone di Soletta di considerare un tale trasferimento per qualunque altro detenuto del carcere di Soletta che abbia bisogno di un trattamento specifico a causa di gravi turbe psichiche. Inoltre, l'offerta terapeutica va adeguata ai bisogni; questo può richiedere una stabilizzazione o un aumento del numero di addetti alle cure terapeutiche nel carcere (cfr. anche il n. 207). Il CPT raccomanda la creazione urgente di uno strumento che permetta ai detenuti con turbe psichiche acute di accedere rapidamente a un istituto psichiatrico²⁹.

Secondo il Cantone di Soletta, il carcere di Soletta è un'istituzione chiusa specializzata nell'esecuzione prevalentemente a carico di detenuti bisognosi di terapie. Tra le altre cose si eseguono fino a sessanta misure terapeutiche stazionarie, nonché numerose misure terapeutiche ambulantive di accompagnamento dell'esecuzione. Nel recente passato si è notato un aumento della necessaria frequenza e intensità dei trattamenti a causa di un accumulo di comorbidità. Il carcere di Soletta garantisce la sua offerta essenzialmente ricorrendo a diversi medici e psicoterapeuti specializzati. Il fatto che le offerte terapeutiche di gruppo fossero ridotte al momento della visita era dovuto, da un lato, alla carente disponibilità di personale e, dall'altro, alla situazione legata alla pandemia. L'evidente mancanza di personale specializzato nel settore psicologico-forense non permette purtroppo di ricoprire le posizioni vacanti senza soluzione di continuità in caso di fluttuazioni.

Di norma i detenuti con crisi psicotiche acute sono trasferiti in una clinica di sicurezza. L'offerta di posti di sicurezza nelle cliniche nel raggio dell'NWI-CH è stato nel frattempo ampliato (fine 2021). Il carcere di Soletta sta avendo molti scambi in merito. Con i previsti progetti di ampliamento, il numero di posti di sicurezza nelle cliniche sarà costantemente incrementato. In questo modo si facilita ulteriormente il trasferimento di detenuti in stato di acuta crisi psicotica, che costituiscono un pericolo per terzi.

Il primo detenuto menzionato nel rapporto si trovava in uno stato psicotico acuto, si rifiutava di prendere i farmaci di cui aveva urgentemente bisogno e infine è stato trasferito dalle competenti autorità alla fine di marzo 2021. Il secondo detenuto soffriva di una psicosi cronica ed è stato poi trasferito in un centro psichiatrico alla fine di giugno 2021, come previsto.

194. Il CPT esorta le autorità competenti e la direzione del carcere di Soletta a considerare di proporre ai detenuti dei corsi di formazione professionale.

Secondo il Cantone di Soletta l'attuazione di tali corsi nel carcere di Soletta è già in essere. A partire dal 2022 i detenuti possono concludere una cosiddetta «Formazione pratica INSOS», che è propedeutica a un certificato federale di formazione pratica (CFP) di due anni (formazione professionale di base). Al contrario, a causa del regime (attualmente) chiuso del carcere di Soletta, non è possibile offrire una regolare formazione per l'attestato federale di

²⁹ La segreteria del CPT ha potuto chiarire in accordo con lo psichiatra della delegazione in visita, che in realtà era solo un detenuto che si trovava in fase acuta dal punto di vista psichiatrico. Questi fatti saranno resi correttamente nella versione definitiva del rapporto che sarà pubblicata.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

capacità (AFC), poiché a tal fine è necessario frequentare almeno due volte corsi nella scuola professionale esterna.

195. Il CPT rinnova le proprie osservazioni secondo cui gli istituti penitenziari che non possiedono unità ospedaliere/specializzate, con un numero limitato (o una completa assenza) di personale qualificato, in particolare infermieri psichiatrici, e non sono in grado di offrire un ambiente terapeutico adatto non sono luoghi adatti a ospitare persone affette da gravi turbe psichiche. Questo è tanto più vero quando i detenuti interessati sono considerati pericolosi per via delle loro turbe psichiche e collocati nei tratti ad alta sicurezza in condizioni d'isolamento, situazione non adeguata ai loro bisogni specifici. Si rimanda alle raccomandazioni di cui ai numeri 119 e 193.

Si rimanda alla risposta al punto 170.

198. Il CPT raccomanda alle autorità competenti di tutti i Cantoni di adottare le misure necessarie per assicurarsi che tutte le persone oggetto di una misura d'internamento possano beneficiare di sostegno e di cure psicologiche adeguati. In questo contesto, le attenuazioni andrebbero concesse a tutte le persone oggetto di una misura d'internamento, ad eccezione di quelle per cui sia dimostrata l'esistenza di controindicazioni, in particolare di carattere medico.

Secondo il CSCSP, per quanto riguarda l'assistenza psicologico-psichiatrica degli internati, occorre distinguere tra l'assistenza di base e il trattamento terapeutico basato sul reato commesso.

L'assistenza psichiatrica di base deve essere accessibile a tutti i detenuti privati della libertà. Per gli internati va quindi garantita un'assistenza psichiatrica di base in linea con i loro bisogni all'interno dell'istituzione di esecuzione e deve essere attuata in tempi stretti, in misura adeguata e da parte di specialisti con una formazione specifica, in base al principio assistenziale³⁰. Questo tipo di assistenza include anche offerte di sostegno, che aiutano gli internati a gestire meglio la quotidianità dell'esecuzione³¹.

La terapia basata sul reato commesso è un'offerta a cui gli internati possono aderire volontariamente, se idonei. L'idoneità di un internato a seguire questa terapia speciale a scopo preventivo dovrebbe essere verificata regolarmente, poiché può costituire un aspetto centrale delle misure di risocializzazione³². Se un internato desidera sottoporsi a tale terapia, può presentare una corrispondente richiesta e si procede a un accertamento della sua idoneità alla terapia. È importante rilevare che non tutti gli internati desiderano sfruttare questa offerta.

³⁰ Cfr. in materia anche il manuale del CSCSP «Psychiatrische Versorgung im Freiheitsentzug» (Assistenza psichiatrica nella privazione della libertà, pubblicazione in tedesco prevista per la primavera del 2022).

³¹ Cfr. CONFERENZA CONCORDATARIA DELL'NWI-CH, *Merkblatt mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend den Vollzug der ordentlichen Verwahrung gemäss Art. 64 StGB vom 22. Oktober 2021* (Opuscolo con raccomandazioni e spiegazioni relative all'esecuzione dell'internamento ordinario secondo l'articolo 64 CP del 22 ottobre 2021, consultabile in tedesco all'indirizzo: https://www.konkordate.ch/download/pictures/60/ree0149hbyru16e8l5ytdvz1u2uj3t/30.6_merkblatt_verwahrungsvollzug_oktober_2021.pdf), articolo 6.

³² Cfr. CONFERENZA CONCORDATARIA DELL'NWI-CH, *Merkblatt mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend den Vollzug der ordentlichen Verwahrung gemäss Art. 64 StGB vom 22. Oktober 2021* (Opuscolo con raccomandazioni e spiegazioni relative all'esecuzione dell'internamento ordinario secondo l'articolo 64 CP del 22 ottobre 2021, consultabile in tedesco all'indirizzo: https://www.konkordate.ch/download/pictures/60/ree0149hbyru16e8l5ytdvz1u2uj3t/30.6_merkblatt_verwahrungsvollzug_oktober_2021.pdf), articolo 7. Cfr. anche l'articolo 64b capoverso 2 CP, secondo cui l'autorità competente deve verificare almeno ogni due anni se sussistono le condizioni per la conversione in un trattamento terapeutico stazionario.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Per quanto concerne l'attenuazione dell'esecuzione, si sottolinea che anche per gli internati va redatto un piano d'esecuzione sulla base dell'analisi del rischio di recidiva individuale, il che però non significa che l'attenuazione dell'esecuzione venga concessa automaticamente. Se l'analisi del rischio non permette ancora un'attenuazione, essa va rifiutata a causa del pericolo di reato. Se, però, in base alla valutazione forense, il rischio di fuga e recidiva risulta sostenibile, all'internato possono e devono essere concesse attenuazioni per consentire una reintegrazione graduale o perlomeno un alloggiamento in un ambiente con un livello inferiore di sicurezza. Questo è particolarmente indicato quando l'internato porta a termine una terapia di questo genere e i progressi intramurali compiuti richiedono una verifica o una prova in un ambiente esterno.

Inoltre, attualmente un gruppo di lavoro dell'NWI-CH sta esaminando come si potrebbe strutturare in modo meno incisivo l'esecuzione dell'internamento all'interno degli stabilimenti, ad esempio se e a quali condizioni si potrebbero introdurre adeguamenti relativi alla dimensione delle celle, ai tempi di chiusura in cella, alla forma abitativa (comunità abitative), all'inventario delle celle o alle attività di svago. Tali «attenuazioni intramurali dell'esecuzione» sono particolarmente importanti per gli internati che, a causa del rischio di recidiva, non possono accedere ad attenuazioni esterne.

199. Nel carcere di Soletta, nonostante durante la settimana di giorno i farmaci siano distribuiti dagli infermieri, ogni sera e durante il fine settimana essi vengono distribuiti dalle guardie. È necessario porre rimedio a questa mancanza, prevedendo la presenza di un infermiere anche di sera e nel fine settimana.

Il Cantone di Soletta desidera rettificare che, durante la settimana, i farmaci serali sono distribuiti da personale sanitario specializzato. Corrisponde però al vero che i farmaci notturni e di riserva per la notte sono distribuiti dal personale di assistenza e sicurezza. Tuttavia il servizio sanitario definisce il dosaggio e la frequenza in anticipo e in modo preciso per ogni detenuto. Nei fine settimana, di giorno i collaboratori del servizio sanitario sono sempre presenti, anche se in numero ridotto. Il personale specializzato prepara i farmaci sul posto. Il servizio di sicurezza non può fornire farmaci aggiuntivi. Il servizio sanitario investe molte risorse nella corretta preparazione dei farmaci (principio del doppio controllo, sistema standardizzato). L'eventuale allungamento dei tempi di presenza dell'assistenza sanitaria sarà verificato nell'ottica di potenziali sinergie nel quadro del progetto di costruzione del nuovo penitenziario.

200. Il CPT raccomanda di adottare misure per garantire che, nella clinica di psichiatria forense di Königsfelden, le visite mediche dei pazienti siano praticate fuori dal raggio di ascolto e lontano dalla vista di personale non medico, a meno che il medico che si occupa di un caso particolare non chieda diversamente.

Il Cantone di Argovia fa notare che i collaboratori interni del servizio di sicurezza devono ricevere le informazioni necessarie per adempiere i loro compiti, segnatamente garantire la sicurezza. Questo include soprattutto la valutazione aggiornata delle condizioni del paziente. In caso contrario si può incorrere in valutazioni errate e pericolose e la sicurezza del paziente, dei collaboratori e di terzi potrebbe essere messa a repentaglio. La partecipazione a resoconti e l'eventuale inoltro di informazioni relative al paziente sono ridotti al minimo richiesto e necessario per svolgere tali compiti.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Si osserva inoltre che, nella misura in cui il servizio di sicurezza deve essere coinvolto nel processo di trattamento e informato al fine indispensabile di garantire la sicurezza, i collaboratori del servizio, che hanno tutti seguito una formazione continua per l'impiego in una clinica psichiatrico-forense, fungono da assistenti medici ai sensi dell'articolo 321 CP. Dunque rientrano essi stessi nel campo di applicazione del segreto professionale tutelato dal diritto penale. Di conseguenza, la conclusione del CPT, secondo cui l'obbligo del segreto medico non sarebbe rispettato, non è corretta.

201. Nel carcere di Soletta la delegazione ha ricevuto diverse lamentele da parte dei detenuti riguardo alle condizioni di elevata sicurezza da rispettare in caso di interventi medici. Ogni qualvolta un detenuto sottoposto a una misura andava trasferito in un ospedale o un servizio medico esterno, era sistematicamente ammanettato, anche durante la visita. Almeno due se non tre addetti alla sicurezza rimanevano con il detenuto nella sala preposta alla visita. Si rimanda alle osservazioni e alla raccomandazione di cui al punto 102.

Si rimanda alle spiegazioni del Cantone di Soletta relative ai numeri 98 e 102. Molti detenuti desiderano la presenza del personale di sicurezza, poiché spesso sussiste tra loro un rapporto di fiducia. In caso di presenza durante le visite, il personale di sicurezza assume anche compiti come la mediazione linguistica o la traduzione, dato che spesso la comunicazione orientata all'interlocutore risulta complicata.

202. Per quanto concerne il trattamento sotto coercizione, ad esempio in caso di iniezione forzata, per i pazienti collocati a Curabilis veniva fatta una domanda all'autorità di collocamento (Servizio di esecuzione delle pene e delle misure - SAPEM). Poi, il paziente veniva trasferito all'UHPP per l'iniezione. Secondo l'analisi dei dossier di richiesta di cure sotto coercizione svolta dallo psichiatra della delegazione, veniva trasmesso all'autorità di collocamento, con copia alla direzione di Curabilis, un rapporto di monitoring medico-psicologico circostanziato, che descriveva la sintomatologia del paziente e le ragioni per cui il trattamento proposto era raccomandato, sollecitando esplicitamente il consenso al trattamento sotto coercizione.

Sebbene la richiesta fosse ben documentata, sorprende come la domanda circostanziata di consenso al trattamento sotto coercizione venisse inviata all'autorità di collocamento con copia alla direzione dell'istituto. Il Comitato vorrebbe ricevere i commenti delle autorità in merito alla questione.

Il trattamento sotto coercizione, ordinato dal Servizio per l'esecuzione delle pene e delle misure, è una decisione che rientra nell'ambito dell'esecuzione della misura, come previsto dall'articolo 4 del Regolamento sull'esecuzione delle pene e delle misure del 19 marzo 2014³³. Questa disposizione legale, elaborata da un gruppo di lavoro che comprende l'Ufficio cantonale di detenzione, l'Ospedale universitario di Ginevra e il Potere giudiziario, stabilisce in particolare la procedura applicabile.

Per quanto concerne gli aspetti pratici, la direzione dello stabilimento è informata della richiesta di cure sotto coercizione quando il segreto medico viene levato. Deve essere informata della richiesta e della risposta dell'autorità, poiché può essere richiesta l'assistenza

³³ E 4 55.05

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

degli agenti penitenziari per l'attuazione. Se necessario, l'autorità d'esecuzione può consultare la direzione sull'opportunità e le possibili conseguenze dell'uso della contenzione.

203. Il CPT raccomanda alle autorità competenti di tutti i Cantoni che i pazienti appena ammessi siano sottoposti sistematicamente a un esame medico completo, compreso lo screening di malattie trasmissibili, effettuato da un professionista sanitario entro al massimo 24 ore dall'ammissione, e che i risultati dell'esame siano debitamente registrati.

L'UFSP fa rilevare che gli istituti di pena sono tenuti per legge a interrogare in tempo utile, dopo l'ammissione nell'istituto, tutte le persone in loro custodia su possibili malattie trasmissibili, a offrire loro, se necessario, una visita medica e a garantire loro l'accesso a un'assistenza medica adeguata (art. 30 cpv. 2 lett. a. OEp³⁴). Essenzialmente, sulla base della *Raccomandazione del Comitato dei ministri agli Stati membri sui detenuti stranieri* del Consiglio d'Europa, si raccomanda, in caso di difficoltà di comprensione dovute alla lingua dei detenuti stranieri, di ricorrere a traduttori qualificati, che sono soggetti al segreto professionale.

Secondo il CSCSP, alla prima ammissione, il personale medico specializzato dovrebbe effettuare entro le prime 24 ore un interrogatorio sistematico e confidenziale sullo stato di salute, eventualmente con il ricorso a un traduttore o con l'aiuto di un servizio di traduzione telefonico, se necessario. In caso di trasferimento da un'altra istituzione, in cui è già stato effettuato un accertamento, il servizio sanitario della nuova istituzione deve esaminare ed eventualmente integrare la corrispondente documentazione al più presto. Se un'istituzione non dispone di personale medico specializzato sul posto, il colloquio di ammissione va effettuato da collaboratori con una formazione medica dei settori sorveglianza e assistenza, i quali durante il colloquio si devono attenere a chiare condizioni quadro e domande di riferimento. Nell'ambito di un progetto sul colloquio e la visita d'ammissione, il CSCSP sta elaborando attualmente diversi documenti sul tema, soprattutto per detti collaboratori non medici.

La visita medica di ammissione dovrebbe essere eseguita, laddove possibile, entro 24-48 ore dall'arrivo. Si raccomanda di eseguire uno screening per le malattie trasmissibili soprattutto per le persone ad elevato rischio di infezione da virus dell'epatite B e C o HIV (tossicodipendenti).

Il Cantone di Ginevra spiega che, poiché tutte le persone detenute a Curabilis provengono da un penitenziario, non è necessario procedere a un esame d'ammissione entro 24 ore. Le cure somatiche sono in ogni caso assicurate, come constatato dal CPT.

5. Personale

204. Il CPT raccomanda che le autorità del Cantone di Argovia e la direzione della clinica di psichiatria forense di Königsfelden adottino misure supplementari per garantire un livello di personale curante sufficiente e adeguato ai bisogni e una maggiore stabilità nelle squadre di lavoro. Il CPT vorrebbe essere informato circa il personale curante in vista della prossima

³⁴ RS 818.101.1

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

apertura del secondo edificio. Il CPT invita le autorità ad assicurare al personale infermieristico della clinica una formazione continua e specializzata, in particolare nelle tecniche di de-escalation e di gestione degli incidenti riguardanti pazienti psichiatrici.

Secondo il Cantone di Argovia, a causa dello stato attuale del reclutamento per l'esercizio del nuovo edificio dedicato alla criminalistica, il personale curante e i collaboratori della squadra di assistenza sono ripartiti come segue (posti a tempo pieno): 27 infermieri diplomati e operatori sanitari nonché nove assistenti sociali per un totale di 26 pazienti nelle tre stazioni del nuovo edificio. La stazione di smistamento è l'unica già in funzione delle tre nuove, le altre due entreranno in funzione a gennaio e a febbraio 2022: il reclutamento di ulteriori specialisti sanitari è ancora in corso e non si è ancora concluso. Come attestato dal CPT, la KFP dispone e disporrà in futuro di personale sufficiente.

La formazione continua specializzata del personale di assistenza è garantita attraverso il «CAS Interdisziplinäres Handeln in der Forensik» (Attività interdisciplinare nella criminalistica), sviluppato appositamente con la Scuola universitaria professionale della Svizzera nord-occidentale (FHNW), con docenti interni ed esterni. Tutti i collaboratori della squadra di assistenza completano questo CAS. Questa offerta è unica in Svizzera e vuole fungere da modello. I collaboratori della squadra di assistenza ricevono inoltre regolarmente formazioni interne nelle tecniche di de-escalation e di immobilizzazione (cfr. anche risposta al n. 216).

206. A Curabilis, il CPT raccomanda di assicurare la presenza di un agente penitenziario per unità di misura anche durante la notte.

Il funzionamento dell'istituzione di notte è molto diverso da quello di giorno e non è necessario che un agente sia specificamente assegnato a un'unità per questo periodo. Inoltre, il numero di agenti la notte è stato definito per garantire sia la sicurezza del sito che l'accesso alle cure in ogni momento, a seconda delle priorità mediche. Non sono sorte difficoltà in relazione a quest'ultimo punto e il funzionamento attuale garantisce l'accesso alle cure in modo soddisfacente per le squadre sanitarie.

207. Il CPT raccomanda alle autorità del Cantone di Soletta di garantire personale terapeutico sufficiente al numero di persone sottoposte a una misura nel carcere di Soletta.

Il Cantone di Soletta ritiene che l'ampliamento del servizio sanitario e dell'assistenza medica e psicoterapeutica siano essenzialmente adeguati. Per quanto riguarda la carenza di personale menzionata dal CPT, si rimanda alle spiegazioni relative al punto 193.

6. Collocamento in isolamento e altri mezzi di contenzione

211. Il Comitato vorrebbe essere informato delle procedure riguardanti la prescrizione di indumenti antisuicidio all'istituto chiuso Curabilis.

All'UHPP si ricorre all'uso delle camicie di forza solo su indicazione medica. Nell'unità di misura, la camicia è utilizzata quando la persona distrugge continuamente i suoi effetti personali e, su indicazione medica, quando viene identificato un rischio di autoaggressione. Un allegato che descrive queste procedure sarà trasmesso separatamente al CPT.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

216. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere, in particolare alle autorità del Cantone di Argovia, di adottare le misure necessarie per garantire che i principi sopraelencati relativi al ricorso all'isolamento e agli altri mezzi di contenzione siano inclusi nelle direttive della clinica di psichiatria forense di Königsfelden, nonché nei protocolli esistenti di tutti gli altri istituti psichiatrici della Confederazione, e che siano effettivamente implementati nella pratica. La revisione delle direttive andrebbe affiancata da una formazione pratica sulle tecniche approvate di controllo e contenzione, destinata a tutto il personale interessato (medici, infermieri, ecc.), e regolarmente aggiornata.

Stando al Cantone di Argovia, le condizioni per l'applicazione di misure coercitive (limitazione dei movimenti; trattamento senza consenso) per la KFP nel Cantone di Argovia sono disciplinate nella legge introduttiva al Codice di procedura penale svizzero all'articolo 47³⁵. Le procedure per l'attuazione sono esposte in dettaglio nei moduli aggiornati di recente. Le misure coercitive sono ordinate dalla KFP mediante decisioni sovrane impugnabili (dotate di motivazione, indicazione dei mezzi d'impugnazione ecc.). La KFP è tenuta per legge a rispettare il principio della proporzionalità nell'ordinare misure coercitive, che costituiscono la soluzione ultima. Nella KFP le misure coercitive non sono mai ordinate per motivi disciplinari. Questo contraddirebbe le convinzioni etico-mediche della KFP e dei Servizi psichiatrici Argovia (PDAG). Inoltre nel Cantone di Argovia non vi sono nemmeno le basi legali necessarie.

Le misure coercitive possono essere ordinate solo su disposizione di un medico a livello di quadro. Ogni anno va consegnato al medico cantonale un elenco aggiornato con i nomi dei medici a livello di quadro che sono autorizzati a disporre misure coercitive nella KFP. Questi riceve anche copie delle rispettive decisioni sovrane. L'istanza di ricorso è il tribunale supremo del Cantone di Argovia oppure i competenti giudici distrettuali dei Cantoni, se le decisioni sovrane relative alle misure coercitive sono state emanate da questi ultimi. L'indicazione relativa alla misura coercitiva viene strettamente verificata dal medico ordinante. Nel caso di immobilizzazioni, è sempre garantita una sorveglianza medica individuale. I collaboratori delle squadre di assistenza ricevono regolarmente formazioni interne in tecniche di de-escalation e immobilizzazione (cfr. n. 204). In caso di isolamento, il personale sanitario rimane fuori dalla stanza e può osservare il paziente e comunicare con lui attraverso una finestrella. Per il resto la KFP si basa sulla linee guida «Zwangsmassnahmen in der Medizin» (Misure coercitive in medicina) dell'ASSM³⁶.

7. Garanzie

218. Il CPT rinnova la propria raccomandazione secondo cui le autorità svizzere dovrebbero adottare le misure necessarie per garantire che le persone sottoposte a misure terapeutiche stazionarie o d'internamento vengano sistematicamente ascoltate (anche attraverso i loro rappresentanti legali) durante ciascun riesame annuale della loro situazione.

³⁵ SAR 251.200

³⁶ SAMW, *Zwangsmassnahmen in der Medizin* (Misure coercitive in medicina, disponibile solo in tedesco), 5a ed., Berna 2018 (consultabile all'indirizzo: https://www.samw.ch/dam/jcr:b017b872-8c9a-41eb-934a-e0184609f381/richtlinien_samw_zwangsmassnahmen.pdf).

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Il diritto di essere sentiti è previsto dalla legge all'articolo 62d capoverso 1 CP per le misure terapeutiche stazionarie e all'articolo 64b capoverso 2 lettera d CP per l'internamento, al momento della revisione annuale della liberazione condizionale o della revoca di queste misure. Inoltre, la decisione di prolungare una misura terapeutica istituzionale (art. 59 cpv. 4 e 60 cpv. 4 CP) o di modificare la sanzione (art. 62c cpv. 2-6 e 65 CP) è presa da un tribunale e non dall'autorità di esecuzione. Anche in questo contesto viene rispettato il diritto dell'interessato di essere sentito.

220. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere di tenere in considerazione i progressi osservati dal personale medico e penitenziario nella condizione dei pazienti. Il CPT invita le autorità federali svizzere a unire gli sforzi con le autorità cantonali e concordatarie per offrire ai pazienti di lunga degenza la prospettiva di una liberazione, creando istituzioni in regime aperto per assicurare che la terapia e le cure vengano adeguatamente proseguite. L'assenza di alternative in regime (semi)aperto per i pazienti psichiatrici non giustificerebbe la reclusione prolungata in un ambiente carcerario.

I Cantoni hanno riconosciuto la problematica della mancanza di posti per l'esecuzione in regime (semi)aperto per i pazienti psichiatrici. Pertanto diverse cliniche psichiatriche stanno realizzando o pianificando progetti edilizi e, alla loro conclusione, disporranno di due o tre livelli di progressione (alta sicurezza, media sicurezza e bassa sicurezza). In questo modo sarà possibile preparare gradualmente i detenuti alla liberazione, trasferendoli nel corrispondente livello di progressione fino alla bassa sicurezza, man mano che fanno progressi nella terapia.

221. Il CPT raccomanda che alle persone oggetto di internamento andrebbe concessa la possibilità di progredire verso una liberazione e in particolare l'occasione di dimostrare la loro affidabilità nel quadro di un'attenuazione dell'esecuzione delle misure (congedi, ecc.).

Anche al fine di migliorare la progressione dell'esecuzione per gli internati, attualmente diverse cliniche psichiatriche stanno procedendo alla realizzazione o pianificazione di progetti edilizi, alla cui conclusione saranno disponibili due o tre livelli di progressione. Attraverso questi progetti sarà possibile preparare gradualmente i detenuti alla liberazione, trasferendoli nel corrispondente livello di progressione fino alla bassa sicurezza, man mano che fanno progressi nella terapia. Per ulteriori dettagli in merito, si rimanda alla risposta al punto 170.

Per quanto riguarda i progetti in corso si rimanda alla risposta al punto 177. Vanno qui considerati soprattutto i due progetti «Esecuzione dell'internamento in piccoli gruppi» ed «Esecuzione dell'integrazione» del Cantone di Soletta, che sono diventati un'offerta permanente dal 22 ottobre 2021 e costituiscono un miglioramento delle condizioni di esecuzione per gli internati.

8. Ulteriori punti

a. Contatti con il mondo esterno

224. Dall'inizio della pandemia, a Curabilis sono state riservate due sale colloqui per le visite virtuali, così da non sospendere completamente le relazioni con le famiglie. Al momento della visita della delegazione, tuttavia, le cabine allestite a questo scopo non erano pienamente

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

funzionanti. Non è stato possibile sapere se si trattasse di un incidente isolato o di un malfunzionamento strutturale. Il CPT vorrebbe sapere se da allora il guasto è stato riparato.

La direzione dello stabilimento non si ricorda di un guasto del sistema al momento della visita ed è giunta alla conclusione che si sia trattato di un incidente una tantum. Gli strumenti di videoconferenza sono stati essenziali per mantenere i contatti durante le restrizioni sanitarie. È in corso un progetto per stabilire l'uso di questi strumenti in modo permanente.

b. Disciplina

226. Il regolamento di Curabilis prevede tre livelli di sanzioni disciplinari: l'avvertimento, la sospensione e la sanzione. La sanzione può essere un'ammenda, il divieto di accesso alla radio, alla mensa o alla sala colloqui e infine il collocamento in cella d'isolamento. Infine, prima di sanzionare un paziente, il personale dovrebbe assicurarsi che il paziente fosse pienamente consapevole delle sue azioni prima che queste risultassero in una sanzione.

Per quanto concerne le sanzioni pecuniarie, la delegazione ne ha registrato un numero abbastanza elevato. L'accumularsi di questo tipo di sanzioni può portare a fenomeni di indebitamento, che non dovrebbero essere una conseguenza della detenzione.

Il CPT vorrebbe ricevere i commenti della direzione dell'istituto chiuso Curabilis su questi due punti.

L'articolo 70 capoverso 2 del regolamento dello stabilimento prescrive che si debba tenere conto dello stato di salute al momento dei fatti. Quest'ultimo è valutato da un medico, in particolare per quanto riguarda la presenza o meno di uno scompenso acuto. Il medico non si pronuncia né sulla capacità di colpa né sull'idoneità alla sanzione. L'eventuale stato di scompenso acuto è trattato dal personale sanitario. La necessità di una sanzione, la responsabilità dell'autore e l'effetto della sanzione sono valutati dal personale penitenziario in funzione delle capacità e carenze della persona sanzionata e del suo stato di salute.

Nessuna multa è disposta se non può essere saldata immediatamente; in caso contrario, l'effetto desiderato scemerebbe. Non c'è e non c'è mai stato alcun indebitamento legato alle sanzioni imposte. La riparazione dei danni volontari (danni al televisore, al frigorifero o al computer) avviene mediante un piano di rimborso, che permette di mantenere sempre una capacità finanziaria minima.

229. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere di abrogare le sanzioni disciplinari per le persone con turbe psichiche sottoposte a una misura di trattamento stazionario.

In attesa di questa interdizione, il CPT raccomanda alle autorità svizzere di porre fine alla pratica del certificato medico attitudinale per l'isolamento disciplinare nell'istituto chiuso Curabilis.

Raccomanda inoltre alla direzione del carcere di Soletta d'introdurre un registro di collocamento in cella d'isolamento disciplinare per tutti i detenuti (non affetti da turbe psichiche) e di adottare le misure necessarie per garantire che alle persone sottoposte a sanzione disciplinare sia notificata non appena possibile la decisione pronunciata contro di loro e che vengano ascoltate di persona. Per quanto riguarda la necessità di osservare in modo rigoroso la separazione tra misure disciplinari e misure di sicurezza, il Comitato rinvia alle osservazioni e alla raccomandazione di cui al numero 124.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Il Cantone di Ginevra afferma che non esiste, e non è mai esistito, un certificato attitudinale per l'isolamento disciplinare a *Curabilis* (cfr. la risposta al n. 226). Per il resto, ricorda che il sistema dualistico svizzero permette di essere riconosciuti responsabili, pur beneficiando di una misura. L'impossibilità di sanzionare una persona disfunzionale porterebbe a un aumento della violenza tra detenuti. Infine, le sanzioni disciplinari non impediscono una risposta terapeutica congiunta.

Il Cantone di Soletta fa rilevare che, anche per persone con turbe psichiche gravi, la proporzionalità di una sanzione disciplinare va giudicata in ogni singolo caso in modo individuale e concreto. Non viene tenuto un elenco dei collocamenti nella cella di sicurezza. Invece già oggi si documentano gli episodi, tenendo un elenco delle decisioni disciplinari e un elenco delle misure di sicurezza.

c. Sicurezza

230. Il CPT raccomanda alla direzione del carcere di Soletta d'introdurre un registro per il collocamento dei detenuti nelle celle di sicurezza.

Si rimanda alla risposta del Cantone di Soletta al numero 229.

231. Il CPT raccomanda che i controlli di sicurezza delle camere dei pazienti alla clinica di psichiatria forense di Königsfelden si basino su valutazioni individuali dei rischi per ciascun paziente.

Secondo il Cantone di Argovia la clinica di psichiatria forense di Königsfelden ha potuto ridurre al minimo (una volta a notte) le ronde di controllo del servizio di sicurezza nelle stazioni grazie all'entrata in funzione del nuovo edificio. Rinunciare completamente alle ronde di controllo, che mirano a identificare manipolazioni dell'infrastruttura rilevante per la sicurezza (p. es. finestre), non è sostenibile per motivi legati alla sicurezza e quindi è impossibile attuare la raccomandazione.

232. In caso di incidenti gravi, il personale medico poteva rivolgersi alla polizia cantonale. Inoltre, ufficiali di polizia e agenti penitenziari scortavano regolarmente pazienti in fase acuta fino alla stanza d'isolamento al momento del loro arrivo alla clinica. Il CPT raccomanda alle autorità cantonali argoviesi di far cessare questa pratica.

Stando al Cantone di Argovia, grazie alla messa in funzione della nuova stazione di smistamento, oggi è possibile rinunciare a un accompagnamento sistematico da parte della polizia all'arrivo nella clinica di pazienti in stato critico. Tuttavia, ci possono essere casi eccezionali di aggressività verso sé stesso e/o gli altri, in cui la KFP, nonostante il proprio servizio di sicurezza e il piano di de-escalation mobile, deve fare ricorso urgente alla polizia. Per l'esercizio della KFP, in tali casi è indispensabile poter fare affidamento su e ricorrere al sostegno della polizia.

234. Il CPT raccomanda alla direzione dell'istituto chiuso Curabilis di informare in modo preciso il personale penitenziario e medico in merito alle modalità d'intervento della BIC e del ruolo di ciascuno in caso si rendesse necessario intervenire. Inoltre, raccomanda d'istituire un debriefing appropriato del personale e nello specifico del paziente al termine di ogni intervento, e di integrare le conclusioni di questo bilancio nella gestione della misura. Infine, il Comitato vorrebbe ricevere la procedura d'intervento della BIC per scritto.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Le procedure di briefing e debriefing per chi interviene sono esplicite. Il servizio medico fa il debriefing ai pazienti quando l'intervento è richiesto da un medico. I team sanitari e gli agenti penitenziari sono invece responsabili del debriefing ai detenuti quando l'intervento è necessario per motivi di sicurezza. Le conclusioni di questi bilanci sono prese in considerazione per migliorare continuamente le procedure. La procedura di cui si parla sarà inviata separatamente al CPT.

235. I pazienti della clinica di Königsfelden erano sottoposti a una perquisizione corporale integrale dopo ogni visita. In riferimento alle osservazioni e alla raccomandazione di cui al numero 52, il CPT raccomanda che anche le perquisizioni alla clinica di psichiatria forense di Königsfelden si basino su una valutazione individuale dei rischi e che sia rispettato il principio di esecuzione delle perquisizioni corporali in due fasi.

Secondo il Cantone di Argovia, è stato possibile sopprimere temporaneamente le perquisizioni corporali sistematiche, ad esempio dopo aver ricevuto visite, grazie alla nuova reception di sicurezza nel nuovo edificio della KFP, dotata di pertinenti controlli all'ingresso (raggi X a bagagli e simili). Le analisi dei rischi costituiti dai singoli pazienti vengono eseguite quotidianamente in modo sistematico dalla squadra di assistenza e le necessarie misure di sicurezza si basano su di esse.

E. Persone oggetto di misure coercitive in materia di diritto degli stranieri

1. Note preliminari

241. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere di raddoppiare gli sforzi per trasferire rapidamente i cittadini stranieri oggetto di misure coercitive in virtù della legge sugli stranieri nei centri preposti in modo specifico alla detenzione amministrativa e per evitare la loro detenzione in un istituto carcerario. Fino al loro trasferimento, bisogna assicurarsi che le persone interessate beneficino di condizioni materiali e di un regime appropriato, quando non vi sono alternative al loro collocamento eccezionale in un istituto carcerario.

Il Comitato vorrebbe inoltre essere aggiornato sui progetti per aumentare il numero di posti nei centri dedicati alla detenzione amministrativa, nonché ricevere dati statistici precisi sulla capacità globale dei luoghi di detenzione amministrativa in tutta la Confederazione, sia per quanto riguarda i centri dedicati che i penitenziari.

Inoltre, il CPT raccomanda alle autorità svizzere di proseguire con le riflessioni sulle possibili alternative alla privazione della libertà così da permetterne l'applicazione pratica per evitare il ricorso alla detenzione amministrativa dei cittadini stranieri.

L'articolo 81 capoverso 2 LStrI è stato adeguato il 1° giugno 2019 in modo che la carcerazione debba essere eseguita in stabilimenti carcerari destinati all'esecuzione della carcerazione amministrativa di diritto degli stranieri. Se in casi eccezionali, in particolare per motivi di capacità ricettiva, ciò non fosse possibile, gli stranieri incarcerati sono alloggiati separatamente dalle persone in carcerazione preventiva o che scontano una pena. Secondo l'articolo 82 capoverso 1 LStrI, la Confederazione può finanziare integralmente o parzialmente la costruzione e l'equipaggiamento degli stabilimenti carcerari cantonali, a condizione che lo stabilimento carcerario in questione sia destinato esclusivamente

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

all'esecuzione della carcerazione amministrativa. Va tuttavia fatto notare che la realizzazione di progetti edilizi di questo genere richiede un certo tempo. I Cantoni stanno attualmente pianificando diversi progetti o li stanno attuando. Secondo l'attuale pianificazione, il fabbisogno di posti di carcerazione specializzati dovrebbe essere coperto a medio termine. Attualmente, in Svizzera ci sono 347 posti utilizzati per la carcerazione amministrativa di diritto degli stranieri. A causa della volatilità nel settore dell'esecuzione degli allontanamenti, il fabbisogno deve essere costantemente verificato e la pianificazione adeguata se necessario.

La competenza per ordinare le misure coercitive di diritto degli stranieri spetta ai Cantoni. Questi decidono caso per caso in merito alla proporzionalità delle corrispondenti misure coercitive. La carcerazione va considerata la soluzione ultima in questo contesto. I giudici cantonali delle misure coercitive competenti verificano la legittimità e l'adeguatezza della carcerazione amministrativa di diritto degli stranieri secondo le prescrizioni degli articoli 80 e 80a LStrl. Già oggi la LStrl prevede alternative alla carcerazione amministrativa. Ad esempio, le persone oggetto di una decisione di allontanamento, possono, secondo l'articolo 64e LStrl, essere obbligate a presentarsi regolarmente a un'autorità (obbligo di notificazione), a prestare adeguate garanzie finanziarie o a depositare i loro documenti di viaggio. Inoltre, una persona tenuta a lasciare il Paese può essere obbligata a rimanere in una determinata area a lei attribuita (inclusione territoriale) o a non entrare in una determinata zona (esclusione territoriale).³⁷ In aggiunta, il Consiglio federale sta attualmente verificando, sulla base di un postulato del Parlamento, la necessità e l'utilità della sorveglianza elettronica (*electronic monitoring*) come alternativa alla carcerazione amministrativa. Il corrispondente rapporto sarà presentato a dicembre 2022.

242. Le autorità hanno informato il CPT che era in programma una ristrutturazione per rinnovare l'intera prigione dell'aeroporto, compresa la parte ancora utilizzata per l'esecuzione delle pene detentive (attualmente con 94 posti), al fine di aumentarne la capacità e garantire un ambiente meno carcerario, in conformità con la giurisprudenza del Tribunale federale. Il CPT vorrebbe ricevere informazioni aggiornate sui lavori di ristrutturazione previsti.

Secondo il Cantone di Zurigo, all'inizio del secondo semestre del 2022 si prevede la conversione dell'intero carcere dell'aeroporto in un centro esclusivo per la carcerazione amministrativa di diritto degli stranieri (ZAA). L'obiettivo dello ZAA è quello di creare un'offerta sovraregionale di posti di carcerazione conformi alla legge, con un programma spaziale corrispondente alle prescrizioni dell'UFG, all'interno dell'edificio del carcere dell'aeroporto. La capacità pianificata è di 130 posti di carcerazione e 16 posti di carcerazione per pernottamenti di breve durata in vista dell'espulsione («*night-stop*»).

Lo ZAA sarà realizzato in diverse fasi. Nella prima si attuerà l'esercizio nell'infrastruttura esistente. Nella fase successiva l'esercizio sarà ottimizzato grazie a misure edilizie e sarà realizzato un programma spaziale in linea con le prescrizioni dell'UFG. È già stato elaborato un piano delle tempistiche a grandi linee per il progetto di conversione.

Nell'ottica di un orientamento sovraregionale, per il secondo semestre del 2022 sono state stipulate convenzioni di prestazioni con diversi Cantoni, tra cui Lucerna, Nidvaldo, Svitto, Uri e Zugo, per i collocamenti nello ZAA. Lo ZAA fornisce quindi un importante contributo alla

³⁷ Postulato 20.4265 della Commissione delle questioni giuridiche del Consiglio degli Stati «Rapporto sull'introduzione del braccialetto elettronico nella legge sugli stranieri».

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

realizzazione di un'esecuzione conforme alla legge della carcerazione amministrativa di diritto degli stranieri al di là del Cantone di Zurigo.

245. Il CPT vorrebbe essere informato sul numero di casi in cui i richiedenti l'asilo sono stati alloggiati nel CFA di Boudry per periodi superiori ai 140 giorni nel 2020 e 2021 e sui motivi di questo soggiorno prolungato.

La durata del soggiorno dei richiedenti l'asilo in un centro federale è regolata dall'articolo 24 della legge sull'asilo³⁸. La durata massima del soggiorno nei centri federali è di 140 giorni. La legge prevede che questa durata massima possa essere ragionevolmente estesa se ciò permette di portare a rapida conclusione la procedura d'asilo o di assicurare l'esecuzione dell'allontanamento. Va inoltre precisato che i richiedenti l'asilo alloggiati in un centro federale non sono in detenzione.

Per l'anno 2020, il soggiorno è stato eccezionalmente prolungato oltre i 140 giorni per 64 richiedenti l'asilo su 2174 richiedenti accolti nel CFA di Boudry, ossia meno del 3 per cento dei casi:

- 13 richiedenti l'asilo sono stati ospitati tra 141 e 149 giorni nel CFA di Boudry;
- 15 richiedenti l'asilo sono stati ospitati tra 150 e 159 giorni nel CFA di Boudry;
- 19 richiedenti l'asilo sono stati ospitati oltre 160 giorni nel CFA di Boudry.

Per l'anno 2021, si constata che il soggiorno è stato eccezionalmente prolungato oltre i 140 giorni per 55 richiedenti l'asilo su 3047 richiedenti accolti nel CFA di Boudry, ossia meno del 2 per cento dei casi:

- 36 richiedenti l'asilo sono stati ospitati tra 141 e 149 giorni nel CFA di Boudry;
- 10 richiedenti l'asilo sono stati ospitati tra 150 e 159 giorni nel CFA di Boudry;
- 9 richiedenti l'asilo sono stati ospitati oltre 160 giorni nel CFA di Boudry.

Le ragioni che giustificano un prolungamento ragionevole ed eccezionale del soggiorno in un centro federale rientrano nel quadro giuridico illustrato sopra. Perlopiù sono legate alla chiusura di una fase procedurale, ossia la notifica di una decisione di asilo. In alcuni casi, il prolungamento della durata del soggiorno di alcuni giorni è stata giustificata anche dall'organizzazione di un trasferimento.

Dall'aprile 2020, anche il Covid-19 ha avuto un impatto sulla durata del soggiorno nei centri federali, poiché le attribuzioni dei richiedenti l'asilo alle strutture cantonali d'asilo sono state temporaneamente bloccate all'inizio della pandemia. Inoltre, per molti mesi dopo l'apparizione del Covid-19, il numero di richiedenti che potevano essere trasferiti nei Cantoni è stato limitato a causa della ridotta capacità dei centri di accoglienza cantonali.

Anche l'organizzazione di un ritorno volontario nel Paese d'origine ha causato il prolungamento della durata del soggiorno di alcune persone. Il processo per ottenere i documenti di viaggio da un'ambasciata può infatti rivelarsi difficoltoso. Il Covid-19 ha ostacolato anche l'organizzazione dei ritorni nei Paesi d'origine a causa delle restrizioni alle frontiere.

³⁸ RS 142.31

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Infine, la durata del soggiorno è stata prolungata anche in casi speciali, per esempio in relazione a un problema medico e per consentire un'assistenza adeguata.

246. Il CPT vorrebbe essere informato dettagliatamente su tutte le misure adottate dalla SEM in merito al CFA di Boudry, compresi i risultati delle indagini avviate.

La SEM ha fatto esaminare gli eventi esternamente dall'ex giudice federale Niklaus Oberholzer e ha predisposto un audit interno. Ha poi pubblicato i due rapporti il 19 ottobre 2021.³⁹ I rapporti hanno confermato le conclusioni della CNPT e dell'ACNUR, secondo cui non si è verificata alcuna violazione sistematica dei diritti dei richiedenti l'asilo e non vi è alcun clima generale di violenza. Le accuse di «tortura» si sono rivelate false. I due rapporti formulano svariate raccomandazioni relative alla struttura organizzativa dei CFA nei settori sicurezza, misure preventive e di sicurezza, formazione di base e continua dei collaboratori per quanto concerne l'alloggiamento, nonché gli strumenti di monitoraggio nel settore della sicurezza. Alcune di queste raccomandazioni sono già state attuate, altre sono in corso di attuazione o saranno verificate approfonditamente nell'ambito di un progetto. Sono già state attuate o sono in fase di attuazione le raccomandazioni relative alla reportistica, al debriefing in caso di incidenti gravi, al rafforzamento dello scambio tra gli attori della SEM nel settore della sicurezza, alla formazione, alla piattaforma per whistleblower, al servizio di segnalazione, all'introduzione di assistenti preposti alla prevenzione dei conflitti nonché alla traduzione delle direttive.

Per le altre raccomandazioni dei due rapporti è necessario un esame approfondito, che sarà effettuato nell'ambito di un progetto. In questo contesto si valuterà quali adeguamenti siano ragionevoli per migliorare la sicurezza nei CFA. Saranno verificati ed eventualmente adeguati soprattutto la struttura organizzativa dei CFA nel settore sicurezza, le misure di prevenzione e sicurezza, la formazione di base e continua dei collaboratori e gli strumenti di monitoraggio nel settore della sicurezza.

Oltre alle raccomandazioni di questi due rapporti, la SEM ha provveduto a escludere diversi collaboratori del fornitore di servizi di sicurezza dai servizi prestati su incarico della SEM. Prima che fosse avviata l'indagine esterna, diversi collaboratori sono stati temporaneamente sospesi. Dopo il rapporto Oberholzer, queste sospensioni sono state annullate nei casi conformi alla legge e rese definitive nei casi in cui è stata dimostrata una reazione inappropriata.

2. Maltrattamenti

247. Il CPT vorrebbe conoscere il numero di incidenti registrati riguardanti le allegazioni di uso eccessivo della forza nel CFA di Boudry per gli anni 2019, 2020 e 2021 e sapere se alcuni incidenti hanno dato luogo a procedure disciplinari o penali.

Inoltre, il Comitato vorrebbe ricevere i commenti delle autorità sulle allegazioni di richiedenti l'asilo riguardanti molestie sessuali da parte degli agenti di sicurezza.

³⁹Entrambi sono consultabili in tedesco all'indirizzo: <https://www.sem.admin.ch/sem/it/home/sem/aktuell/untersuchungsbericht-oberholzer.html>

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

La SEM informa che eventuali contravvenzioni commesse dai fornitori di servizi di sicurezza nei confronti dei richiedenti l'asilo non sono registrate statisticamente e quindi non è possibile documentarle. A prescindere, la SEM prende seriamente le allegazioni di violenza contro i richiedenti l'asilo e indaga su ogni incidente verificatosi. Il personale che non rispetta le linee guida della SEM viene sospeso dal servizio della SEM con effetto immediato. La SEM non dispone di alcuna informazione relativa a indagini di diritto penale.

La SEM non è a conoscenza di incidenti di molestie sessuali nei confronti di richiedenti l'asilo.

248. Il CPT vorrebbe essere informato sul numero di decessi in detenzione dall'apertura del CFA di Boudry, nonché sulle misure adottate per indagare sulle cause dei decessi.

La SEM dichiara che, dall'apertura del CFA di Boudry, si è verificato un decesso tra i richiedenti l'asilo. Il richiedente l'asilo si è suicidato. Il decesso non era in alcun modo legato a una delle stanze di sicurezza. Le indagini relative al decesso sono state condotte dalla polizia. I richiedenti l'asilo possono usufruire quotidianamente della possibilità di avere un colloquio medico. Oltre alle cure mediche, i richiedenti l'asilo hanno l'opportunità di parlare con diversi attori (assistenza, Caritas, SEM) per comunicare le loro esigenze e preoccupazioni.

3. Condizioni detentive

250. Il CPT raccomanda alle autorità del Cantone di Zurigo di applicare il regime di nove ore di apertura delle porte anche di mercoledì e durante il fine settimana nel Centro di detenzione amministrativa dell'aeroporto di Zurigo.

Il Cantone di Zurigo capisce le raccomandazioni del CPT di garantire l'apertura delle porte per nove ore anche il mercoledì e nel fine settimana. Tuttavia, come il CPT stesso afferma al numero 265, nei fine settimana è presente solo un numero minimo di collaboratori. Con le risorse di personale attualmente disponibili non è possibile permettere nove ore di apertura delle porte tutta la settimana.

251 Il Comitato esorta le autorità del Cantone di Zurigo a permettere ai detenuti del Centro di detenzione amministrativa dell'aeroporto di Zurigo di beneficiare quotidianamente di almeno due ore di esercizio all'aria aperta.

Il Cantone di Zurigo informa che i tempi per la passeggiata sono stati aumentati a tre ore al giorno già più di cinque anni fa. Questo è stato accolto molto favorevolmente nel rapporto della CNPT dell'8 novembre 2016 al punto 16⁴⁰.

Le possibilità di passeggiata ridotte a un'ora e mezza o un'ora (per persone in quarantena) al giorno al momento della visita sono riconducibili, come osservato dal CPT, esclusivamente alla situazione straordinaria della pandemia. A causa della pandemia, da un lato si deve garantire che i detenuti che si trovano in quarantena (di ammissione) non passeggino insieme

⁴⁰ CNPT, Bericht an den Regierungsrat des Kantons Zürich betreffend den Nachfolgebesuch der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter vom 14. April 2016 in der Abteilung für ausländerrechtliche Administrativhaft im Flughafengefängnis Zürich (consultabile in tedesco all'indirizzo: <https://www.nkvf.admin.ch/dam/nkvf/de/data/Berichte/2016/zuerich/161108-bericht.pdf.download.pdf/161108-bericht.pdf>)

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

ai detenuti nell'esercizio regolare. Dall'altro lato occorre anche garantire che non passeggino insieme le persone che si trovano in quarantena (di ammissione) che sono arrivate in giorni diversi. Per poter assicurare l'accesso al cortile a questi diversi gruppi occorre limitare la durata della passeggiata.

Al di fuori della situazione straordinaria dovuta alla pandemia, la durata minima all'aperto di almeno due ore al giorno, chiesta dal CPT, è garantita già da alcuni anni. Non è stato osservato che i detenuti nell'esercizio regolare potessero passeggiare solo per un'ora anziché per un'ora e mezza.

4. Cure sanitarie

256. Il CPT vorrebbe essere informato sulla situazione al CFA di Boudry per quanto riguarda il personale infermieristico e sapere se i posti vacanti sono stati assegnati dopo la sua visita.

Dopo la visita del Comitato, l'infermeria del CFA di Boudry ha assegnato tutti i posti di infermiere e assistente medico. Nonostante le note difficoltà di reclutamento nel settore dell'assistenza sanitaria in generale, gli sforzi compiuti hanno permesso di raggiungere gli obiettivi prefissati. Attualmente, il personale infermieristico conta 9,5 FTE, l'amministrazione medica 4 EFT, cui si aggiungono 1,8 FTE per responsabili delle cure per la regione romanda.

L'assistenza medica è quindi completamente coperta all'interno del CFA di Boudry. Inoltre, tutti coloro che ne hanno bisogno sono indirizzati a un medico partner in brevissimo tempo. In caso di assenza del personale infermieristico (dalle ore 17:00 alle ore 8:00), il personale di sorveglianza chiama la *hotline* medica e ricorre al pronto soccorso dell'ospedale se necessario.

259. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere di adottare le misure necessarie per assicurarsi che nel CFA di Boudry e, se del caso, in tutti gli altri centri simili:

- tutti i cittadini stranieri appena arrivati beneficino di una visita medica completa (compreso lo screening di malattie trasmissibili) da parte di un medico o di personale infermieristico pienamente qualificato che riferisca a un medico, il giorno stesso o quello successivo all'ammissione. A questo proposito, va inoltre fatta particolare attenzione all'esistenza di eventuali turbe psichiche e di altre vulnerabilità (come p. es. esperienze traumatiche);*
- il personale infermieristico sia presente in numero sufficiente e benefici di formazione specifica;*
- per ogni nuovo cittadino straniero sia aperta subito e correttamente conservata una cartella clinica individuale;*
- i dati medici non siano, di norma, accessibili al personale non medico;*
- un interprete professionale sia chiamato quando i cittadini stranieri e il personale sanitario non possono comunicare tra loro.*

La raccomandazione sullo screening dei nuovi arrivati è applicabile anche al Centro di detenzione amministrativa dell'aeroporto di Zurigo. Inoltre, il Comitato raccomanda alle autorità svizzere di assicurare che i cittadini stranieri possano richiedere e ottenere visite mediche in via confidenziale, senza che le richieste siano filtrate o controllate in alcun modo dal personale non medico, e che i farmaci siano distribuiti esclusivamente dal personale curante.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Il Comitato raccomanda inoltre alle autorità svizzere di adottare le misure necessarie per garantire che in tutti i centri federali per richiedenti l'asilo:

- il rapporto stilato in seguito alla visita medica di un cittadino straniero in caso di constatazione di lesioni traumatiche (al momento dell'ammissione o in seguito a un incidente violento) contenga: i) una descrizione esaustiva delle constatazioni mediche oggettive basate su un esame approfondito (che includa uno «schema corporeo», sul quale indicare le lesioni traumatiche e, possibilmente, le fotografie delle lesioni); ii) un verbale delle dichiarazioni dell'interessato rilevanti per la visita medica, compresa ogni allegazione di maltrattamento; iii) le osservazioni del professionista sanitario alla luce di i) e ii), che indichino la compatibilità tra le allegazioni e le constatazioni mediche oggettive. Inoltre, devono essere messi a disposizione del richiedente l'asilo e del suo avvocato i risultati di ogni visita, comprese le dichiarazioni soprammenzionate e le osservazioni del professionista sanitario;*
- ogni volta che vengono constatate lesioni compatibili con allegazioni di maltrattamenti subiti dal cittadino straniero (o che suggeriscono chiaramente maltrattamenti, anche in assenza di allegazioni), l'informazione registrata vada sistematicamente e immediatamente sottoposta all'attenzione degli organi di perseguimento competenti, indipendentemente dalla volontà della persona interessata. Il personale sanitario deve informare le persone interessate dell'obbligo di segnalazione e del fatto che questa comunicazione alle autorità competenti non sostituisce in alcun caso una denuncia in debita forma.*

Il carcere dell'aeroporto nel Cantone di Zurigo effettua regolarmente entro 24 ore una visita medica d'ammissione per le persone appena giunte e quindi adempie la raccomandazione del CPT. Il carcere dell'aeroporto cerca di trovare modi in cui migliorare ulteriormente le sue già buone possibilità di accedere al servizio medico. La raccomandazione secondo cui i farmaci dovrebbero essere distribuiti soltanto da personale medico specializzato è comprensibile, ma al momento inattuabile a causa della carenza di risorse.

La SEM dichiara che valuterà se attuare le raccomandazioni di cui sopra. Il piano operativo (PLEX) del 1° gennaio 2021 definisce le seguenti misure, che sono attualmente applicate nei CFA (compreso il CFA di Boudry).

La procedura medica all'arrivo consiste in:

- una comunicazione di informazioni mediche all'arrivo (IMA), effettuata obbligatoriamente entro tre giorni dall'arrivo nel CFA;
- una consultazione medica iniziale (PCM), offerta alla fine dell'IMA. I richiedenti l'asilo sono liberi di scegliere se beneficiarne o meno.

In ogni CFA, il numero di infermieri in FTE è di almeno 1,2 per 100 letti. Vengono offerte consultazioni giornaliere per almeno quattro ore al giorno nei giorni lavorativi e con orari ridotti o tramite un servizio di reperibilità nei fine settimana.

Gli infermieri hanno un diploma di scuola superiore o equivalente e aggiornano regolarmente le loro conoscenze con formazioni.

Una cartella medica viene tenuta per tutti i richiedenti l'asilo che hanno ricevuto una PCM e/o sono stati indirizzati verso un percorso di cura a causa di gravi problemi di salute. I dati medici sono trattati in modo confidenziale e conservati in un luogo chiuso a chiave, a cui

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

hanno accesso solo gli infermieri. I dati contenuti nella cartella clinica sono comunicati senza indugio al rappresentante legale dell'interessato.

Gli infermieri e i medici partner hanno accesso a servizi di interpretazione o a interpreti. Quando gli esami toccano la privacy della persona, dovrebbe essere richiesto un interprete dello stesso sesso del richiedente l'asilo interessato.

I richiedenti l'asilo a rischio di infezioni trasmissibili acute o con gravi problemi di salute sono identificati e indirizzati a servizi sanitari appropriati, in primo luogo ai medici partner. L'accesso alle cure mediche di base è garantito.

All'interno del CFA, ci si assicura che sia operativo un sistema di allarme sicuro per segnalare casi o sospetti di minaccia al bene dei minori, atti di violenza, molestie sessuali, minacce o qualsiasi altro atto incriminabile. I richiedenti l'asilo sono consapevoli dell'esistenza di questo sistema. Occorre obbligatoriamente effettuare una segnalazione alla competente autorità cantonale di protezione dei minori e degli adulti, se c'è il sospetto che il bene del minore sia in pericolo, se ci sono segni di violenza o se appare necessario un provvedimento civile (curatela).

Per quanto riguarda la considerazione della salute mentale in occasione della PCM, esiste un apposito strumento di screening in diverse lingue. Tuttavia non è usato sistematicamente per mancanza di risorse di personale. Si sta attualmente valutando una proposta di adeguamento in linea con la presente raccomandazione.

Per quanto riguarda la distribuzione di farmaci soltanto da parte del personale sanitario, le attuali risorse di personale non lo permettono. Si sta valutando anche qui una proposta di adeguamento in linea con la presente raccomandazione.

In seguito alla visita medica di un cittadino straniero, nel caso in cui si sia reso necessario un VLT, viene redatto un rapporto secondo le norme valide per il resto della popolazione. La SEM non ha alcuna influenza sulla redazione di questi rapporti. I rapporti medici sono trasmessi senza indugio al rappresentante legale dei richiedenti l'asilo. Questi ultimi hanno accesso, su richiesta, alla loro cartella clinica completa.

Per quanto riguarda la segnalazione di lesioni che fanno sospettare un maltrattamento, è in preparazione un progetto di prevenzione della violenza e di sicurezza nei CFA (PRESEC). La SEM menziona che potrà prendere in considerazione le raccomandazioni del CPT nel quadro di questo progetto, che include la formazione del personale di sorveglianza, compreso il personale sanitario.

5. Garanzie

262. I richiedenti l'asilo del CFA di Boudry erano informati della loro situazione e dei loro diritti in diverse lingue, avevano accesso a un avvocato e potevano essere assistiti da interpreti. Il centro beneficiava del sostegno della Caritas in termini di assistenza legale per i richiedenti l'asilo; l'ufficio della Caritas si trovava accanto al centro. Tuttavia, i membri del personale della Caritas non avevano libero accesso al centro, anche quando si trattava di minori non accompagnati. Questo minava l'accesso dei minori non accompagnati all'assistenza legale,

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

poiché non erano sempre informati sui servizi offerti dalla Caritas. Il Comitato vorrebbe ricevere i commenti delle autorità sulla ragione per cui il personale incaricato dell'assistenza legale non aveva accesso al centro.

L'accesso di persone esterne è regolato nell'ordinanza del DFGP sull'esercizio dei centri della Confederazione e degli alloggi presso gli aeroporti, secondo cui i rappresentanti legali possono accedere ai centri della Confederazione. È stato messo a loro disposizione un ufficio. Tuttavia, la Caritas, che è responsabile della rappresentanza legale dei richiedenti l'asilo nel CFA di Boudry ha rinunciato a questa offerta. L'organizzazione ha ritenuto che questo spazio non fosse indispensabile per il suo lavoro quotidiano. A questo proposito, va menzionato che il progetto mobilità del CFA di Boudry è stato pienamente implementato solo nel settembre del 2021. Da allora gli uffici della Caritas si trovano all'interno del perimetro del CFA di Boudry e i richiedenti l'asilo vi hanno libero accesso in qualsiasi momento. Inoltre, in casi particolari, succede che le persone di fiducia incontrino i loro assistiti direttamente nel loro alloggio. La comunicazione con i richiedenti asilo minorenni non accompagnati è possibile anche attraverso canali di comunicazione che incoraggiano gli scambi tra tutti coloro che operano nel CFA di Boudry. Anche in caso di quarantena a causa del Covid-19, si mantiene la comunicazione con i rappresentanti legali (telefono).

263. Essendo probabile che le persone alloggiate nel centro siano vittime della tratta di esseri umani, il CPT raccomanda che il CFA di Boudry sviluppi ulteriormente l'accesso alle informazioni pertinenti e a consulenze in materia. La brochure informativa potrebbe essere aggiornata includendo informazioni su queste tematiche.

Le informazioni fornite ai richiedenti l'asilo all'arrivo non sono esaustive, poiché spetta in particolare ai rappresentanti legali informarli sulle basi legali pertinenti a seconda delle loro esigenze specifiche. Inoltre, informazioni supplementari possono essere date ai richiedenti l'asilo durante la procedura in base alla loro situazione particolare. Quando nella procedura d'asilo si identificano, ad esempio, potenziali vittime della tratta di esseri umani, vengono fornite loro informazioni specifiche, relative in particolare ai loro diritti e alle strutture di sostegno.

Tuttavia, la SEM indica che prenderà in considerazione l'inserimento nel suo opuscolo delle informazioni proposte. Aggiunge che valuta e aggiorna continuamente il suo materiale informativo in base ai bisogni indentificati.

6. Ulteriori punti

- a. Contatti con il mondo esterno

Nessun commento.

- b. Personale

265. Il CPT vorrebbe sapere se gli agenti di detenzione che lavorano al Centro di detenzione amministrativa dell'aeroporto di Zurigo ricevono una formazione specifica.

I collaboratori che lavorano nel carcere dell'aeroporto nel Cantone di Zurigo ricevono offerte speciali di formazione e perfezionamento, che vanno al di là della formazione di base prevista

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

per il personale penitenziario svizzero. Ne fanno parte corsi di sensibilizzazione in materia di radicalizzazione. Dal 2022 è prevista una nuova collaborazione formativa con la SEM, nonché formazioni basate sugli strumenti dell'*Ufficio europeo di sostegno per l'asilo* (EASO).

266. Il CPT raccomanda alle autorità svizzere di adottare le misure necessarie per assicurarsi che tutto il personale del CFA di Boudry (e di tutti i CFA), compresi i collaboratori delle società di sicurezza privata, ricevano una formazione adeguata, in particolare sulle tecniche di de-escalation e di comunicazione interpersonale e per incrementare la loro sensibilità culturale.

Inoltre, la SEM dovrebbe assicurare un miglior coordinamento tra i vari fornitori di servizi.

Già oggi, stando alla SEM, tutto il personale deve effettuare una formazione corrispondente alla sua funzione e mantenersi aggiornato con corsi regolari. La SEM si è finora limitata a controllare che le formazioni venissero svolte. Tuttavia, in futuro incrementerà gli sforzi per quanto riguarda il controllo dei contenuti delle formazioni e dei corsi di perfezionamento e, laddove necessario, adotterà misure correttive. Nel quadro di un progetto, la SEM elaborerà inoltre un curriculum di formazione complessivo per tutto il personale operante nel settore dell'alloggiamento, tenendo conto anche delle raccomandazioni concrete del CPT.

Sempre nell'ambito del summenzionato progetto, la SEM verificherà la struttura organizzativa e direttiva del settore alloggiamento nei CFA ed effettuerà eventuali modifiche che dovessero rendersi necessarie, tenendo conto anche delle raccomandazioni concrete del CPT.

c. Disciplina

267. Al Centro di detenzione amministrativa dell'aeroporto di Zurigo, dai registri risulta che un detenuto è stato recentemente posto in isolamento disciplinare (arresto) per 20 giorni consecutivi. A questo proposito, il Comitato rimanda alle osservazioni e alla raccomandazione di cui ai numeri 115 e 116.

Nel Cantone di Zurigo, negli anni 2019 e 2020, nella sezione per la carcerazione amministrativa di diritto degli stranieri, non sono stati disposti isolamenti disciplinari di più di cinque giorni. La durata massima di 20 giorni, prevista dalla legge per l'isolamento disciplinare, viene di norma applicata molto raramente nella prassi, specificamente in caso di violazioni molto gravi e ripetute. La base legale del Cantone di Zurigo prevede inoltre che l'isolamento disciplinare di più di cinque giorni debba essere ordinato dalla direzione della sezione principale competente per l'istituto d'esecuzione⁴¹. In questo modo per gli isolamenti disciplinari di più di cinque giorni viene già coinvolta un'ulteriore istanza di controllo, sovraordinata rispetto alla direzione del carcere.

268. Inoltre, i detenuti posti in isolamento nelle celle disciplinari non beneficiano quotidianamente di esercizio all'aria aperta e vengono visitati dal personale sanitario solo una volta a settimana. Il CPT raccomanda che ai detenuti posti in isolamento per fini disciplinari venga permesso di esercitarsi all'aria aperta quotidianamente. Per quanto riguarda le visite

⁴¹ Art. 163 cpv. 2 Justizvollzugsverordnung (ordinanza sull'esecuzione giudiziaria, LSI 331.1).

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

del personale curante, si rimanda alle osservazioni e alla raccomandazione del Comitato di cui al punto 112.

Secondo il Cantone di Zurigo, ai detenuti sottoposti a isolamento disciplinare viene offerta quotidianamente la possibilità di fare una passeggiata all'aperto. Se la persona in questione rinuncia alla passeggiata, questo è documentato in un registro.

Nell'ambito di una regolare notifica di cambio di cella, il personale sanitario del carcere dell'aeroporto è informato subito, conformemente al punto 112, del trasferimento di un detenuto nel regime dell'esecuzione disciplinare. Nel contesto delle regolari visite sanitarie, anche le persone in esecuzione disciplinare vengono visitate almeno due volte alla settimana dal personale sanitario. Se il detenuto ha bisogno di cure o se lo chiede, le visite vengono aumentate. Il carcere dell'aeroporto prende nota della raccomandazione di effettuare una visita medica ogni giorno e valuterà un possibile aumento della frequenza delle visite.

270. Il CPT raccomanda che direttive scritte sull'isolamento disciplinare siano rese note al personale e alle persone collocate nel CFA di Boudry.

In conformità delle regole interne condivise con la delegazione al termine della visita, i bambini non devono mai essere posti in isolamento, e gli adulti non devono essere posti in isolamento per un periodo di tempo superiore a due ore. Ogni sanzione disciplinare (e l'ora di inizio e di fine) va registrata in un registro dedicato.

A questo proposito, ogni sanzione andrebbe corredata di garanzie pertinenti e i richiedenti l'asilo interessati dovrebbero avere il diritto di essere informati per scritto delle accuse nei loro confronti, di essere ascoltati di persona dall'autorità competente per la decisione, di avvalersi di testimoni indicandone il nome, di accedere all'assistenza legale, di ricevere una copia della decisione e di impugnare ogni sanzione loro imposta dinanzi a un'autorità indipendente. Ogni qualvolta si renda necessario, bisogna rivolgersi a servizi di interpretazione professionale.

Infine, il personale sanitario va informato di ogni collocamento in isolamento e deve visitare la persona interessata subito dopo l'inizio della misura.

I collaboratori incaricati della sicurezza al CFA di Boudry sono informati della procedura relativa alla stanza di sicurezza e del suo uso per mezzo di una direttiva scritta. Sono anche informati degli aggiornamenti in materia.

Lo scopo dell'isolamento nella stanza di sicurezza non è quello di punire, ma di proteggere i richiedenti l'asilo e il personale del CFA quando una persona rappresenta un pericolo per la propria integrità fisica o per quella altrui. Il collocamento di una persona nella stanza di sicurezza di Boudry, così come negli altri CFA, è autorizzato solo se la polizia viene avvisata immediatamente. L'isolamento deve essere interrotto all'arrivo della polizia o entro un termine massimo di due ore. Va notato che la porta della stanza di sicurezza rimane semiaperta.

Si può confermare che al CFA di Boudry questa misura non si applica ai minori non accompagnati e ai bambini in generale.

Per il resto, il collocamento nella stanza di sicurezza deve essere registrato in un rapporto d'incidente dell'agenzia di sicurezza di Boudry. Vi sono indicati gli orari e i controlli o gli eventuali interventi di de-escalation.

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

Tutte le misure disciplinari pronunciate nei CFA sono registrate per iscritto nella statistica delle misure disciplinari. Le misure disciplinari sono comunicate oralmente a chi ne fa domanda. In tale momento i richiedenti sono informati che possono presentare un reclamo contro la misura emanata. Il termine per sporgere reclamo è di tre giorni dalla comunicazione della misura, il reclamo non ha essenzialmente effetto dilatorio. Il reclamo viene poi verificato da parte della direzione dello Stato maggiore Asilo nella centrale. La decisione dello Stato maggiore Asilo è comunicata oralmente al richiedente, che ne riceve anche una copia scritta. Eventuali adeguamenti della misura disciplinare sono attuati e la statistica delle misure disciplinari viene aggiornata di conseguenza.

Perlopiù nelle squadre di assistenza e sicurezza ci sono collaboratori che parlano diverse lingue, i quali possono fornire il loro sostegno linguistico nella comunicazione delle misure disciplinari e delle decisioni relative ai reclami.

Si fa qui nuovamente rilevare che l'arresto breve nella stanza di sicurezza non è una misura disciplinare per punire una violazione, bensì ha lo scopo di proteggere da un pericolo immediato. La stanza di sicurezza non può essere usata in alcuna regione d'asilo per punire i richiedenti l'asilo che tengono una condotta errata. Pertanto le procedure e le regole previste per le misure disciplinari non possono essere applicate per analogia all'uso della stanza di sicurezza.

Infine si può affermare che sia il sistema disciplinare dei CFA sia l'uso della stanza di sicurezza, nonché le correlate regole e procedure, sono attualmente oggetto di una verifica dettagliata da parte della SEM nel quadro di un progetto.

Ogni volta che si verifica un incidente nei CFA, il personale di sicurezza deve allertare il personale di assistenza e coinvolgerlo per gestire la situazione.

271. Il CPT vorrebbe sapere se nel frattempo viene utilizzato un altro luogo per l'esecuzione delle pene disciplinari d'isolamento nel CFA di Boudry e, se così fosse, ottenere dettagli sulle condizioni materiali (dimensioni, illuminazione, riscaldamento, aereazione, attrezzature, mobilio, ecc.) e sulle regole e procedure applicabili.

La SEM dichiara che l'isolamento in una stanza di sicurezza non costituisce alcuna misura disciplinare. Queste stanze servono esclusivamente fino all'arrivo della polizia e per un massimo di due ore (difesa da pericoli), se la polizia dovesse ritardare. In tal modo si intende ridurre il rischio di ferimento di tutte le parti coinvolte in un intervento, nonché di terzi estranei alla situazione. Va inoltre chiarito che il container vicino all'edificio Les Buis non è stato usato come stanza di sicurezza, bensì come stanza esterna così come avviene anche in altre sedi (p. es. a Glaubenberg o Vallorbe). Il senso di queste stanze è di offrire un ambiente protetto dalle intemperie ai richiedenti l'asilo cui viene negato l'accesso al CFA. I due container sono stati rimossi come richiesto. Attualmente vi sono tre stanze di sicurezza nell'edificio Les Cèdres, che soddisfano i criteri stabiliti nel piano di gestione del CFA.

272. Il CPT raccomanda di mettere in atto delle procedure appropriate per la cura delle persone intossicate e di informare adeguatamente il personale del CFA di Boudry.

Le corrispondenti procedure sono definite da tempo e fissate per scritto. Un richiedente l'asilo in stato di forte ebbrezza, collocato in questo container, doveva essere strettamente sorvegliato dal personale di assistenza e di sicurezza. In caso di collocamento di un

Risposta del Consiglio federale al rapporto del CPT

richiedente l'asilo nel container, doveva essere allertato il fornitore dei servizi di assistenza, che poi si assumeva i compiti di assistenza e di primo soccorso. Se fossero sopraggiunte complicazioni e il fornitore di servizi di assistenza non fosse riuscito a raggiungere il paziente entro un termine utile, il personale di sicurezza, che dispone in ogni caso di una formazione di primo soccorso, avrebbe dovuto intervenire secondo la procedura 9.7 «Procedura incidente / tentato suicidio in assenza del fornitore di servizi di assistenza» del piano di sicurezza. Nell'edificio Les Cèdres, diversi locali sono stati convertiti per alloggiare richiedenti l'asilo in stato di ebbrezza.

d. Denunce

273. Il CPT raccomanda che le informazioni sulle denunce siano messe a disposizione di tutti i richiedenti l'asilo del CFA di Boudry.

Stando alla SEM, in tutti i CFA esiste un sistema interno di gestione dei reclami, che comprende diversi elementi, tra cui colloqui regolari con la SEM, una cassetta per i feedback liberamente accessibile per i richiedenti l'asilo, un sistema di segnalazione confidenziale in caso di sospetto di incidenti violenti o la possibilità di presentare ricorso in caso di misure disciplinari. Inoltre i richiedenti l'asilo hanno a disposizione diverse possibilità di comunicazione, come una rete WLAN e il telefono. Le menzionate possibilità di reclamo e comunicazione esistono anche nel CFA di Boudry.

In tutti i CFA, anche in quello di Boudry, i richiedenti l'asilo sono informati delle diverse possibilità di sporgere reclamo mediante incontri e tabelloni informativi.

Attualmente la SEM sta verificando, nel quadro di un progetto pilota, se creare un servizio di segnalazione esterno, a cui i richiedenti l'asilo e i collaboratori dei fornitori di servizi di assistenza e sicurezza possono rivolgersi con reclami relativi all'alloggiamento nei CFA.