



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

---

**2015**

---



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF)  
Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)  
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura (CNPT)  
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura (CNPT)  
National Commission for the Prevention of Torture (NCPT)



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

---

**2015**

---

## Impressum

© Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)

Edition : Commission nationale de prévention de la torture,  
Bundesrain 20, 3003 Berne  
[www.cnpt.admin.ch](http://www.cnpt.admin.ch)

Rédaction : Secrétariat Commission nationale de prévention de la torture  
Mise en page : Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL)

Diffusion :  
Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)  
Bundesrain 20, 3003 Berne  
[www.cnpt.admin.ch](http://www.cnpt.admin.ch)

Le mot du président désigné	5
<hr/>	
1. Aperçu général	9
<hr/>	
2. Activités de contrôle dans le domaine de la privation de liberté	15
<hr/>	
3. Autres activités	25
<hr/>	
4. Visites d'établissements fermés pour mineurs : constatations et recommandations	31
<hr/>	
5. Aperçu des recommandations formulées en 2015	49
<hr/>	



## Le mot du président désigné

La loi charge la Commission nationale de prévention de la torture d'examiner régulièrement la situation des personnes privées de liberté, d'inspecter régulièrement les lieux où ces personnes se trouvent et de formuler des recommandations pour prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et, de manière générale, pour « améliorer le traitement et la situation des personnes privées de liberté ».

Pour une commission de douze membres s'engageant bénévolement, un secrétariat sous-doté en personnel et aux ressources financières très limitées, la tâche est immense, presque impossible. Il est donc indispensable de se limiter à l'essentiel : la stratégie doit se construire autour de la vulnérabilité des personnes privées de liberté ou soumises à des mesures restreignant leur liberté. C'est une analyse que la CNPT a fait très tôt et elle a identifié comme particulièrement vulnérables un certain nombre de catégories de détenus : personnes en isolement, notamment dans les quartiers de haute sécurité, requérants d'asile dans des centres appliquant des restrictions de sortie, personnes en détention administrative en vertu du droit des étrangers et qui doivent être renvoyées sous contrainte par un vol spécial, personnes en détention avant jugement, personnes exécutant une mesure, enfants et jeunes, per-

sonnes âgées, handicapés mentaux, personnes LGBTI (lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexués).

Pour diverses raisons, ces personnes sont exposées à des risques particuliers, par exemple parce qu'à cause de leur âge, d'un handicap ou de leur manque de connaissances de la langue, elles ont des difficultés à entretenir des contacts avec le monde extérieur, parce qu'elles n'ont pas de proches en Suisse qui peuvent s'occuper d'un détenu, parce qu'elles ne sont pas représentées par un avocat, qu'elles ne connaissent pas leurs droits, ou qu'elles ne sont pas en mesure de les exercer, pour ne citer que quelques-uns des facteurs de vulnérabilité.

L'année dernière, tout comme en 2014 déjà, la Commission a porté une attention particulière à la détention provisoire : la caractéristique de cette forme de détention est d'une part que la présomption d'innocence s'applique et, d'autre part, qu'elle suit immédiatement l'arrestation et peut créer un choc, augmentant le risque de suicide, chez nombre de personnes concernées. Après qu'une mère a mis fin à ses jours dans le canton de Zurich, un débat public s'est engagé sur les possibilités d'éviter de tels drames. Ce débat a permis de discuter, notamment sur la base de recommandations de la CNPT, de certaines améliorations. Un autre point d'attention de la Commission l'an dernier a été l'examen de la situation lors de l'exécution de mesures, qui peut être très pénible pour les personnes concernées, en particulier du fait de l'incertitude quant au moment de la libération. Il faut dès lors des bases légales claires et des correctifs puissants dans les règles de procédure, afin de mettre des limites au pouvoir et à la responsabilité qu'assume l'administration dans ces cas. Enfin, la Commission s'est intéressée de près, en 2015, aux jeunes placés dans des établissements de détention, que ce soit pour des motifs de droit pénal ou de droit civil. La CNPT a examiné d'un œil critique les bases légales au niveau cantonal, dont elle a constaté qu'elles comportaient de nombreuses lacunes, et s'est penchée sur la délicate distinction entre mesures pédagogiques et sanctions disciplinaires.

La Commission a enfin annoncé qu'elle aimerait aussi s'intéresser, ces prochaines années, à la situation de personnes placées dans des établissements sociaux, foyers ou cliniques par exemple, notam-

ment des personnes âgées ou handicapées. La simple annonce de ce projet a suscité de nombreuses réactions positives, mais aussi négatives. Nous avons ainsi été critiqués parce que la situation dans un foyer ne saurait être associée à la torture et que les établissements concernés sont déjà suffisamment contrôlés. À ces objections, nous pouvons donner la réponse suivante : nous savons bien le problème que pose la dénomination de notre Commission, qui est inscrite dans une loi fédérale. Il n'empêche que notre mission n'est pas seulement la prévention de la torture au sens strict du terme, mais aussi la prévention de traitements dégradants, et donc la protection de la dignité de l'être humain. La loi fédérale sur la Commission de prévention de la torture nous charge d'inspecter les lieux où se trouvent des personnes privées de liberté et définit la privation de liberté, à son article 3, comme « toute forme de détention ou d'emprisonnement d'une personne ou son placement dans un établissement public ou privé dont elle n'est pas autorisée à sortir à son gré, sur l'ordre d'une autorité publique, à l'instigation ou avec le consentement de celle-ci ». Sont donc tout particulièrement concernées, au vu des considérations exposées plus haut sur la vulnérabilité, les personnes âgées ou souffrant d'un handicap mental et qui séjournent par exemple dans des établissements médico-sociaux, ou les personnes placées dans des établissements psychiatriques. Conformément à son mandat, la Commission s'intéresse plus particulièrement à la proportionnalité de l'usage des mesures de restriction de la liberté (par ex. moyens de contention), mais aussi au respect de la plus grande autonomie privée possible. Du reste, la Convention relative aux droits des personnes handicapées, que la Suisse a ratifiée, impose aux États parties de veiller au contrôle par des autorités indépendantes des établissements destinés aux personnes handicapées. Tant que de tels mécanismes de contrôle n'auront pas été mis en place dans tous les cantons, nous considérons que nous sommes tenus d'assumer cette tâche.

La CNPT est un instrument de prévention, pas un organe d'investigation. Le constat de départ est que dans toutes les régions du monde, le vernis de la civilisation est bien mince, comme l'Histoire nous l'a régulièrement montré. Ces prochaines années, au vu des dangers émanant du terrorisme et des guerres, la pression sur les droits de l'homme ne manquera pas d'augmenter. Veiller, par le dialogue et la collaboration avec les autorités et la société civile, à

ce que les détenus et les personnes placées dans des établissements sociaux soient traités avec dignité, est une mission importante. Nous avons parfaitement conscience des possibilités limitées qui sont les nôtres, mais nous entendons apporter notre contribution au respect des droits de l'homme et des droits fondamentaux dans notre pays.

Président de la CNPT depuis début 2016, je succède dans cette fonction à Jean-Pierre Restellini, qui a dirigé la Commission pendant six ans, depuis sa constitution à la fin de 2009. La CNPT lui doit beaucoup. Avec son immense expérience et sa grande compétence professionnelle, il a contribué à donner un visage à la nouvelle institution en Suisse et à en faire une instance respectée. Il a agi avec courage et sans se laisser intimider, mais en gardant toujours le sens des réalités. La boussole qui l'a guidé dans sa présidence continuera de nous indiquer la direction à suivre. Pour cela, et pour ces années passionnantes, instructives et inspirantes, je remercie de tout cœur Jean-Pierre au nom de toute la Commission.



Alberto Achermann

# Aperçu général

---

1

## 1.1 Orientations stratégiques

La Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) a poursuivi en 2015 son examen des conditions de détention dans différents établissements servant à la détention avant jugement – ou détention provisoire – en Suisse. Elle a également engagé toute une série de processus en lien avec la publication de son rapport d'activité 2014. En vue d'une possible harmonisation des conditions de détention, elle a mené des entretiens au sujet de ses recommandations avec des représentants des concordats intercantonaux, ainsi qu'avec des représentants des autorités d'exécution et les directions des établissements concernés. Elle se réjouit que la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et, notamment, le canton de Zurich aient saisi l'occasion pour examiner de manière plus approfondie les conditions concrètes de la détention avant jugement. La Commission attend les résultats de cet examen avec intérêt.

Continuant également l'examen des thématiques prioritaires qu'elle avait définies, la Commission a visité des établissements fermés pour mineurs et des centres d'exécution des mesures. L'accent est désormais mis sur des rapports thématiques qui traitent en détail des questions pertinentes à l'échelle de la Suisse en matière de restriction de la liberté de mouvement et qui incluent une analyse critique, à la lumière de la pratique observée, du respect des droits fondamentaux. En complément, des tables rondes seront consacrées à ces rapports pour permettre des échanges avec des acteurs importants du domaine au sujet des conclusions et des recommandations formulées par la Commission. Il s'agit notamment de promouvoir un dialogue à l'échelle de la Suisse entre les intervenants intéressés sur les questions touchant aux droits fondamentaux.

La nomination d'une nouvelle spécialiste du domaine de la psychiatrie parmi les membres de la CNPT doit permettre d'inspecter un plus grand nombre d'institutions psychiatriques et d'y examiner, plus particulièrement, les pratiques concernant l'application de mesures de restriction de la liberté. Dans cette perspective, une formation interne a été organisée en novembre 2015 à l'intention des nouveaux membres pour discuter du déroulement méthodique

des visites et des normes pertinentes. La Commission envisage, à moyen terme, de s'intéresser aux établissements médico-sociaux accueillant des personnes handicapées et des patients souffrant de démence. Des entretiens auront lieu préalablement à ces visites avec les interlocuteurs compétents au niveau cantonal afin de leur présenter le mandat de prévention que la loi donne à la CNPT en matière de droits de l'homme.

## 1.2 Organisation

### a. Membres

Organe de milice institué par le Conseil fédéral, la CNPT se compose de douze membres, spécialistes des droits de l'homme, de la justice, de la police et du domaine médical, notamment psychiatrique. Le remplacement des deux membres qui ont quitté la Commission à la fin de 2014 a pris plus de temps que prévu, si bien que la CNPT a travaillé avec dix membres jusqu'à la fin de septembre 2015.

Étaient représentés au sein du Bureau de la Commission pendant l'année sous revue :

- Dr. med. Jean-Pierre Restellini, Président
- Professeur Alberto Achermann, Vice-président
- Leo Näf, Vice-président
  
- Franziska Plüss, présidente du Tribunal cantonal du canton d'Argovie
- Stéphanie Heiz-Ledesma, psychologue et criminologue
- Esther Omlin, procureure générale du canton d'Obwald
- Nadja Künzle, sociologue
- Dr. med. Thomas Maier, psychiatre
- Dr. med. Philippe Gutmann, médecin
- Daniel Bolomey, consultant

Deux nouveaux membres ont rejoint la CNPT le 1<sup>er</sup> octobre 2015 : Corinne Devaud-Cornaz, Dr. med., psychiatre et responsable du service de médecine psychiatrique du canton de Fribourg, et Helena Neidhart, ancienne agente de police.

Bien que formellement nommé en 2015, Giorgio Battaglioni, avocat et ancien responsable du service de l'exécution des peines et des mesures du canton du Tessin, n'est entré en fonction comme membre de la Commission qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

## **b. Observateurs**

Pour l'observation régulière des transferts à l'aéroport, par la police, de personnes à rapatrier et des vols spéciaux dans le cadre du contrôle de l'exécution des renvois en vertu du droit des étrangers, la Commission fait appel à des spécialistes externes. Les deux personnes qui ont quitté l'équipe des observateurs n'ont pas été remplacées, notamment parce que des membres de la CNPT participent toujours plus fréquemment à ces missions d'observation.

L'équipe des observateurs est composée des personnes suivantes :

- Martina Caroni, professeure de droit international public à l'Université de Lucerne
- Fred Hodel, préposé à l'intégration de la Ville de Thoune
- Lea Juillerat, juriste
- Barbara Yurkina, coordinatrice asile
- Thomas Mauer, ancien juge d'appel du canton de Berne
- Hans Studer, ancien directeur du pénitencier de Wauwilermoos
- Dr. med. Danielle Sierro, médecin

## **c. Secrétariat**

Le Secrétariat s'occupe de planifier et d'organiser l'ensemble des activités de contrôle de la Commission. Il prépare les visites d'établissements et les missions d'observation et en assure le suivi. Les personnes détenues, les autorités, les médias et la société civile en général peuvent s'adresser à lui. Le Secrétariat rédige tous les rapports à l'attention des autorités fédérales et cantonales.

En 2015, le Secrétariat compte quatre collaborateurs pour un équivalent temps plein de 260 % et est également soutenu par un stagiaire universitaire.

#### d. Budget

La CNPT dispose d'une enveloppe budgétaire annuelle de 760'600 francs. Elle destine un tiers de ses ressources au versement des indemnités des membres de la Commission et des observateurs, tandis que les charges de personnel du Secrétariat représentent quasiment deux tiers du budget. Avec les moyens restants, la CNPT a commandé en 2015 deux études scientifiques externes afin de clarifier des questions concernant le respect des droits fondamentaux en lien avec son mandat de prévention.

Les ressources actuelles de la Commission ne lui permettent pas d'inspecter en moyenne plus de douze établissements de privation de liberté par année, ce qui est loin des 20–30 établissements par années prévus dans le message du Conseil fédéral<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Message relatif à un projet d'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 8 décembre 2006, p. 267.



# Activités de contrôle dans le domaine de la privation de liberté

---

## 2

## 2.1 Visites / contrôles effectués

En 2015, la CNPT a effectué au total neuf visites d'établissements dans lesquels des personnes sont privées de liberté. Elle a inspecté trois établissements de détention avant jugement, un établissement pénitentiaire et plusieurs établissements gérés par la police dans deux cantons différents. Elle a également effectué quatre visites de suivi pour évaluer la mise en œuvre des recommandations adressées précédemment aux autorités et concernant plusieurs établissements. Faisant suite à ces visites, la Commission a adressé au total neuf rapports aux autorités cantonales pour prise de position.

Parallèlement, elle a accompagné au total 43 vols de rapatriement sous contrainte et 46 transferts<sup>2</sup> de personnes à rapatrier jusqu'à l'aéroport. L'ensemble des vols accompagnés par la Commission étaient des rapatriements de niveau 3 et 4, conformément à l'art. 28, al. 1, de l'ordonnance sur l'usage de la contrainte (OLUSC)<sup>3</sup>. Douze de ces vols ont servi à l'exécution de renvois en vertu de l'accord d'association à Dublin (ASS)<sup>4</sup>, conformément à l'art. 64a de la loi fédérale sur les étrangers (LEtr)<sup>5</sup>. Suite à des observations recueillies dans le cadre de ces accompagnements, la Commission a par ailleurs interpellé à neuf reprises les autorités cantonales dans le but notamment de clarifier certaines interventions, entre autres de type policier. Les observations de la Commission sont consignées dans un rapport annuel sur le contrôle de l'exécution des renvois en application du droit des étrangers, qui est soumis pour avis au Comité d'experts Retour et exécution des renvois.

## 2.2 Visites dans les établissements de privation de liberté

Lors de ses visites, effectuées avec ou sans notification préalable en fonction de la situation, la délégation de la CNPT mène des entretiens avec les membres de la direction, les personnes privées de

---

<sup>2</sup> La prise en charge dans les cellules ainsi que le transport d'une ou plusieurs personnes.

<sup>3</sup> Ordonnance relative à l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (Ordonnance sur l'usage de la contrainte, OLUSC) du 12 novembre 2008, RS 364.3.

<sup>4</sup> Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre ou en Suisse (avec acte final), RS 0.142.392.68.

<sup>5</sup> Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr), RS 142.20.

liberté et les membres du personnel. En outre, elle examine tous les documents jugés pertinents, par exemple les règlements internes, les décisions relatives à des mesures disciplinaires et à des mesures de sûreté, les dossiers médicaux et les plans d'exécution des peines. Au terme de chaque visite, la délégation rend compte aux autorités d'exécution et à la direction de l'établissement de ses premières observations au cours d'une discussion finale. Les observations et recommandations sont ensuite consignées dans un rapport, adopté par la Commission et soumis aux autorités cantonales pour prise de position.

Les principales observations recueillies par la CNPT dans le cadre de ses visites en 2015 sont résumées ci-après. Les établissements sont classés par catégorie<sup>6</sup>.

#### a. Établissements servant à la détention avant jugement

##### i. Prison préventive de Soleure

Prioritairement destiné à la détention avant jugement et à la détention administrative, cet établissement accueille également des personnes en exécution de peine avant leur transfert dans un établissement adéquat. Il dispose également de deux cellules doubles pour des femmes en détention avant jugement et en exécution de peine. Si la Commission a jugé correctes les conditions de détention, elle regrette que la séparation des régimes de détention ne puisse être réalisée qu'au niveau des cellules pour ce qui est de la détention avant jugement et de l'exécution de peine. S'agissant de l'exécution de la détention administrative, la Commission estime la situation problématique compte tenu des limites architecturales et des restrictions à la liberté de mouvement dont font l'objet les personnes sous le coup d'une mesure de contrainte en vertu du droit des étrangers. À la lumière de ces constatations, la Commission salue la construction prévue d'un nouvel établissement.

---

<sup>6</sup> Les rapports de visite sont disponibles sur le site internet de la Commission : <http://www.nkvf.admin.ch/nkvf/fr/home/publiservice/berichte.html>.

## ii. Prison de Pfäffikon

Cette prison, dont l'infrastructure a été qualifiée de bonne par la Commission, accueille des personnes en détention avant jugement et pour motifs de sûreté, ainsi qu'en exécution de courtes peines. La Commission salue particulièrement l'offre diversifiée d'activités occupationnelles proposée aux personnes en détention avant jugement, bien qu'elle note avec regret que l'accès à la salle de sport coïncide avec l'heure de promenade garantie par la jurisprudence du Tribunal fédéral. S'agissant des contacts avec le monde extérieur, la Commission déplore une pratique restrictive. Elle rappelle qu'une interdiction expresse de téléphoner pour les personnes en détention avant jugement et pour motifs de sûreté est disproportionnée. Les personnes détenues devraient pouvoir entretenir des contacts librement avec un représentant légal, y compris par téléphone. Elle invite également la direction de l'établissement à permettre des visites en fin de semaine et à n'utiliser un dispositif de séparation qu'exceptionnellement.

## iii. Prison régionale de Bienne

La Commission estime que la vétusté de la Prison régionale de Bienne, qui accueille en particulier des personnes en détention avant jugement et en exécution de peine, a pour effet des conditions de détention difficiles. Elle juge particulièrement critiques les restrictions excessives à la liberté de mouvement et les possibilités d'occupation limitées. À la lumière des normes internationales pertinentes, cette situation est particulièrement problématique pour les adolescents détenus dans cet établissement. En effet, ceux-ci devraient pouvoir passer au moins huit heures par jour en dehors de leur cellule et avoir accès à des activités récréatives. À cet égard, la Commission accueille positivement la nouvelle pratique instaurée depuis avril 2015, consistant notamment à transférer les adolescents dans des établissements adéquats sous 48 heures. Enfin, la Commission recommande aux autorités d'accélérer la construction du nouvel établissement projeté.

**b. Établissements d'exécution des peines et des mesures****i. Établissement pénitentiaire de Soleure**

Les conditions de détention dans cet établissement principalement destiné à l'exécution des mesures thérapeutiques institutionnelles en application des articles 59 et suivants du code pénal suisse<sup>7</sup> (CP) ont été qualifiées de très bonnes. Inauguré en 2014, le nouveau bâtiment, qui a fait l'objet de la visite de la CNPT, dispose d'une infrastructure moderne. La Commission relève avec satisfaction que le concept relatif à l'exécution des mesures thérapeutiques vise à favoriser la réinsertion sociale et prévoit une progression ainsi que des mesures d'assouplissement clairement définies. Seul point critique soulevé par la Commission lors de sa visite, les personnes se trouvant dans l'unité d'observation et d'évaluation ne bénéficient pas d'un accès régulier à la cour de promenade pour des raisons de sécurité. Bien que ces personnes aient en permanence accès à une terrasse couverte, la Commission invite la direction de l'établissement à trouver une solution pour qu'elles puissent bénéficier d'une heure de promenade par jour à ciel ouvert. Elle recommande également de faire une distinction claire entre les sanctions disciplinaires et les mesures de sûreté.

**c. Établissements gérés par la police****i. Prisons de la police cantonale de Saint-Gall**

La Commission a visité de manière inopinée les établissements de détention gérés par la police cantonale de Saint-Gall, dont certains accueillent, outre les personnes en situation d'arrestation provisoire, aussi des personnes en détention avant jugement et en détention administrative. Situation unique en Suisse, la direction organisationnelle des prisons relève de la compétence de la police cantonale saint-galloise, ce que la Commission n'estime plus être conforme aux normes actuelles.

---

<sup>7</sup> RS 311.0.

À Flums et Gossau, la Commission déplore qu'une séparation des différents régimes de détention ne puisse être réalisée pour des raisons d'exploitation. Le mélange des différents régimes de détention conduit à des restrictions exagérées des droits fondamentaux pour toutes les catégories de personnes détenues. Par ailleurs, elle juge problématique les réglementations restrictives et hétérogènes relatives aux contacts avec le monde extérieur dans tous les établissements visités.

De manière générale, l'infrastructure des établissements visités ne répond plus aux normes actuelles en matière de construction. En raison de l'absence de possibilités d'activités occupationnelles dans la prison de Flums, la Commission recommande que cet établissement soit réservé à des séjours de courte durée pour les personnes en détention avant jugement ou exécutant une courte peine privative de liberté.

#### **d. Visites de suivi**

Au cours de la période sous revue, la Commission a effectué quatre visites de suivi afin d'évaluer l'état de la mise en œuvre de ses recommandations.

##### **i. Prison centrale de Fribourg**

La Commission salue la mise en œuvre de la majorité des recommandations qu'elle a adressées au Conseil d'État à la suite de sa première visite en 2011, notamment l'agrandissement de la cour de promenade. Elle accueille favorablement le fait que la Prison centrale n'accueille plus des femmes en détention avant jugement et que des mineurs n'y soient plus non plus placés, sauf en cas d'exception avant leur transfert dans un établissement adéquat. La Commission a également pris note de ce que les personnes placées en détention administrative en vertu du droit des étrangers n'y séjournent plus qu'à titre exceptionnel et pour une durée très limitée. Néanmoins, la Commission regrette que les contacts avec le monde extérieur se fassent encore à travers un dispositif de séparation et invite les autorités compétentes à revoir leur pratique en la matière à la lumière des normes nationales et internationales pertinentes.

## ii. Prisons de Sion, Martigny, Brigue et LMC Granges

La Commission s'était rendue une première fois dans l'établissement de détention avant jugement de Brigue et dans le centre de détention administrative de Granges en 2010, et dans les établissements de détention avant jugement de Sion et de Martigny en 2012.

Dans l'ensemble, la Commission reconnaît que la direction des établissements s'efforce d'apporter des améliorations dans le cadre des possibilités existantes, mais constate que certaines recommandations jugées prioritaires à l'occasion de ses précédentes visites n'ont pas été suivies d'effet. Le manque de personnel dans tous les établissements visités reste problématique, engendrant des effets négatifs sur la vie quotidienne des détenus et du personnel. Néanmoins, la Commission salue plusieurs mesures concrètes prises par la direction des établissements, notamment à la suite de sa visite de suivi. Ainsi, un fascicule d'information succinct destiné aux différents régimes de détention a été finalisé et traduit en neuf langues. La Commission a également pris note de la fermeture prochaine de la Prison préventive de Martigny. Elle invite toutefois les autorités compétentes à accélérer cette fermeture, en raison des conditions de détention qualifiées d'inacceptables au regard des normes internationales et nationales pertinentes.

À Sion, la Commission a pris note avec satisfaction de l'augmentation du nombre de places de travail pour les personnes détenues. Elle les estime néanmoins insuffisantes compte tenu du nombre de détenus. Par ailleurs, elle regrette que la salle de sport, moderne et bien équipée, ne soit accessible qu'une heure par semaine faute de personnel suffisant.

À Brigue, la CNPT est préoccupée par les conditions de détention trop sévères, en raison notamment de l'exiguïté des locaux et du manque de personnel. Bien qu'elle salue le fait que les personnes détenues bénéficient d'un temps de promenade plus long, elle recommande à la direction des établissements de prendre des mesures pour offrir un minimum d'activités occupationnelles et sportives.

À Granges, la CNPT a pris note avec satisfaction de l'aménagement d'une salle de sport-séjour, accessible trois heures par jour aux personnes en détention administrative. En sus des trois heures de promenade quotidienne, les détenus administratifs peuvent passer au moins six heures en dehors de leur cellule, ce qui constitue une amélioration substantielle depuis les deux dernières visites de la Commission. Par contre, la Commission a jugé préoccupant que la préparation et la distribution des médicaments soient assurées par les surveillants, faute de personnel médical suffisant. Elle rappelle que la préparation des médicaments devrait relever de la seule compétence de professionnels de la santé et accueille favorablement les mesures urgentes prises par la direction pour répondre aux normes en la matière.

### iii. Établissement pénitentiaire de Lenzburg

Durant la visite de suivi effectuée en août 2015 dans l'établissement pénitentiaire de Lenzburg, la Commission s'est intéressée tout particulièrement au quartier de haute sécurité. Des difficultés étaient apparues lorsque la CNPT avait demandé, a posteriori, à consulter les plans d'exécution de peines de chaque détenu. L'examen de ces documents est en effet indispensable pour pouvoir évaluer de manière approfondie la situation des personnes placées en quartier de haute sécurité. La Commission procédera à cet examen ultérieurement et renonce pour l'heure à rédiger un rapport sur sa visite de suivi dans cet établissement.

### iv. Établissement pénitentiaire de Pöschwies

Lors de sa visite de suivi, la Commission a souhaité vérifier l'état de la mise en œuvre de ses recommandations relatives au quartier de haute sécurité, dont le régime avait été jugé trop restrictif lors de la première visite en 2013. La Commission a salué les nombreuses mesures prises par la direction de l'établissement en vue de la mise en œuvre de ses recommandations et qui lui ont été présentées lors de sa visite de suivi. Elle accueille favorablement la révision de la périodicité de l'examen de maintien de la mesure d'isolement, désormais réalisé tous les trois mois, conformément aux normes

internationales. Néanmoins, elle continue à estimer que la compétence pour prononcer une telle prolongation devrait relever de l'autorité d'exécution et non de la direction de l'établissement. En matière de régime de détention dans le quartier de haute sécurité, la Commission encourage la direction à augmenter le temps passé en dehors des cellules et à favoriser les contacts avec les autres détenus. La Commission regrette également que les entretiens entre les détenus et le service psychiatrique se fassent en règle générale à travers un dispositif de séparation. Enfin, la Commission réitère sa vive préoccupation face à la durée de l'isolement d'un détenu en quartier de haute sécurité, qu'elle avait déjà qualifiée de disproportionnée lors de sa première visite.



## Autres activités

---

3

### 3.1 Dialogue avec les autorités fédérales et cantonales

#### a. Département fédéral de justice et police (DFJP)

Dans le cadre du renouvellement des membres de la Commission, des échanges réguliers ont eu lieu avec le Secrétariat général du DFJP et des représentants de l'Office fédéral de la justice (OFJ), s'agissant notamment de la procédure de recrutement des nouveaux membres et de l'implication de la Commission dans le recrutement de ses propres membres. Des échanges réguliers sont également intervenus avec les différents services du Secrétariat général eu égard au rattachement administratif de la Commission.

#### b. Département fédéral des affaires étrangères (DFAE)

À l'invitation du DFAE, la CNPT a accompagné une délégation tadjike à la prison de La Croisée, située dans le canton de Vaud, en septembre 2015 afin d'y présenter son travail, sa méthodologie et ses procédures lors d'une visite d'établissement. Après un échange entre la Commission, la direction de l'établissement et la délégation tadjike, un tour de l'établissement a été organisé. Cet exercice a eu lieu dans le cadre du dialogue sur les droits de l'homme que la Suisse mène avec le Tadjikistan depuis 2013 et qui vise notamment à soutenir les efforts des autorités tadjikes pour mettre sur pied un mécanisme national de prévention de la torture.

#### c. Comité des neuf de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP)

Lors de la réunion du mois de février du Comité des neuf de la CCDJP, la Commission a informé les membres de ce comité de son programme annuel. Elle a notamment fait le point sur l'état des études commandées (exécution des mesures thérapeutiques au sens de l'art. 59, al. 3, CP et établissements fermés pour mineurs) et présenté ses premières constatations s'agissant de l'exécution de la détention provisoire en Suisse à la lumière des droits de l'homme et des droits fondamentaux.

En décembre 2015, la Commission a une nouvelle fois rencontré pour un échange informel le secrétaire général adjoint de la CCDJP et les secrétaires des concordats pour discuter notamment des divers projets en cours dans le domaine de la détention avant jugement, des mesures thérapeutiques institutionnelles et des établissements de détention pour mineurs. Ces échanges considérées comme particulièrement précieuses permettent à la Commission un dialogue régulier avec les principales parties prenantes dans le domaine de la détention que sont les cantons.

**d. Dialogue spécialisé avec les représentants du Comité Retour et Exécution des renvois de la CCDJP**

La Commission s'est entretenue à trois reprises avec des représentants du Comité d'experts « Retour et exécution des renvois » concernant les observations et les recommandations qu'elle a formulées dans le cadre de l'observation des rapatriements aériens sous contrainte. Ces rencontres favorisent l'échange régulier d'informations et permettent d'aborder des points de préoccupation.

**e. Entretiens bilatéraux avec des autorités cantonales**

La CNPT a mené des entretiens bilatéraux de haut niveau avec des représentants des autorités cantonales vaudoises, en lien notamment avec l'inspection des locaux de la police cantonale et municipale à Lausanne. Elle s'est également entretenue avec les autorités bernoises s'agissant, en particulier, d'éclaircir deux cas d'application de la contrainte dans l'établissement de détention pour mineurs de Prêles.

**f. Participation à des formations de la police**

Pendant l'année sous revue, la Commission a participé à des formations à l'invitation des polices cantonales de Genève, Soleure et Schwyz. Elle a notamment présenté la structure de la Commission et son travail d'accompagnement des vols sous contrainte. Ces échanges ont permis de discuter des observations et des recommandations de la Commission en matière d'application des mesures de contraintes lors des différentes phases d'un renvoi.

## 3.2 Dialogue avec la société civile

### a. Forum sur les questions liées à l'observation des renvois en vertu du droit des étrangers

La CNPT a une nouvelle fois réuni des représentants d'autorités et de la société civile en juin 2015 afin de discuter des conclusions et des recommandations de son rapport annuel relatif à l'observation des renvois en vertu du droit des étrangers. Les représentants du SEM ont également abordé la question de l'harmonisation des procédures relatives à la transmission des données médicales et à l'application des mesures de contrainte entrée en vigueur en 2015.

### b. Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)

En 2015, la Commission a participé à une séance du Conseil consultatif du CSDH, dont elle est membre. La Commission a également renouvelé le mandat confié au CSDH visant à compiler la jurisprudence internationale et nationale en matière de privation de liberté.

### c. Centre de droit des migrations (CDM)

En avril 2015, la Commission a participé à un colloque sur le thème « Exécution des renvois et mesures de contrainte : nouvelles perspectives suisse et cantonales » organisé par le CDM qui rassemblait des intervenants du monde académique, des institutions publiques fédérales et cantonales ainsi que des organisations internationales et non-gouvernementales.

### d. Association pour la prévention de la torture (APT)

Dans le cadre du deuxième Symposium Jean-Jacques Gautier, organisé par l'APT à Genève les 3 et 4 juin 2015, la Commission a pu échanger sur la question « Comment répondre aux situations de vulnérabilité des personnes LGBTI en détention ». Le symposium, auquel ont participé une quinzaine de mécanismes nationaux de prévention, visait à fournir un espace de discussions sur la thématique de la vulnérabilité des personnes LGBTI privées de liberté.

### 3.3 Contacts internationaux

#### a. Comité européen pour la prévention de la torture (CPT)

En mars à Strasbourg, la Commission a participé à une conférence organisée par le CPT pour célébrer son 25<sup>e</sup> anniversaire. Après une séance d'ouverture à haut niveau, la conférence a abordé plusieurs thèmes, notamment « Les mineurs en détention », « Les normes du CPT relatives à la psychiatrie » et « Le placement à l'isolement ». Ces conférences sont aussi l'occasion de rencontres et d'échanges avec des mécanismes nationaux de prévention européens.

#### b. Comité des Nations Unies contre la torture

A l'occasion de sa 55<sup>e</sup> session, tenue du 27 juillet au 14 août 2015, le Comité des Nations Unies contre la torture a examiné le septième rapport périodique de la Suisse sur la mise en œuvre de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. En vue de cet examen, la CNPT a soumis une prise de position<sup>8</sup> dans laquelle elle a souligné plusieurs points de préoccupation touchant au respect des droits fondamentaux, en particulier s'agissant de la détention administrative et de la détention avant jugement, ainsi que des rapatriements sous contrainte effectués par la voie aérienne. Elle a notamment pu approfondir ces thématiques lors d'une réunion bilatérale avec les membres du Comité contre la torture préalablement à l'examen du rapport de la Suisse. À la suite de cet examen, le comité a recommandé, entre autres, à la Suisse de poursuivre ses efforts afin de prévoir des structures spécialisées pour accueillir des migrants placés en détention administrative, avec un régime adapté à sa finalité, et d'honorer l'engagement d'adapter le régime des prévenus à leur statut de personnes non condamnées. Il a en outre encouragé la Suisse à veiller à ce que l'usage de la contrainte lors des rapatriements forcés soit toujours justifié et respecte le principe de proportionnalité. Enfin, le comité a souligné que la Commission devrait recevoir les ressources nécessaires pour lui permettre de s'acquitter efficacement de son mandat de mécanisme national de prévention.

---

<sup>8</sup> La prise de position est disponible sur le site internet de la CNPT.

c. Échanges avec des mécanismes nationaux de prévention

Les 2 et 3 juillet 2015, la CNPT a organisé une réunion avec ses homologues anglais et néerlandais à Genève. L'objectif était d'échanger sur les méthodes de travail et les différents problèmes que rencontrent ces mécanismes dans l'exercice de leur mandat. La Commission salue ces rencontres informelles entre mécanismes nationaux, qui permettent le partage d'expériences et de bonnes pratiques.

À l'invitation du mécanisme national de prévention autrichien, la CNPT et son homologue allemand ont accompagné une délégation autrichienne durant une visite de trois établissements sociaux publics à Vienne et dans les environs. La Commission a ainsi pu se familiariser avec les normes et la méthodologie relatives aux visites dans ce type d'établissements. Le mécanisme national autrichien, qui compte 48 experts indépendants de différentes disciplines, est composé du Collège des médiateurs (« Volksanwaltschaft ») et de six commissions régionales mises sur pied par ce collège. Le mandat du Collège des médiateurs, qui se fonde sur le Protocole facultatif à la Convention contre la torture (OPCAT) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH), l'autorise à mener des inspections dans des établissements sociaux privés et publics, notamment des foyers pour personnes âgées et des institutions à l'intention des personnes handicapées. À ce jour, il a visité plus de 300 établissements de ce type et possède une solide expérience en la matière.

# Visites d'établissements fermés pour mineurs : constatations et recomman- dations

---

## 4

## 4.1 Introduction

Ces deux dernières années, la Commission a inspecté sept établissements fermés pour mineurs, financés et contrôlés par la Confédération. Situés dans les cantons d'Argovie, de Berne, de Fribourg, de Genève, du Valais, de Vaud et de Zurich, certains de ces établissements accueillent, outre des jeunes détenus en application du droit pénal, également des mineurs placés en vertu du droit civil. La CNPT a examiné les conditions d'exécution du placement, en se fondant sur les normes internationales applicables aux mineurs et sur les dispositions du droit fédéral régissant la reconnaissance et l'examen de la reconnaissance d'établissements d'éducation<sup>9</sup>.

Selon les données de l'Office fédéral de la statistique, 433 mineurs, dont 388 de sexe masculin et 45 de sexe féminin, exécutaient une mesure pénale au 15 septembre 2015; 408 avaient plus de 15 ans. Concrètement, 23 mineurs étaient en détention avant jugement, 32 faisaient l'objet d'une observation institutionnelle et 174 étaient placés à titre provisionnel, 20 d'entre eux dans un établissement fermé; 195 autres mineurs exécutaient une mesure de protection au sens de l'art. 10 ss DPMIn<sup>10</sup>, dans un établissement fermé pour 25 d'entre eux; enfin, une privation de liberté n'avait été ordonnée que dans neuf cas.

Durant ses visites, la Commission a prêté une attention particulière au régime de détention, qu'elle a évalué à la lumière des normes applicables au respect des droits fondamentaux des mineurs. Étaient pertinents à cet égard, entre autres éléments, le respect du principe de la séparation des détenus en fonction de leur statut, les restrictions de la liberté de mouvement des intéressés, en particulier la durée de l'enfermement en cellule, le recours aux mesures péda-

---

<sup>9</sup> Sont déterminantes, en la matière, la loi fédérale du 5 octobre 1984 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures (LPPM ; RS 341) et son ordonnance d'exécution (ordonnance du 21 novembre 2007 sur les prestations de la Confédération dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures, OPPM ; RS 341.1). La loi donne la possibilité à la Confédération d'allouer des subventions d'exploitation pour des mesures éducatives spéciales prises par des établissements publics et privés d'utilité publique, dans la mesure où ils s'engagent à accueillir des personnes des catégories suivantes :

- a. des jeunes adultes, en application de l'art. 61 CP ;
- b. des enfants et des adolescents, en application des art. 15 et 25 DPMIn ;
- c. des enfants et des adolescents dont le comportement social est gravement perturbé ;
- d. des jeunes adultes jusqu'à l'âge de 22 ans, en application de l'art. 397a du code civil suisse.

<sup>10</sup> Loi fédérale du régissant la condition pénale de mineurs (Droit pénal des mineurs, DPMIn) du 20 juin 2003, RS 311.1.

gogiques et disciplinaires, l'accès à l'enseignement scolaire et à la formation professionnelle et la gestion des contacts avec le monde extérieur, notamment l'accès au téléphone et la possibilité de recevoir la visite de proches.

La CNPT s'est concentrée sur les aspects suivants :

- les bases légales pertinentes, en particulier la concrétisation, dans les législations cantonales, des normes internationales pertinentes en matière d'exécution de mesures du droit pénal des mineurs, ainsi que les règlements internes et les instructions édictés par les établissements;
- l'infrastructure et l'hébergement, en particulier l'aménagement des cellules, l'éclairage et l'aération, l'alimentation et l'hygiène, de même que les locaux et l'espace disponibles;
- les restrictions de la liberté de mouvement, en particulier la durée d'enfermement en chambre ou en cellule et l'accès à des occupations, des activités sportives et des loisirs;
- la manière dont sont gérés les contacts avec le monde extérieur, en particulier l'accès au téléphone et les visites.

Les diverses questions touchant aux droits fondamentaux qui se sont fait jour au fil des visites ont conduit la Commission à commander un avis juridique externe<sup>11</sup>. Cette étude passe en revue les bases légales régissant le placement et l'hébergement de mineurs en application du droit civil et du droit pénal des mineurs et les évalue au regard des dispositions relatives aux droits fondamentaux et aux droits de l'enfant, ainsi qu'au regard des normes et recommandations internationales pertinentes. Elle porte aussi un regard critique, au sens des dispositions relatives aux droits des mineurs, sur le régime disciplinaire en cas d'infraction aux règles et sur l'hébergement en commun de jeunes placés en application du droit pénal des mineurs et de ceux placés en vertu du droit civil<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Gerber Jenni Regula et Blum Stefan, Die Rechtsstellung von zivil- und jugendstrafrechtlich platzierten Minderjährigen: Gesetzliche Grundlagen und Problemfelder bei der gemeinsamen Unterbringung, Gutachten zhd. der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter, mai 2015 (ci-après, étude Gerber Jenni/Blum).

<sup>12</sup> Étude Gerber Jenni/Blum, p. 6 et 7.

La CNPT a examiné les résultats de l'étude à la lumière de ses propres constatations et observations et formulé des recommandations pour une exécution de mesures relevant du droit civil et du droit pénal des mineurs dans des établissements fermés qui tiennent compte des dispositions internationales relatives aux droits des enfants et des adolescents. Le résumé qui suit se fonde sur le rapport thématique rédigé sur les établissements fermés pour mineurs<sup>13</sup>, qui a été présenté aux interlocuteurs compétents, dont la direction des centres inspectés et des représentants de l'Office fédéral de la justice (OFJ) et des autorités cantonales d'exécution, lors d'une table ronde organisée en mars 2016. Le rapport a ensuite été soumis pour avis à tous les acteurs concernés.

## 4.2 Normes du droit des mineurs régissant la privation de liberté

Différentes conventions consacrent, au niveau international, la protection des mineurs en détention. Les principes les plus importants figurent dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant<sup>14</sup> et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques<sup>15</sup>. Aux termes de l'art. 37, let. c, de la CDE et de l'art. 10, par. 2, let. b, du Pacte II de l'ONU, tout enfant privé de liberté doit être traité d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge et doit en particulier être séparé des adultes. Toute une série d'instruments de droit souple (soft law) précisent davantage encore ces principes, notamment ceux relatifs aux modalités de la procédure et de l'exécution<sup>16</sup>.

Les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (également appelées « Règles de La Havane »)<sup>17</sup> revêtent une importance particulière pour l'exécution de mesures pronon-

---

<sup>13</sup> Rapport thématique de la Commission nationale de prévention de la torture sur ses visites d'établissements fermés pour mineurs en Suisse en 2014 et 2015, mai 2016.

<sup>14</sup> Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, RS. 0.107. Citée ci-après CDE.

<sup>15</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966, RS 0.103.2. Cité ci-après Pacte II de l'ONU.

<sup>16</sup> Voir le Rapport thématique de la Commission nationale de prévention de la torture sur ses visites d'établissements fermés pour mineurs en Suisse en 2014 et 2015 (ci-après « Rapport thématique 2014–2015 »).

<sup>17</sup> Les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté du 14 décembre 1990 (également appelées « Règles de La Havane »). Les 87 chiffres des Règles de La Havane couvrent tous les aspects de la détention des mineurs.

cées en application du droit civil ou du droit pénal des mineurs. Elles contiennent diverses normes axées sur les besoins particuliers des enfants et visant à prévenir les effets néfastes de la détention. Elles prévoient plus particulièrement que les jeunes doivent bénéficier de la présomption d'innocence et être traités comme tels. La détention provisoire doit donc être évitée dans la mesure du possible et limitée à des circonstances exceptionnelles<sup>18</sup>.

Au niveau européen, on se référera aux Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures<sup>19</sup>. Formulées sous la forme de recommandations, ces règles s'inspirent largement de la Convention relative aux droits de l'enfant et de l'ensemble des textes des Nations Unies déjà évoqués<sup>20</sup>.

### a. Dispositions nationales

Au niveau national, c'est la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (droit pénal des mineurs, DPMIn) qui définit les principales règles applicables au prononcé de peines et de mesures. Les modalités de leur exécution n'y sont en revanche définies que sommairement. L'art. 27, al. 2, DPMIn et l'art. 28 PPMIn<sup>21</sup> disposent notamment que les jeunes doivent être séparés des adultes pendant l'exécution d'une peine et durant la détention avant jugement<sup>22</sup>. À la différence de l'art. 16 DPMIn, qui s'applique uniquement à l'exécution des placements, les principes d'exécution énoncés aux art. 17 à 20 DPMIn<sup>23</sup> valent, eux, pour toutes les mesures de protection. Ils prévoient, entre autres, que les jeunes placés doivent recevoir une

<sup>18</sup> Cf. Règles de La Havane, ch. 17 à 70. consacrent elles aussi le principe de la séparation des mineurs et des adultes et la nécessité de placer les jeunes dans des établissements tenant compte des besoins des personnes de leur âge et respectant des conditions matérielles minimales.

<sup>19</sup> Rec(2008)11 du 5 novembre 2008.

<sup>20</sup> En particulier, aussi, les Règles de La Havane pour la protection des mineurs privés de liberté.

<sup>21</sup> Loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (Procédure pénale applicable aux mineurs, PPMIn) du 20 mars 2009, RS 312.1.

<sup>22</sup> En ce qui concerne la détention avant jugement, le Tribunal fédéral consacre le principe de la séparation des mineurs et des adultes, soulignant que cette règle ne souffre aucune exception (ATF 133 I 286, 1P.7/2007). S'agissant de la mise en œuvre dans les cantons, le Tribunal fédéral constate que l'art. 48 DPMIn ne mentionne pas la détention avant jugement. Il en a dès lors conclu que cette disposition ne s'appliquait pas à cette forme de détention, si bien que le délai de dix ans accordé aux cantons (c'est-à-dire jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2017) pour créer les établissements nécessaires ne vaut pas non plus pour l'exécution de la détention avant jugement. Seule l'exécution de placements et de mesures de privation de liberté est concernée.

<sup>23</sup> Le terme utilisé dans ces dispositions est celui de « mesures » alors que, selon la terminologie consacrée, les mesures prévues dans le droit pénal des mineurs sont désignées par l'appellation « mesures de protection ».

instruction et une formation adéquates<sup>24</sup> et que l'autorité d'exécution doit examiner chaque année si, et quand la mesure peut être levée<sup>25</sup>. En ce qui concerne l'exécution de mesures disciplinaires, le DPMIn indique simplement que la durée des arrêts disciplinaires ne doit pas dépasser sept jours<sup>26</sup>. Les principes de l'exécution inscrits à l'art. 74 CP s'appliquent aussi par analogie à l'exécution de mesures prononcées en application du droit civil ou du droit pénal des mineurs<sup>27</sup>. Les mineurs ont ainsi droit au respect de leur dignité et l'exercice de leurs droits ne peut être restreint que dans la mesure requise par la privation de liberté et par les exigences de la vie collective dans l'établissement.

À l'exception de ces quelques dispositions, le droit fédéral ne définit donc que de manière restreinte des principes applicables à l'exécution du placement, dont la réglementation relève dans une large mesure de la compétence des cantons<sup>28</sup>. Les cantons latins<sup>29</sup>, réunis au sein de la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP), sont les seuls à avoir adopté un concordat qui contient des dispositions relatives à l'exécution de la détention provisoire et de mesures de placement en établissement fermé pour mineurs<sup>30</sup>. Ces dispositions, qui s'inspirent très largement des dispositions relatives à l'exécution figurant dans divers instruments internationaux, comme la Convention relative aux droits de l'enfant et les Règles de La Havane<sup>31</sup>, définissent des règles contraignantes concernant, entre autres aspects, l'obligation de séparer les jeunes et les adultes, les soins médicaux et la liberté de mouvement<sup>32</sup>. Les cantons latins ont transposé de différentes manières les dispositions

---

<sup>24</sup> Art. 17 DPMIn.

<sup>25</sup> Art. 19, al. 1, DPMIn.

<sup>26</sup> Art. 16, al. 2, DPMIn ; cf. aussi étude Gerber Jenni/Blum, p. 57.

<sup>27</sup> Cf. art. 1, al. 2, let. e, DPMIn.

<sup>28</sup> Étude Gerber Jenni/Blum, p. 33.

<sup>29</sup> Fribourg, Genève, Neuchâtel, Valais, Vaud et Jura, ainsi que partiellement le canton du Tessin.

<sup>30</sup> Cf. concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

<sup>31</sup> Cf. ci-dessus, p. 21 et le Rapport thématique 2014-2015, p. 30, ch. 45 et note de bas de page 30.

<sup>32</sup> Cf. à ce sujet en particulier le chap. IV, art. 19 à 32.

du concordat dans leurs législations respectives<sup>33</sup>. Par comparaison, les réglementations adoptées par les cantons alémaniques, en particulier dans le cadre du concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de Suisse centrale et du concordat de Suisse orientale, restent nettement insuffisantes. Et ce d'autant plus qu'elles ne s'appliquent qu'à l'exécution de sanctions par des mineurs placés dans des établissements concordataires<sup>34</sup>.

L'examen détaillé des bases légales cantonales régissant la condition des mineurs donne un résultat d'une grande hétérogénéité et met en lumière, de manière générale, des lacunes et des insuffisances s'agissant de la densité normative. Si la plupart des cantons ont largement concrétisé les dispositions relatives au droit pénal des mineurs dans des lois d'application du DPMIn, la majorité de ces lois ne règlent pas les questions touchant à l'exécution. Et même si l'on trouve, dans quelques cantons<sup>35</sup>, des articles relatifs à l'exécution et au régime disciplinaire dans les établissements, ces normes n'offrent en aucun cas une réglementation exhaustive. Bâle-Ville est le seul canton alémanique à s'être doté d'une loi formelle sur l'exécution de sanctions prononcées en application du droit pénal des mineurs<sup>36</sup>. Pour régler les questions générales relatives à l'exécution de mesures relevant du droit pénal des mineurs, les cantons d'Argovie, de Berne et de Zurich s'appuient sur les lois relatives à l'exécution des peines s'appliquant aux adultes. Cette manière de faire est d'autant plus questionnable au regard des droits des intéressés que ces lois cantonales ne tiennent guère compte des dispositions internationales relatives aux mineurs<sup>37</sup>. Au vu de toutes ces constatations, la Commission a adressé des recommandations aux autorités compétentes<sup>38</sup>.

---

<sup>33</sup> Canton de Genève : règlement du centre éducatif de détention et d'observation de la Clairière (F 1 50.24) ; canton du Valais : règlement interne des mineurs pour le Centre éducatif de Pramont, du 3 janvier 2007. Certains cantons ont en outre adopté des règlements complémentaires relatifs aux sanctions disciplinaires (dans le canton de Vaud : règlement du 4 juin 2014 sur le droit disciplinaire applicable aux personnes mineures détenues provisoirement ou faisant l'objet d'une condamnation pénale prononcée en vertu du droit pénal des mineurs et détenues dans l'Établissement de détention concordataire du Canton de Vaud, RDDMin-VD ; RSV 340.07.2).

<sup>34</sup> Cf. étude Gerber Jenni/Blum, p. 33.

<sup>35</sup> C'est le cas dans les cantons d'Argovie, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Saint-Gall, de Bâle-Campagne et de Zurich.

<sup>36</sup> Jugendstrafvollzugsgesetz (JStVG), du 13 octobre 2010; SR 258.400.

<sup>37</sup> Étude Gerber Jenni/Blum, p. 34.

<sup>38</sup> Cf. Rapport thématique 2014–2015, p. 21.

### 4.3 Constatations et recommandations concernant l'exécution de mesures prononcées en application du droit civil et du droit pénal des mineurs

#### a. Hébergement en commun des mineurs placés en vertu du droit civil et des mineurs placés en application du DPMIn

Pendant ses visites, la Commission s'est intéressée, entre autres aspects, à la question de l'hébergement en commun de jeunes placés en application du droit pénal des mineurs et de jeunes faisant l'objet d'une mesure en vertu du droit civil. Alors que dans des pays comme l'Allemagne par exemple, les mineurs sont hébergés dans des centres différents en fonction du motif du placement, en Suisse, ils sont généralement placés dans les mêmes établissements.

Aucune différence notable n'a dès lors été observée dans les restrictions imposées aux jeunes faisant l'objet d'une mesure en vertu du droit civil et à ceux placés en application du droit pénal concernant leur liberté de mouvement et les contacts avec le monde extérieur. Dans les établissements accueillant ces deux catégories de mineurs, les intéressés passent généralement huit heures par jour hors de leur cellule et ont accès à différentes activités sportives et de loisirs. En ce qui concerne la durée moyenne du placement, la CNPT a constaté à plusieurs reprises que les jeunes faisant l'objet d'une mesure en vertu du droit civil passent fréquemment six mois au moins dans l'établissement, alors que les mesures de protection au sens du droit pénal des mineurs sont d'une durée nettement plus courte. Il est aussi apparu que plusieurs mineurs placés en vertu du droit civil se sont vu interdire l'accès au téléphone, parfois pendant plusieurs mois, pour des raisons disciplinaires ou autres. Ces constats ont conduit la Commission à procéder à des clarifications complémentaires, afin d'évaluer notamment les conséquences possibles de cet hébergement en commun sur la protection des droits fondamentaux<sup>39</sup>. Ces clarifications ont montré que l'hébergement en commun n'était pas fondamentalement problématique vu que ces deux catégories de jeunes ont des besoins et des comportements manifestement similaires. Gerber Jenni et Blum

---

<sup>39</sup> Cf. à ce sujet Gerber Jenni/Blum, p. 61.

partagent aussi cet avis et, dans un souci d'interdiction de la discrimination, s'opposent clairement à une séparation des jeunes placés en vertu du droit civil et de ceux placés en application du droit pénal des mineurs. La Commission recommande plutôt aux autorités de veiller à une exécution qui tienne compte des circonstances de chaque cas et de privilégier une application différenciée des restrictions concernant les contacts avec le monde extérieur.

### **b. Exécution de la détention provisoire**

La Commission qualifie, de manière générale, de trop restrictives et inadaptées aux besoins de personnes de cet âge<sup>40</sup>, les conditions d'exécution de la détention provisoire dans les établissements pour mineurs visités.<sup>41</sup> Elle juge préoccupante la durée d'enfermement en cellule supérieure à 20 heures observée dans certains cas<sup>42</sup>. Elle reconnaît néanmoins les efforts déployés par les établissements pour se rapprocher le plus possible de la durée de huit heures hors de la cellule préconisée dans les Règles européennes pour les délinquants mineurs<sup>43</sup>. Le nouvel établissement de détention de Palézieux et le quartier pour mineurs de la prison de Limmattal limitent déjà à 17 heures par jour la durée maximale d'enfermement. À Palézieux, les résidents ont droit à trois périodes quotidiennes d'exercice physique en plein air d'une durée de 30 minutes chacune au moins, tandis que dans la prison de Limmattal, cette durée est de deux heures les jours de semaine. Dans les autres établissements, la promenade en plein air se limitent généralement à une heure par jour. Cette pratique n'est toutefois pas en conformité avec les prescriptions internationales, qui prévoient que les mineurs doivent passer au moins huit heures par jour hors de leur cellule et être autorisés à faire de l'exercice en plein air pendant au moins deux heures tous les jours<sup>44</sup>. La Commission a par conséquent adressé des recommandations aux autorités compétentes.

<sup>40</sup> La Commission avait déjà critiqué la durée excessive des périodes d'enfermement lorsqu'elle avait inspecté des prisons régionales et des prisons de la police où sont aussi détenus des mineurs, même si ce n'est le plus souvent que pour une courte durée. C'était en particulier les cas dans les prisons régionales de Thoune et de Bienne, dans la prison de la police de Zurich, dans les postes de police du canton de Saint-Gall et, aussi, dans les établissements pour mineurs d'Uitikon et Arxhof (cf. rapports correspondants de la CNPT).

<sup>41</sup> Art. 15 DPMIn.

<sup>42</sup> Situation observée notamment à Pramont et à la Clairière.

<sup>43</sup> Cf. recommandation Rec(2008)11, ch. 80.1 et 81 ; dans ce sens également, Règles de La Havane, ch. 47.

<sup>44</sup> Cf. à cet égard recommandation Rec(2008) 11, ch. 80.1 et 81.

### c. Mesures restreignant la liberté de mouvement

En exécution de son mandat général de prévention, la CNPT a examiné de près le recours à des mesures restreignant la liberté de mouvement des mineurs<sup>45</sup>.

#### i. Sanctions disciplinaires

Exception faite de la disposition du DPMIn – contraignante pour tous les cantons – fixant à sept jours la durée maximale des arrêts, il n'y a guère en Suisse de règles uniformes concernant le prononcé et l'exécution de sanctions disciplinaires et de mesures de sûreté et de protection<sup>46</sup>. Les cantons latins se sont dotés d'un règlement concordataire, qui uniformise le droit disciplinaire sur leur territoire<sup>47</sup>. Ce règlement, qui se réfère au DPMIn et aux Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, énumère les infractions et les sanctions disciplinaires et définit des règles minimales quant à l'exécution<sup>48</sup>. Dans les cantons alémaniques en revanche, les réglementations adoptées dans le cadre du concordat en matière d'exécution de la Suisse du Nord-Ouest et de Suisse centrale et du concordat en matière d'exécution de Suisse orientale ne s'appliquent qu'aux mineurs placés dans des établissements concordataires<sup>49</sup>.

Avec sa loi sur les mesures restreignant la liberté des mineurs dans le cadre de l'exécution des peines et mesures et de l'aide à la jeunesse (LMMIn)<sup>50</sup>, le canton de Berne est le seul à avoir adopté une base légale qui règle de manière exhaustive le prononcé et l'exécution de mesures restreignant la liberté durant la détention relevant du droit pénal des mineurs ou durant le placement de mineurs relevant du droit relatif à la protection de l'enfant dans des institutions

---

<sup>45</sup> Toute mesure restreignant la liberté de mouvement, comme les arrêts disciplinaires, les mesures de sûreté et de protection ou les moyens de contrainte, par ex. l'immobilisation et les sprays défensifs.

<sup>46</sup> Cf. à ce sujet étude Gerber Jenni/Blum, p. 38 et 57.

<sup>47</sup> Règlement concordataire du 31 octobre 2013 sur le droit disciplinaire applicable aux personnes détenues pénalement ou placées dans des établissements fermés pour mineurs (RDDPDM ; ci-après, le règlement concordataire), ROF 2014\_004.

<sup>48</sup> Cf. étude Gerber Jenni/Blum, p. 39, pour plus de précisions.

<sup>49</sup> Cf. étude Gerber Jenni/Blum, p. 33, pour plus de précisions.

<sup>50</sup> Loi sur les mesures restreignant la liberté des mineurs dans le cadre de l'exécution des peines et des mesures et de l'aide à la jeunesse (LMMIn) du 16 juin 2011, RSB 341.13, cf. lettre e.

d'aide à la jeunesse ou des prisons<sup>51</sup>. La LMMIn définit les infractions et les sanctions disciplinaires et fixe des procédures claires pour prononcer les sanctions<sup>52</sup>. Elle ne contient pas, par contre, de dispositions concrètes relatives aux arrêts ou « consignation stricte »<sup>53</sup>. Une base légale aussi complète fait défaut dans les autres cantons alémaniques.

L'examen des registres disciplinaires montre que les décisions sont généralement solidement étayées et compréhensibles, et que les sanctions sont proportionnées à la faute commise. La CNPT déplore cependant que les sanctions prévues dans la loi ne fassent pas toutes l'objet d'une décision écrite. Le plus souvent en effet, elles ne sont ordonnées qu'oralement<sup>54</sup>. Un établissement dans le canton de Fribourg ne possède pas de registre disciplinaire formel, ce qui est clairement contraire aux règles internationales consacrant l'obligation de consigner par écrit tout ce qui concerne les sanctions disciplinaires<sup>55</sup>. Il est en outre apparu que la plupart des établissements appliquent, en plus des sanctions prévues dans la loi, des sanctions pédagogiques, qui prennent le plus souvent la forme d'un retrait d'avantages en matière de liberté de mouvement et de contacts avec le monde extérieur, mais qui ne sont pas fixées par écrit. Même si ces sanctions pédagogiques peuvent se révéler utiles dans un but éducatif, il faut clairement les distinguer des sanctions visant à réprimer l'inobservation des règles. La Commission critique l'absence d'une procédure formelle écrite pour prononcer ces mesures pédagogiques, ce qui vide pratiquement de sa substance la protection juridique des intéressés<sup>56</sup>. Les établissements sont dès lors invités à rendre par principe une décision écrite pour toute mesure restreignant la liberté de mouvement et les contacts avec le monde extérieur des mineurs.

---

<sup>51</sup> Art. 2, 4, 9 et 10 LMMIn.

<sup>52</sup> Cf. art. 8 à 12 LMMIn.

<sup>53</sup> Cf. étude Gerber Jenni/Blum, p. 68.

<sup>54</sup> C'était le cas en particulier à Pramont, Prêles, Lory et dans le quartier Time-Out du Foyer Saint-Étienne.

<sup>55</sup> Cf. à ce sujet les Règles de La Havane, ch. 70.

<sup>56</sup> Cf. à ce sujet Brägger, p. 136. L'auteur y souligne l'importance de la protection juridique : les sanctions disciplinaires restreignent davantage encore les droits fondamentaux – en particulier la liberté personnelle – déjà fortement restreints des personnes privées de liberté. La protection juridique des détenus soumis à ce rapport juridique particulier revêt dès lors une importance fondamentale.

De manière générale, l'infrastructure des quartiers disciplinaires est jugée correcte, même s'il existe des différences parfois considérables entre les établissements. Si dans certains établissements<sup>57</sup>, les cellules disciplinaires s'apparentent aux cellules servant à l'exécution des arrêts que l'on trouve dans les prisons, dans d'autres institutions<sup>58</sup>, il s'agit généralement de pièces lumineuses et accueillantes, où les jeunes peuvent se calmer et reprendre leurs esprits. La Commission estime que la cellule sans fenêtre, en sous-sol, qu'elle a visitée dans un établissement genevois<sup>59</sup> n'est pas du tout appropriée à l'exécution de sanctions envers des mineurs<sup>60</sup>. Conformément aux prescriptions internationales pertinentes, le placement dans une cellule de punition équipée uniquement de blocs de béton faisant office de siège et de banquette pour dormir est interdit<sup>61</sup>. Par ailleurs, l'exécution de sanctions disciplinaires et de mesures de sûreté et de protection dans des établissements externes, par exemple des prisons, est considérée comme problématique. La Commission a aussi constaté que l'exécution d'arrêts d'une durée de plusieurs jours à l'isolement était une pratique fréquente. Même si le nombre d'arrêts ordonnés et les modalités de leur exécution variaient parfois considérablement d'un établissement à l'autre, la Commission s'est entretenue avec plusieurs jeunes qui ont indiqué avoir déjà exécuté des arrêts de plusieurs jours. La CNPT juge préoccupant le dépassement de la durée maximale des arrêts observé dans un centre<sup>62</sup> et recommande aux établissements de ne dépasser en aucun cas la durée de sept jours prescrite par la loi.

Pose également problème au regard du droit de la protection de l'enfant et du mineur la pratique, observée à plusieurs reprises, consistant à interdire les visites de membres de la famille pendant

---

<sup>57</sup> Notamment Prêles, Pramont, la Clairière et Palézieux.

<sup>58</sup> À Lory et Aarburg.

<sup>59</sup> Centre éducatif de détention et d'observation de la Clairière.

<sup>60</sup> Le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) avait critiqué l'utilisation de cette cellule déjà (cf. rapport du CPT CPT/Inf (2012) 26, p. 52 ch. 93).

<sup>61</sup> Cf. recommandation Rec(2008)11, ch. 95.3.

<sup>62</sup> Cf. art. 16, al. 2, DPMIn. L'examen du registre des sanctions du foyer Lory a montré qu'en 2014, au moins quatre mesures sévères d'isolement d'une durée comprise entre huit et 15 jours avaient été ordonnées.

la durée du placement en quartier disciplinaire<sup>63</sup> ou à restreindre ce droit dans le cadre d'une mesure disciplinaire<sup>64</sup>. Le règlement concordataire des cantons latins prévoit lui aussi la possibilité de limiter les contacts avec le monde extérieur à titre de sanction<sup>65</sup>. Aux termes du règlement vaudois sur le droit disciplinaire applicable aux mineurs, cette restriction peut aller jusqu'à 30 jours<sup>66</sup>. La loi bernoise en revanche n'autorise une limitation que si le comportement fautif est étroitement lié à une visite<sup>67</sup>. Cette disposition est sans doute celle qui se rapproche le plus des normes relatives aux droits de l'enfant et, en particulier, des Règles européennes pour les délinquants mineurs<sup>68</sup>, qui ne prévoient pas de restriction des visites ou des contacts familiaux. La Commission invite tous les établissements à tenir compte de ces dispositions à titre de norme minimale.

## ii. Mesures de sûreté et de protection

Il existe des différences parfois notables entre les établissements dans la manière dont sont prononcées et gérées les mesures de sûreté et de protection dans les cas où un jeune représente un danger pour lui-même ou pour autrui. Les intéressés sont généralement placés, sans décision formelle et pour une durée pouvant aller jusqu'à 24 heures, dans une cellule pour se calmer. Les clarifications effectuées par la CNPT ont mis en lumière une absence générale de règles claires en la matière. Les cantons de Berne et de Vaud font ici exception, puisqu'ils ont adopté des réglementations que l'on peut qualifier d'exemplaires : les compétences et les procédures y sont précisément définies, tout comme la nécessité de rendre une décision formelle et d'avertir le service médical chaque fois qu'une mesure de sûreté

<sup>63</sup> En ce sens, cf. explicitement l'art. 41 du règlement du centre éducatif de détention et d'observation de la Clairière (Genève) et l'art. 161 de l'ordonnance en matière d'exécution de peines du canton de Zurich (Justizvollzugsverordnung, JVV), qui dispose que les personnes aux arrêts sont privées de visites.

<sup>64</sup> Voir par exemple l'art. 74, al. 1, let. b, de l'ordonnance en matière d'exécution pénale du canton d'Argovie (Strafvollzugsverordnung, SMV), qui énumère la restriction des contacts avec le monde extérieur dans la liste des sanctions disciplinaires possibles.

<sup>65</sup> Art. 5, al. 1, let. c, du règlement concordataire.

<sup>66</sup> Art. 44, al. 2, RDDMin-VD du 4 juin 2014 (RSV 340.07.2).

<sup>67</sup> Art. 9, al. 2, LMMIn.

<sup>68</sup> Cf. à ce sujet art. 9, par. 3, de la Convention relative aux droits de l'enfant et recommandation Rec(2008)11, ch. 95.6.

est ordonnée<sup>69</sup>. La Commission recommande dès lors aux autorités compétentes de toujours rendre une décision formelle lorsqu'elles prononcent une mesure de sûreté ou de protection.

On observe aussi de grandes différences dans l'exécution des mesures. La Commission juge positif le fait qu'aucune mesure de sûreté ou de protection ne soit formellement exécutée dans le quartier pour jeunes de la prison de Limmattal et que les mineurs présentant des tendances suicidaires soient transférés dans les 24 heures dans la clinique psychiatrique de Rheinau ou dans la clinique psychiatrique universitaire de Zurich. La CNPT a en revanche constaté avec préoccupation, dans un établissement valaisan, que les mesures de sûreté et de protection sont exécutées dans une prison proche, dans une cellule située au sous-sol, quasiment privée de lumière naturelle, et munie d'un système de vidéosurveillance.

### iii. Moyens de contrainte<sup>70</sup>

La Commission a examiné tous les cas de recours à la contrainte et contrôlé, le cas échéant, les décisions et les registres s'y rapportant. Le Comité de l'ONU des droits de l'enfant et les Règles de La Havane limitent le recours aux moyens de contrainte aux situations dans lesquelles les jeunes représentent un danger imminent pour eux-mêmes ou pour autrui et lorsque toutes les autres mesures de contrôle ont été inopérantes<sup>71</sup>. Les moyens de contrainte ne doivent en outre pas être utilisés dans un but punitif et la supervision d'un médecin ou d'un psychologue est indispensable<sup>72</sup>. La Commission a observé diverses lacunes en la matière. Mis à part dans le canton de Berne, où s'appliquent les dispositions de la LMMin, l'usage de moyens de contrainte ne fait l'objet d'une décision formelle et n'est consigné dans un registre spécifique dans presque aucun des établissements visités. Le recours à des moyens de contrainte consti-

---

<sup>69</sup> Dans le canton de Berne, l'art. 15 LMMin prescrit une procédure claire pour ordonner des mesures de sûreté particulières. Dans le canton de Vaud, les mesures de sûreté et de protection sont prises en application d'une directive valable pour tous les établissements d'exécution de peines et de mesures.

<sup>70</sup> Contrainte physique, usage de menottes pour poignets ou chevilles, emploi de substances chimiques irritantes (par ex. sprays au poivre).

<sup>71</sup> Règles de La Havane, ch. 63 et 64.

<sup>72</sup> Observation générale n° 10 du Comité des droits de l'enfant, ch. 89 ; Règles de La Havane, ch. 55.

tue une atteinte grave aux droits fondamentaux du mineur. C'est pourquoi la Commission préconise l'adoption de règles uniformes à l'échelle de la Suisse, inspirées de la loi bernoise (LMMin). Elle s'est aussi exprimée sur la question de l'utilisation de sprays incapacitants après avoir examiné deux incidents de ce type dans un établissement dans le canton de Berne<sup>73</sup>. Compte tenu des risques pour la santé<sup>74</sup>, la CNPT a fait part de sa préoccupation aux autorités compétentes et rappelé les mesures qui doivent être impérativement prises en cas d'utilisation de sprays incapacitants<sup>75</sup>.

#### **d. Enseignement scolaire de base et formation professionnelle**

Si les mineurs bénéficient régulièrement d'un enseignement scolaire dans tous les établissements visités, sa fréquence et sa durée varient parfois énormément. Alors que dans certains établissements<sup>76</sup>, l'enseignement assuré à l'interne est adapté aux besoins individuels de chaque mineur, dans d'autres<sup>77</sup>, l'enseignement n'est dispensé que certains jours, voire se limite à une ou deux heures de cours hebdomadaires. Dans un établissement, les jeunes peuvent être exclus de l'enseignement pour des raisons disciplinaires, avec pour conséquence un désœuvrement complet. Cette pratique est particulièrement problématique dans le cas de jeunes qui font régulièrement l'objet de sanctions disciplinaires sévères, puisqu'ils se retrouvent privés de fait d'enseignement scolaire<sup>78</sup>. La Commission rappelle les normes relatives à la protection des droits des mineurs, notamment le droit à l'éducation<sup>79</sup>, et recommande aux établissements de proposer un enseignement aux enfants d'âge scolaire, si possible tous les jours mais au moins trois fois par semaine. Si

<sup>73</sup> Cf. rapport thématique sur les établissements fermés pour mineurs, p. 28, ch. 72, pour plus de précisions.

<sup>74</sup> Cf. à ce sujet les recommandations de l'Office fédéral de la santé publique, résumées dans la fiche d'information sur les sprays d'autodéfense.

<sup>75</sup> Les sprays incapacitants ne doivent en aucun cas être utilisés dans des locaux fermés. Le cas échéant, les personnes contre lesquelles ils ont été employés doivent être immédiatement examinées par du personnel médical.

<sup>76</sup> Selon les informations mises à la disposition de la CNPT, c'était le cas à Palézieux et à Pramont.

<sup>77</sup> À la Clairière, à Lory et dans le quartier pour mineurs de la prison de Limmattal.

<sup>78</sup> Cf. étude Gerber Jenni/Blum, p. 57, qui relève que le mandat de formation inscrit dans la Constitution n'est pas correctement mis en œuvre et que l'interdiction de la discrimination n'est pas respectée.

<sup>79</sup> Cf. à ce sujet les Règles de La Havane, ch. 38. En ce sens également art. 27, al. 3, DPMIn : le mineur doit avoir la possibilité de fréquenter l'école, de suivre un apprentissage ou d'exercer une activité lucrative à l'extérieur ou, à défaut, à l'intérieur de l'établissement.

l'enseignement ne peut être dispensé à l'interne, les jeunes doivent pouvoir fréquenter l'école à l'extérieur de l'établissement. L'offre variée de formations professionnelles proposée dans différents établissements<sup>80</sup> est en revanche réjouissante, tout comme l'engagement dont les centres font preuve pour soutenir leurs résidents dans les efforts qu'ils déploient pour acquérir des compétences professionnelles, au besoin en encourageant les contacts avec des centres de formation externes.

#### **e. Prise en charge médicale et psychiatrique**

La prise en charge médicale et psychiatrique est qualifiée de satisfaisante dans quasiment tous les établissements visités. Des améliorations sont en revanche souhaitables en ce qui concerne l'examen médical par du personnel dûment formé à l'arrivée au centre : bien que prescrit par les normes internationales, cet examen n'est effectué que dans quelques établissements. Le fait que la distribution de médicaments est parfois assurée par du personnel d'encadrement ou des surveillants est aussi jugé problématique. La Commission a fait des recommandations en ce sens aux établissements concernés.

#### **f. Contacts avec le monde extérieur**

Les mineurs doivent avoir des contacts réguliers avec le monde extérieur, en particulier avec les membres de leur famille. Cette exigence consacrée par les normes internationales couvre aussi bien le droit de communiquer sans restriction par écrit, que l'accès au téléphone et les visites<sup>81</sup>. Dans les établissements visités, les contacts avec le monde extérieur sont gérés de manière plutôt restrictive. La Commission s'étonne notamment de la grande disparité des pratiques en vigueur et des restrictions parfois excessives des contacts téléphoniques avec les membres de la famille. Si certains centres limitent ces contacts à cinq minutes hebdomadaires<sup>82</sup>, d'autres

---

<sup>80</sup> L'offre proposée était particulièrement intéressante à Pramont, Prêles, la Clairière et Palézieux.

<sup>81</sup> Cf. à cet égard les explications sous les ch. 27 et 28, voir aussi les Règles de La Havane, ch. 59, 60 et 61.

<sup>82</sup> C'était le cas au foyer Lory, conformément au règlement interne de l'établissement.

les autorisent tous les jours<sup>83</sup> ou deux fois par semaine pendant 15 minutes<sup>84</sup>. L'interdiction pure et simple des contacts téléphoniques observée dans certains établissements<sup>85</sup> viole les droits fondamentaux des intéressés. Concernant les visites, la CNPT a constaté que les pratiques étaient plus uniformes. Dans les établissements visités, les mineurs pouvaient généralement recevoir au moins une visite d'une heure par semaine<sup>86</sup>, avec des différences importantes – pouvant aller jusqu'à l'interdiction de toute visite – dans le cas de mineurs en détention avant jugement, en fonction du motif de leur placement. Dans certains cas également, les visites avaient lieu dans des locaux munis de vitres de séparation. Même si des circonstances exceptionnelles peuvent justifier ces restrictions<sup>87</sup>, un niveau minimal acceptable de contacts doit toujours être garanti<sup>88</sup>.

La CNPT déplore la confusion entre pédagogie et discipline observée, également notée par Gerber Jenni et Blum<sup>89</sup>. Certains comportements négatifs donnent aussi lieu à des restrictions des visites et des contacts téléphoniques. La pratique peut être qualifiée de courante dans quelques centres<sup>90</sup>. Dans certains établissements, l'accès au téléphone est même entièrement interdit en cas d'évaluations négatives répétées<sup>91</sup>. La Commission tient à cet égard à rappeler les normes pertinentes du droit de la protection du mineur et invite les établissements concernés à appliquer des règles moins restrictives en la matière.

En résumé, on relèvera qu'en Suisse les mesures prononcées en application du droit civil et du droit pénal des mineurs sont exécutées dans le respect d'un cadre pédagogique, au sein d'infrastruc-

---

<sup>83</sup> C'était le cas à Pramont.

<sup>84</sup> Dans le canton de Vaud, les mineurs ont droit à deux appels par semaine, conformément à l'art. 61 du règlement sur le statut des personnes détenues placées dans un établissement de détention pour mineurs (RSDMin ; RSV 340.07.3).

<sup>85</sup> À la Clairière, ni le règlement interne ni la pratique ne prévoit l'accès au téléphone, tandis que dans le quartier pour mineurs de la prison de Limattal, les contacts téléphoniques sont purement et simplement interdits.

<sup>86</sup> C'est notamment le cas à Pramont, à la Clairière, dans le quartier pour mineurs de la prison de Limattal et à Palézieux .

<sup>87</sup> Observation générale n° 10 du Comité des droits de l'enfant, ch. 89.

<sup>88</sup> Recommandation Rec(2008) 11, ch. 85.2.

<sup>89</sup> Cf. étude Gerber Jenni/Blum, p. 59 et 60.

<sup>90</sup> C'était notamment le cas dans les établissements d'Aarburg, de Lory et de la Clairière.

<sup>91</sup> Pratique observée par exemple au foyer Lory.

tures adaptées, où sont proposées aux mineurs une multitude de possibilités d'exercice physique et d'offres de formation professionnelle. Au vu de la répartition fédéraliste des compétences, des améliorations restent cependant nécessaires s'agissant des bases légales formelles, afin que les cantons concrétisent de manière uniforme les normes relatives à la protection des droits des mineurs. Les choses doivent notamment s'améliorer en ce qui concerne les mesures restreignant la liberté de mouvement, comme les sanctions disciplinaires et les mesures de sûreté et de protection, et l'usage de moyens de contrainte. Enfin, il est important que la définition des restrictions admises des contacts avec le monde extérieur tienne davantage compte des circonstances de chaque cas et s'inscrive dans le prolongement des dispositions internationales pertinentes, de manière à garantir le nécessaire équilibre entre cadre pédagogique et besoins particuliers des mineurs.

# Aperçu des recommandations formulées en 2015

---

# 5

## 5.1 Général

- La CNPT recommande au Conseil d'État du canton de Saint-Gall de confier la responsabilité de l'exploitation des prisons à l'office de l'exécution des peines et des mesures.
- La Commission recommande à la direction de la prison préventive de Soleure et de la prison de Pfäffikon de prendre en compte les compétences linguistiques lors de l'engagement du personnel.

## 5.2 Fouilles corporelles

- La Commission recommande de toujours effectuer les fouilles corporelles en deux temps et invite les autorités cantonales de Soleure et la police cantonale de Saint-Gall à adapter en ce sens les règlements intérieurs de ses prisons.
- La pratique de la fouille corporelle en deux temps devrait s'imposer dans la prison régionale de Bienne, dans le canton de Berne.

## 5.3 Conditions matérielles de détention

- Dans la prison régionale de Bienne et la prison de Soleure, l'éclairage naturel dans les cellules n'est pas suffisant. Des améliorations s'imposent de toute urgence.
- Les cellules du poste de police de Mels, dans le canton de Saint-Gall, doivent impérativement être rénovées.
- La sphère intime des détenus dans les cellules n'est pas suffisamment protégée dans la prison régionale de Bienne. La CNPT conseille à la direction de l'établissement de prendre des mesures pour y remédier.
- Les horaires des repas devraient être revus dans la prison régionale de Bienne.
- Les appels via les interphones placés dans les cellules doivent être traités dans les plus brefs délais, en particulier en cas d'urgence. La Commission recommande au commandement de la police du canton de Saint-Gall de prendre toutes les mesures utiles pour satisfaire à cette exigence dans la prison de Gossau.

- La Commission recommande à la direction de la prison préventive de Soleure de prendre les mesures nécessaires afin de garantir une séparation entre locaux fumeurs et non fumeurs. Lors de l’entretien de restitution, elle a pris note qu’une séparation entre cellules était garantie malgré le fait que des non-fumeurs puissent se retrouver dans des cellules ayant auparavant été attribuées à des fumeurs.
- La Commission est d’avis que la cour de promenade de la prison préventive de Soleure est inadaptée et recommande aux autorités d’exécution de revoir l’aménagement de la cour.

## 5.4 Régimes de détention

- Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, les personnes en détention provisoire, les personnes exécutant une peine et les personnes en détention administrative en application du droit des étrangers doivent être hébergées dans des quartiers distincts. En outre, l’exécution de la détention provisoire obéit à des normes spécifiques, consacrées par le droit de la procédure pénale et le droit international. La Commission invite les autorités du canton de Soleure et le commandement de la police du canton de Saint-Gall à veiller au respect de ces normes, notamment dans les prisons de Flums et Gossau.
- La prison de Flums, dans le canton de Saint-Gall, n’est pas adaptée à la détention de femmes.
- Les prisons de Flums et de Gossau, dans le canton de Saint-Gall, ne sont pas adaptées à la détention de mineurs. Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, les mineurs doivent être séparés des adultes. La CNPT recommande au commandement de la police de veiller au respect de ce principe.
- Dans la prison régionale de Bienne, les femmes devraient passer une partie appropriée de la journée hors de leur cellule.

## 5.5 Détention avant jugement

- Un enfermement en cellule de 22 à 23h heures par jour est inapproprié au regard des normes nationales et internationales. La Commission appelle les autorités cantonales bernoises et soleuroises à tenir compte du droit de la procédure pénale et des normes internationales pertinentes dans l'aménagement de la détention avant jugement.
- Sous réserve des motifs concrets de leur mise en détention et de l'objet de l'enquête, les personnes en détention avant jugement doivent être autorisées à entretenir des contacts avec le monde extérieur.
- La Commission recommande aux autorités cantonales zurichoises de veiller au respect des normes relatives à la détention provisoire consacrées par le droit de la procédure pénale et le droit international.

## 5.6 Détention administrative en application du droit des étrangers

- La Commission est d'avis que la prison préventive de Soleure et la prison de Widnau dans le canton de Saint-Gall ne sont pas adaptées à la détention administrative. Trop restrictif, le régime de détention y est incompatible avec le but de cette forme de détention. Ce constat vaut aussi pour la prison de Bazenheid. Elle recommande à la direction de la prison préventive de Soleure d'élargir l'offre en termes d'activités récréatives et de possibilités de mouvement.
- La Commission est d'avis que la prison préventive de Soleure n'est pas adaptée à la détention administrative également en raison des possibilités de mouvement restreintes et recommande dès lors le transfert de ces personnes dans un établissement réservé à cet effet.

## 5.7 Régime disciplinaire et sanctions

- La Commission recommande au commandement de la police, à l’office des migrations et à l’autorité compétente du canton de Saint-Gall de réévaluer leurs procédures concernant le prononcé de mesures disciplinaires et d’adapter, le cas échéant, les dispositions s’y rapportant.
- Comme le prévoient les normes internationales pertinentes, la durée maximale des arrêts devrait, par principe, être de 14 jours. La Commission encourage donc les autorités compétentes des cantons de Berne, Saint-Gall et Zurich à adapter leur législation pour y inscrire une durée plus courte qu’actuellement.
- Dans la prison régionale de Bienne, les personnes placées en cellule disciplinaire doivent disposer de vêtements appropriés.
- La lecture proposée aux personnes placées en cellule disciplinaire ne devrait pas se limiter à des textes religieux. La CNPT conseille en outre à la direction de la prison régionale de Bienne d’améliorer de toute urgence les conditions d’éclairage dans la cellule disciplinaire.
- La Commission recommande une nouvelle fois au législateur bernois d’adapter les bases légales de manière à appliquer l’ensemble des sanctions disciplinaires visées à l’art. 91, al. 2, CP.

## 5.8 Mesures de sûreté et de protection

- Face au manque de clarté observé, la Commission invite les autorités des cantons de Berne et Soleure à rendre des décisions formelles pour prononcer des mesures de sûreté ou de protection.
- Par ailleurs, elle recommande aux autorités compétentes soleuroises de revoir les termes utilisés dans le règlement intérieur à la lumière des bases légales cantonales, et de consigner les mesures dans un registre.

- La CNPT demande aux responsables de la prison régionale de Bienne d’envisager un transfert dans un établissement psychiatrique des personnes représentant un danger pour elles-mêmes ou au moins de garantir une supervision psychiatrique suffisante.
- La Commission recommande à la direction de la prison centrale de Fribourg, au commandement de la police du canton de Saint-Gall et à la direction de la prison de Pfäffikon à Zurich d’adopter un règlement spécifique détaillant la procédure à suivre avec les personnes qui représentent un danger imminent pour elles-mêmes ou pour autrui. A Saint-Gall, les mesures de sûreté et de protection doivent par ailleurs faire l’objet d’une décision formelle et tout placement en cellule de sécurité doit être consigné dans un registre détaillé.
- L’établissement pénitentiaire de Pöschwies, dans le canton de Zurich, est invité à rendre une décision formelle indiquant les voies de droit lorsque sont prononcées des mesures de sûreté et de protection. Les mesures ordonnées doivent en outre être consignées dans un registre.
- La Commission recommande au canton de Zurich de transférer les personnes souffrant de troubles psychiques importants dans un établissement adéquat.

## 5.9 Quartiers de haute sécurité

- La Commission préconise de conférer, dans le canton de Zurich, la compétence d’ordonner un placement en quartier de haute sécurité à l’autorité d’exécution.
- Au vu de la grave atteinte aux droits fondamentaux qu’implique un placement en quartier de haute sécurité, les personnes détenues dans le quartier de sécurité 1 de l’établissement pénitentiaire de Pöschwies devraient bénéficier à intervalles réguliers du droit d’être entendus. Un membre de la direction de l’établissement devrait aussi participer à cette audition.
- L’établissement pénitentiaire de Pöschwies devrait adopter un règlement spécifique pour le quartier de sécurité 1, dans lequel figureraient les normes qui diffèrent du règlement

interne général de l'établissement, mais au moins – et sous réserve du respect du principe de légalité – l'obligation de remettre aux intéressés une information écrite rédigée dans une langue qu'ils comprennent et détaillant leurs droits et leurs obligations.

- Dans le prolongement d'une recommandation déjà formulée précédemment<sup>92</sup>, la Commission appelle la direction de l'établissement pénitentiaire de Pöschwies à mettre à profit la révision en cours du règlement interne pour contrôler la légalité du motif de sanction concernant d'autres types de perturbation grave de l'ordre et de la sécurité (« anderweitigen schweren Störung von Ordnung und Sicherheit des Anstaltsbetriebs »).
- L'établissement pénitentiaire de Pöschwies devrait réfléchir à la possibilité d'aménager des ateliers de travail séparés dans le quartier de sécurité 1.
- La Commission rappelle à la direction de l'établissement pénitentiaire de Pöschwies qu'il est important d'envisager des mesures favorisant les contacts sociaux des personnes placées dans le quartier de sécurité 1 et lui recommande d'autoriser régulièrement les promenades en binôme.
- La Commission encourage la direction de l'établissement pénitentiaire de Pöschwies à permettre régulièrement aux personnes placées dans le quartier de sécurité 1 de recevoir des visites dans des pièces dépourvues de dispositifs de séparation, dans la mesure où des motifs de sécurité ne s'y opposent pas.
- Dans le quartier de sécurité 1 de l'établissement pénitentiaire de Pöschwies, les entretiens avec les thérapeutes devraient avoir lieu dans des pièces dépourvues de vitres de séparation. Des mesures doivent être prises en ce sens.
- La Commission recommande à la direction de la prison de Pfäffikon de proposer aux personnes détenues dans le quartier de sécurité des activités sportives et de réfléchir à la possibilité d'aménager des ateliers de travail séparés dans le quartier.

---

<sup>92</sup> Cf. rapport d'activité 2013, ch. 3.3.

- La Commission soutient la direction de l'établissement pénitentiaire de Pöschwies dans ses efforts en faveur de la personne détenue dans le quartier de sécurité 1 : elle se réjouit que l'établissement examine toute mesure susceptible de permettre un assouplissement progressif de l'isolement et une réintégration, à terme, au sein du groupe.

## 5.10 Prise en charge médicale

- La Commission recommande à la prison régionale de Bienne de faire examiner par du personnel médical tous les détenus lors de leur admission et de mettre en œuvre le plan défini pour la prise en charge psychiatrique et la prévention des suicides.
- La préparation et la remise de médicaments doivent être assurées exclusivement par du personnel possédant des connaissances médicales de base. Le commandement de la police du canton de Saint-Gall est invité à s'assurer du respect de cette exigence.

## 5.11 Informations aux détenus

- La Commission conseille aux directions de la prison régionale de Bienne et de Soleure de remettre toutes les informations pertinentes aux détenus lors de leur arrivée dans l'établissement. Par ailleurs, les informations pertinentes devraient être traduites dans les langues courantes dans l'établissement de Soleure.

## 5.12 Exercice physique et occupations

- La CNPT recommande aux directions de la prison régionale de Bienne et de Soleure d'accroître l'offre d'occupations et d'activités physiques.
- Les personnes détenues dans les prisons de la police cantonale saint-galloise et de Soleure devraient avoir accès à davantage d'activités sportives et d'occupations.

## 5.13 Contacts avec le monde extérieur

- Les directions de la prison régionale de Bienne et de Pfäffikon sont encouragées à renoncer à l’emploi systématique de vitres de séparation dans les locaux destinés aux visites et à donner la possibilité aux détenus de recevoir des visites le week-end.
- De l’avis de la CNPT, l’utilisation de vitres de séparation ne doit pas être systématique, mais répondre à des considérations spécifiques de sécurité, de manière à permettre un contact physique entre les prévenus et leurs proches. La Commission encourage les autorités compétentes de la prison centrale de Fribourg à revoir leur pratique.
- Dans le canton de Saint-Gall, les horaires des visites, qui se distinguent par leur caractère restrictif et leur manque d’homogénéité, sont jugés inadaptés, tout comme l’emploi systématique de vitres de séparation. La Commission recommande au commandement de la police cantonale d’étendre les horaires des visites en les adaptant aux différentes formes de détention et de permettre des visites dans des locaux dépourvus de dispositifs de séparation.
- La Commission rappelle que les personnes détenues devraient pouvoir entretenir des contacts librement avec un représentant légal et recommande dès lors aux directions de la prison préventive de Soleure et de la prison de Pfäffikon d’adapter leur pratique en la matière.
- La Commission est d’avis que les personnes sans ressources qui se trouvent en détention administrative dans la prison préventive de Soleure devraient avoir des contacts téléphoniques gratuits de manière adéquate.









