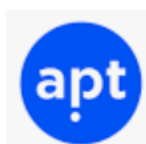


Rapport alternatif

Concernant la torture et les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en Suisse (huitième rapport périodique de la Suisse 2019)

77^{ème} session du Comité contre la torture (CAT)
(10 juillet – 28 août 2023)



12 juin 2023

Ce rapport est soumis par la Plateforme des ONG suisses pour les droits humains (« la Plateforme ») qui réunit plus de 90 organisations non gouvernementales de Suisse romande, Suisse alémanique et Suisse italienne. La Plateforme assure des tâches de coordination pour les ONG actives dans le domaine des droits humains, notamment l'élaboration de rapports alternatifs destinés aux comités internationaux et la participation à la mise en œuvre des recommandations internationales faites à la Suisse.

Les ONG suivantes ont participé à l'élaboration du rapport :

Membres de la Plateforme :

- [ACAT-Suisse](#) (coordination)
- [ACT212](#)
- [augenau](#)
- [Amnesty International](#)
- [Association pour la prevention de la torture \(APT\)](#)
- [AsyLex](#)
- [Brava](#)
- [humanrights.ch](#)
- [InterAction](#)
- [Organisation mondiale contre la torture \(OMCT\)](#)
- [Organisation Suisse d'aide aux réfugiés \(OSAR\)](#)
- [Pro Mente Sana, association romande](#)

Autres contributeurs:

- [FIACAT](#)

Personne de contact : Etienne Cottier (e.cottier@acat.ch; +41 79 771 23 85)

Table des matières

A. Liste des abréviations	3
B. Summary in English	6
C. Résumé en français	19
D. Rapport alternatif	34
I. Remarques préliminaires	34
II. Articles 1 et 4	34
1. Absence de définition spécifique de la torture dans le code pénal	34
III. Article 2	36
2. Garanties de procédure.....	36
3. Institution nationale des droits humains.....	37
4. Budget de la Commission nationale de prévention de la torture.....	38
IV. Article 3	39
5. Non-refoulement	39
6. Assurances diplomatiques	41
7. Suspension des renvois	41
8. Evaluation des risques	41
9. Assistance juridique gratuite	43
10. Victimes de la torture.....	46
V. Articles 5, 7 et 8	47
11. Demandes d'extradition.....	47
VI. Article 10	47
12. Formation du personnel	47
13. Évaluation de l'efficacité des formations.....	48
VII. Article 11	48
14. Critères de placement en détention administrative.....	48
15. Critères de placement en détention administrative (suite).....	48
16. Détention des familles de migrants en situation irrégulière.....	51
17. Requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA).....	53
18. Lieux de détention.....	54
19. Droit disciplinaire.....	58
20. Blessures et décès en détention	59
VIII. Article 12 et 13	62
21. Mécanismes indépendants d'enquête	62
22. Usage excessif de la force publique.....	63
23. Task Force	68
IX. Article 14	68
24. Mesures de réparation	69
X. Article 16	69
25. Rapatriements forcés	70
26. Intégrité physique et autonomie des personnes intersexuées	70
XI. Renseignements d'ordre général	72
E. Annexes	78

A. Liste des abréviations

AELE	Association européenne de libre-échange
ASSM	Association Suisse des Sciences Médicales
AsyIA	Asylum Act (SR 142.31)
ATS	Agence télégraphique de Suisse
BSJ	Bureaux de consultation juridique
CAJ-E	Commission des affaires juridiques du Conseil des États
CAJ-N	Commission des affaires juridiques du Conseil national
CAT	Comité contre la torture Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (RS 0.105)
CC	Code civil (RS 210)
CCDJP	Conférence des directeurs cantonaux de justice et police Conference of Cantonal Directors of Justice and Police
CCE	Commission Centrale d'Éthique de l'ASSM
CC-N	Control Committee of the National Council
CCPR	Comité des droits de l'homme
CdC-GE	Cour des comptes du canton de Genève
CDE	Convention relative aux droits de l'enfant
CDG-N	Commission de gestion du Conseil national
CDPH	Convention relative aux droits des personnes handicapées
CEDAW	Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (RS 0.101)
CERD	Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
CF	Conseil fédéral
Cf.	<i>Confer</i>
CFA	Centre fédéral pour requérants d'asile
CFR	Commission fédérale contre le racisme
CGDM	Coordination genevoise pour le droit de manifester
CHUV	Centre hospitalier universitaire vaudois
CNE	Commission nationale d'éthique dans le domaine de la médecine humaine
CNPT	Commission nationale de prévention de la torture

CourEDH	Cour européenne des droits de l'homme
CRC	Comité des droits de l'enfant
CRPD	Comité des droits des personnes handicapées Committee on the Rights of Persons with Disabilities
CP	Code pénal suisse (RS 311.0)
CPP	Code de procédure pénale (RS 312.0)
CPT	Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
CSDH	Centre suisse de compétences pour les droits humains
Cst.	Constitution fédérale (RS 101)
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DPMIn	Droit pénal des mineurs (RS 311.1)
ECHR	European Convention on Human Rights
ECtHR	European Court of Human Rights
ENNHRI	Réseau européen des institutions des droits de l'homme
EPU	Examen périodique universel
FAC	Federal Administrative Court
FDFA	Federal Department of Foreign Affairs
Fedpol	Office fédéral de la police
FNIA	Federal Act on Foreign Nationals and Integration (SR 142.20)
FSC	Federal Supreme Court
GREVIO	Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IGS	Inspection générale des services
ISDH	Institution suisse des droits de l'homme
LAC-N	Legal Affairs Committee of the National Council
LAsi	Loi sur l'asile (RS 142.31)
LAVI	Loi sur l'aide aux victimes d'infractions (RS 312.5)
LEI	Loi sur les étrangers et l'intégration (RS 142.20)
NCPT	National Commission for the Prevention of Torture
NGO	Non-governmental organization
NPM	National Prevention Mechanism
OA1	Ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure (RS 142.311)

OFJ	Office fédéral de la justice
OLUsC	Ordonnance sur l'usage de la contrainte (RS 364.3)
OPCAT	Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
OSAR	Organisation suisse d'aide aux réfugiés
Platform	Platform of the Swiss NGO for human rights
Plateforme	Plateforme des ONG suisses pour les droits humains
PKS	Statistique policière en matière de criminalité
resp.	respectivement
RMNA	Requérant d'asile mineur non accompagné
RNM	Règles Nelson Mandela
s.	suivante
ss	suivantes
SCC	Swiss Criminal Code (SR 311.0)
SEM	Secrétariat d'État aux migrations State Secretariat for Migration
SHRI	Swiss Human Rights Institution
SPCP	Swiss Criminal Procedure Code (SR 312.0)
SPT	Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
SR	Systematic register of Swiss law
SUS	Statistique pour les condamnations pénales
TAF	Tribunal administratif
Tdh	Terre des hommes
TF	Tribunal fédéral
UE	Union européenne

B. Summary in English

I. Absence of a specific definition of torture in the Swiss Criminal Code (SCC)

Torture is only indirectly criminalized in the Swiss Criminal Code through the offences of crime against humanity ([art. 264a al. 1 let. f SCC](#)) and war crime ([art. 264c al. 1 let. c SCC](#)). Aside of these provisions, Switzerland does not have a criminal clause punishing torture as a specific offence. This absence raises issues regarding the intentionality of the offence, the severity of the sanctions in proportion to the seriousness of the crime concerned, the statute of limitations for criminal proceedings, international cooperation in criminal matters and the liability of superiors.

Faced with this legal vacuum, a parliamentary initiative was introduced on December 18, 2020 by National Councillor Beat Flach requesting the inclusion of torture as a specific offence in Swiss criminal law.¹ For reasons of opportunity, however, it is not certain that the Legal Affairs Committee of the National Council (LAC-N), which oversees the project, will deal with this file promptly, or even proceed with it.

The Platform recommends insisting on the need to make torture a specific criminal offence and that the Legal Affairs Committee of the National Council be urged to promptly address the parliamentary initiative 20.504, by drafting a legislation that introduces a provision against torture into the Criminal Code and respects the requirements of art. 1 and 4 CAT.

II. Institutions

1. National Human Rights Institution

On May 23, 2023, the Swiss Human Rights Institution (SHRI) has been established on the basis of the National Parliament's decision of 2021.²

The unilateral origin of federal contributions and the amount allocated to the new SHRI are problematic. The federal contributions are exclusively covered by the budget of the Federal Department of Foreign Affairs (FDFA). Thus, all other departments responsible for the implementation of human rights in Switzerland are not held accountable for additional budget contributions. Human rights organizations view the federal contribution of only CHF 1 million per year for the first four years (in addition to as-yet-undetermined infrastructure contributions of the cantons) adopted by the government and parliament as compromising from the outset the establishment and consolidation of the SHRI as well as the achievement of an A-status under the Paris Principles.

The Platform recommends that the Confederation and the cantons be asked to provide the Swiss human rights institution with sufficient resources, from different federal Departments, at a level similar to that of comparable states with A status under the Paris Principles, to enable the SHRI to work effectively and independently.

¹ Beat Flach Initiative, 20.504, [Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse](#), 18.12.2020.

² ATS, [La Suisse aura une institution nationale des droits de l'homme](#), 14.09.2021.

2. Budget of the National Commission for the Prevention of Torture (NCPT)

In 2015, the NCPT had an annual budget of CHF 760'600.³ In 2021, this budget was CHF 1'113'413.⁴ However, this budgetary difference is due to additional funds for specific projects, limited to two or three years. This insecurity does not allow the NCPT to plan for the long term. Additional funds are still needed if it is to fully carry out its mandate as National Preventive Mechanism (NPM). According to a report published in November 2020, the NCPT believes that additional financial resources would allow it to visit a greater number of places of deprivation of liberty and to monitor in particular the situation of elderly persons, persons in need of care or persons with disabilities.⁵ The Platform calls for an alignment between Switzerland's pioneering role in the Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (OPCAT), its external discourse and the insufficient funds allocated to its own preventive mechanism.

The Platform recommends that additional funds be allocated to the budget of the NCPT.

3. Implementation of the recommendations

Coordination and follow-up of international human rights reviews, including those of the CAT, are weak and ineffective. The so-called "light coordination" of the interdepartmental group for international human rights policy ("Kerngruppe internationale Menschenrechtspolitik") of the Confederation does not fulfill its mission and has no visible strategy to follow-up on recommendations at the level of the Confederation, the cantons and the municipalities. Although it is composed of representatives of most of the federal and cantonal authorities concerned, its functions are purely deliberative. There is no structured public reporting on the status of implementation, and there is no authority to require individual cantons to implement recommendations that fall within their jurisdiction.

The Platform recommends the creation of an institutionalized, interdepartmental, adequately resourced, and empowered coordination mechanism between the federal government, cantons, and civil society to implement and review international human rights obligations, including monitoring.

III. Non-refoulement

1. Risk assessment

The Platform believes that Switzerland does not sufficiently take into account the risks associated with the violation of [Art. 3 CAT](#), neither in the case of removal to a state party to the Dublin Convention, nor in the case of removal to a "safe third state". Switzerland has been condemned on several occasions for violating the principle of non-refoulement in safe third country cases due to the lack of individualized assessment, for example concerning families with children, single mothers with children or torture survivors.⁶ Since 2020, the Committee on the Elimination of Discrimination against

³ NCPT, [Rapport d'activité 2015](#), 2016.

⁴ NCPT, [Rapport d'activité 2021](#), 2022.

⁵ NCPT, [Réponses de la Commission nationale de prévention de la torture \(CNPT\) aux recommandations et observations qui lui ont été adressées par le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants \(SPT\) suite à sa visite en Suisse du 27 janvier au 7 février 2019](#), 04.11.2020.

⁶ ECtHR, [Tarakhel c. Suisse](#), n° 29217/12, 4.11.2014 ; CAT, *A.N. c. Suisse*, n° 742/2016, 03.08.2018 ; CAT, *Harun c. Suisse*, requête n° 758/2016, 6.12.2018 ; CRC, *V.A. c. Suisse*, n° 56/2018, 28.09.2020 ; A.M. (*M.K.A.H*) *c. Suisse*, n° 95/2019, 6.10.2021.

Women (CEDAW) blocked at least seven removals from Switzerland to **Greece** on a provisional basis.⁷

Regarding Dublin Convention member states, both the State Secretariat for Migration (SEM) and the Federal Administrative Court (FAC) simply rely on the formal ratification of various human rights treaties and legal standards by the third country and do not conduct a thorough examination of the actual human rights practice in the country concerned, as well as the individual situation and concrete risks faced by vulnerable asylum seekers.

Swiss practice regarding "Dublin" removals to **Croatia** does not take into account the CPT report published in 2022,⁸ which points to miserable reception conditions and the serious risk of violations of [art. 3 of the European Convention on Human Rights \(ECHR\)](#), nor the case law of neighboring countries.⁹

In 2018, the CAT considered in two Dublin cases that Switzerland had not sufficiently established whether the appellants, as victims of torture, would receive access to adequate accommodation and medical treatment in **Italy**.¹⁰ In 2020, the CAT had to temporarily stop a Dublin repatriation from Switzerland to **Poland**.¹¹ In a case from October 2022, the FAC referred a case to the State Secretariat for Migration concerning an Afghan applicant, suffering from drug addiction, who was to be removed to **Bulgaria** under the Dublin Convention regulation. The Federal Administrative Court found that, given the protection quotas for Afghans in Bulgaria, it was doubtful whether the Bulgarian authorities were taking sufficient account of the non-refoulement requirement.¹²

Regarding the illegal practices of refoulement from Switzerland to **Italy** at the Swiss-Italian border, the Platform is very concerned that the border patrol has sent asylum seekers back to Italy without giving them the opportunity to apply for asylum. Access to the asylum procedure is therefore not guaranteed. Although largely undocumented, this practice appears to be common.¹³

In the case of a return to a state party to the Dublin Convention or a return to a "safe third State", it is urgent that Switzerland not only refers to the legal obligations to which the State concerned is bound, but also conducts an individualized risk assessment of the asylum seeker's actual situation, in order to respect the principle of non-refoulement of art. 3 CAT.

2. Legal assistance

Legal representation is provided until the asylum decision comes into force. It ends when a positive asylum decision has been rendered ([art. 102h al.3 of the Asylum Act \[AsylA\]](#)), or when the legal representatives terminate their mandate due to a lack of prospects of success in appealing a negative asylum decision ([art. 102h al.4 AsylA](#)). In such cases, the legal representatives must inform the applicant without delay that they do not intend to lodge an appeal and of their decision to terminate the representation mandate. In practice, it is almost impossible for the concerned persons to find a new representative within the appeal period of 5 to 7 working days, especially since the

⁷ See in particular, CEDAW, Communication n° 160/2020 / CEDAW/OP/CHE (8) ; Communication n° 169/2021 / CEDAW/OP/CHE (11) ; Communication n° 171/2021 / CEDAW/OP/CHE (12) ; Communication n° 180/2022 / CEDAW/OP/CHE (17) ; Communication n° 188/2022 / CEDAW/OP/CHE (22) ; CEDAW, [Lettre du 25.05.2021](#), 25.05.2021.

⁸ CPT, [Report to Croatian Government on the visit to Croatia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 10 to 14 August 2020](#), 3.12. 2021.

⁹ OSAR, [Jurisprudence concernant la Croatie, pays Dublin, 2022 – Analyse et recommandations de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés](#), 21.02.2023.

¹⁰ CAT, [Adam Harun c. Suisse](#), n° 758/2016, 6.12.2018 ; CAT, [A.N. c. Suisse](#), n° 724/2016, 03.08.2018.

¹¹ CEDAW, [lettre du 7.12.2020](#), 07.12.2020 ; TAF, [F-3666/2020](#), 23.07.2020.

¹² FAC, [F-2707/2022](#), 12.10.2022.

¹³ Cf. Annexe 1: AsylLex, Questionnaire of the Special Rapporteur on the human rights of migrants: Pushback practices and their impact on the human rights of migrants, 01.02.2021.

asylum seekers are usually accommodated in remote asylum centers and therefore cannot easily resort to another legal representative.

While the general right to a lawyer in the Swiss asylum procedure is commendable, its implementation remains very problematic. To prove that they are at risk of torture if they are deported or returned to another state in violation of [Art. 3 CAT](#), rejected asylum seekers require full legal representation to inform them of their rights and to advise them on possible legal remedies. However, due to the accelerated asylum procedure, it is not always possible for asylum seekers to establish a relationship of trust with their representatives, and representatives sometimes terminate their mandate at a crucial moment, such as before the appeal, perhaps due to the payment of a lump sum. This situation is concerning because failed asylum seekers then have no access to legal representation.

Therefore, the Platform recommends to:

- **Expand the scope of the state-funded mandate to include issues related to asylum seekers with a final negative decision, administrative detention, and other issues of concern during the asylum process, such as police violence, racial profiling, and domestic violence.**
- **Ensure access for administrative detainees to a legal representative in detention.**

3. Forensic and psychological assessments in asylum procedures

According to the Platform's information, the State Secretariat for Migration generally do not conduct additional investigations and renounces to obtain expert reports in accordance with the standards of the Istanbul Protocol when asylum seekers claim, during hearings or through medical reports, that they have been victims of torture or inhuman or degrading treatment. The costs of obtaining these expert reports may be a contributing factor to this. To date, there have been no known instances in which the State Secretariat for Migration or the Federal Administrative Court has offered or agreed to cover the costs of an expertise drawn up according to the standards of the Istanbul Protocol. Even in cases where asylum seekers manage to produce psychological or medico-legal reports, Swiss authorities often do not take them into account adequately, particularly with regard to the physical or psychological consequences of the ill-treatment endured. The Federal Administrative Court has repeatedly stressed that expert reports prepared according to the Istanbul Protocol and considered relevant to the asylum procedure are not in and of themselves sufficient to assess the credibility of the facts, but rather constitute one means of evidence among others.¹⁴ Furthermore, according to the Court, there is no obligation to obtain a report drawn up in accordance with the standards of the Istanbul Protocol, as the protocol only provides recommendations and does not imply any mandatory requirements.¹⁵ However, this practice has a very significant impact on the asylum claim, as it makes it very difficult for asylum seekers to establish the credibility of their claims.

The Platform recommends to:

- **Request the State Secretariat for Migration and the Federal Administrative Court to take into consideration the increased probative value of expert opinions carried out according to the standards of the Istanbul Protocol in the framework of asylum procedures.**
- **Cover the costs of forensic and psychological expertise carried out in asylum procedures when acts of torture or ill-treatment are recognized as credible by the State Secretariat for Migration or the Federal Administrative Court.**

¹⁴ FAC, [D-1939/2022](#) and [D-1947/2022](#), 19.07.2022.

¹⁵ FAC, [D-3714/2022](#), 07.02.2023.

IV. Administrative detention

1. Proportionality of detention

Due to Swiss federalism, the cantonal authorities are responsible for applying the principle of proportionality when assessing the appropriateness of administrative detention measures. However, some cantonal authorities seem to order the detention in a systematic manner without considering whether less restrictive measures could be taken to achieve the same objective.

The variations in detention practices between the different cantons are confirmed in the report by the Control Committee of the National Council (CC-N). According to this report, the canton of Geneva and the canton of Ticino have an administrative detention rate of 4 per cent, while the canton of Obwalden has an administrative detention rate of 20 per cent in the case of material negative asylum decisions or decisions of non-entry into the matter. In cases of non-entry into the matter decisions under the Dublin system, detention rates are higher, but the difference between cantons is still significant. The canton of Geneva, for example, detained 24 percent of the persons concerned while the canton of Obwalden detained 61 percent.¹⁶

The purpose of administrative detention, i.e. the execution of removal, is not apparent in all cantons. For instance, in the canton of Valais, the departure rate of detained persons is 52 per cent.¹⁷ Hence, the appropriateness of administrative detention is particularly questionable in this canton. Similarly, the practices of other cantons regarding the appropriateness of administrative detention raise significant concerns.

The Platform recommends that Switzerland be asked to take appropriate measures to systematically monitor administrative detention in order to determine whether cantons are complying with their obligation to apply the principle of proportionality when ordering administrative detention, in particular the obligation to assess alternatives to detention.

2. Conditions of detention

With regard to detention conditions, a separation rule has been in effect since June 1, 2019, which requires administrative and criminal detainees to be placed in different premises ([Art. 81 para. 2 of the Federal Act on Foreign Nationals and Integration \[FNIA\]](#)). Furthermore, a decision by the Federal Supreme Court of March 31, 2020 ruled that administrative detention must be carried out in facilities specially designed for this purpose.¹⁸ Only in case of capacity shortage may persons in administrative detention be held in prisons, but always in separate sections of the prison. Despite this, some Swiss courts have found that detention conditions still do not comply with federal and international law in all cantons.¹⁹ In 2018, the cantons estimated approximately 150 additional places were needed.²⁰

Regarding the duration of administrative detention, the law stipulates that detention in the preparatory phase, detention with a view to deportation as well as detention for insubordination "may not exceed six months in total" ([Art. 79 para. 1 LEI](#)). However, according to [art. 79 al. 2 LEI](#) the maximum duration can be extended by twelve months with the agreement of the cantonal judicial authority. Therefore, detention can last up to 18 months, which is disproportionate, given that the

¹⁶ CC-N, [Détention administrative de requérants d'asile. Rapport de la Commission de gestion du Conseil national](#), FF 2018 7481, p. 7500.

¹⁷ *Idem*, p. 7501.

¹⁸ FSC, [2C 447/2019](#), 31.03.2020, consid. 6.2.2; ATF [146 II 201](#).

¹⁹ Voir, par exemple : TF, [2C 781/2022](#), 08.11.2022, where the FSC ruled that the conditions of detention in an administrative detention facility in St. Gallen were illegal.

²⁰ OSAR, [AIDA – Country Report : Switzerland](#), 2022, p. 119.

purpose of administrative detention is not to punish but rather to ensure the removal of a foreigner without a valid residence permit, as we have seen above.

Moreover, although the Dublin III Regulation provides that Dublin detention should not exceed six weeks in total, some cantons have detained people for longer. AsyLex challenged this practice and the Federal Supreme Court ruled in its favor, confirming the maximum duration of 6 weeks in the context of Dublin detention.²¹

The Platform recommends that:

- **The cantons take appropriate measures to ensure that the places of deprivation of liberty for administrative detention differ in their design from the prison regime, in accordance with federal case law, and that persons placed in administrative detention are always separated from those under sentence.**

3. Administrative detention of children between 15 and 18 years old

In Switzerland, the detention of children is authorized for those between 15 and 18 years of age ([art. 80 al. 4 LEI](#)). The detention duration for this age group can last up to one year ([art. 79 para. 2 LEI](#)). Ten cantons (Aargau, Basel-Stadt, Bern, Glarus, St. Gallen, Solothurn, Uri, Valais, Zug, and Zurich) reported having placed minors in administrative detention between 2017 and 2018. Of note, the cantons of Aargau and Zurich reported no longer detaining children as of 2018.

The ten cantons mentioned above reported to the NCPT that they detained a total of 37 minors between the ages of 15 and 18 between 2017 and 2018. Of these, 23 were placed in administrative detention and 14 in detention. The length of stay for administrative detention placements ranged from 2 to 120 days. The Platform regrets the number of these detentions, especially since, in the majority of cases, the facilities in which the minors were placed were penitentiary or pretrial detention facilities. These are therefore wholly inappropriate for administrative detention. According to the Swiss Refugee Council, 9 minors were placed in administrative detention in 2021, including 1 unaccompanied minor, and 7 were placed in pretrial detention, including 3 unaccompanied minors.²²

The Platform recommends renouncing the administrative detention of accompanied or unaccompanied minors and favoring alternatives to detention that take into account the best interests of the child.

4. Administrative detention of children under the age of 15.

In a report published in 2019, the NCPT found that the cantons of Bern and Zurich had placed minors under the age of 15 along with their families in facilities for the deprivation of liberty.²³ This detention is unacceptable given the high vulnerability of this group and is a clear violation of national and international law. As of July 1, 2018, the canton of Zurich has indicated that it will no longer detain minors. In its response to the CC-N report of June 26, 2018, which specifically noted cases of detention of minors under the age of 15, the Federal Council indicated that the State Secretariat for Migration would ask the cantons not to place children under the age of 15 in administrative detention facilities.

²¹ FSC, [2C_610/2021](#), 05.04.2022.

²² In 2019, these numbers were 9 children in administrative detention, including 2 unaccompanied children, and 28 children in pretrial detention, including 9 unaccompanied. See : OSAR, [AIDA – Country Report : Switzerland](#), 2022, p. 115.

²³ NCPT, [Rapport au Département fédéral de justice et police \(DFJP\) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police \(CCDJP\) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers, d'avril 2018 à mars 2019](#), 24.05.2019, p. 18 ss.

The Platform welcomes the Confederation's efforts. It stresses the importance of the cantons complying with this recommendation and asks the Confederation to update the figures concerning the administrative detention of minors since the period of the report.

The Platform recommends to immediately renounce the administrative detention of children under the age of 15 and use alternative measures that take into account the best interests of the child.

5. Violence in Federal asylum centers

In May 2021, Amnesty International published its findings following research the organisation conducted into concerns about ill-treatment including some cases which may amount to torture occurring in Swiss Federal Asylum centres.²⁴ The report documents incidents of violence against asylum seeker by employees of the private security companies Securitas AG and Protectas AG, who are contracted by the State Secretariat for Migration, in the centres of Basel, Giffers, Boudry, Altstätten and Vallorbe.

Fourteen asylum seekers, including two unaccompanied minors, reported being subjected to abuse at the hands of security guards. This included beatings, sustained force used that restricted their breathing to an extent that led them to suffering an epileptic seizure or loss of consciousness, and difficulties of breathing through the use of pepper gel, being locked in a metal container resulting in hypothermia and other abuses. Six of the people harmed this way required hospital treatment for their injuries and two were denied medical treatment even though they requested assistance. The cases and information collected for this briefing point to abuses that the organisation believe constitute torture or other ill-treatment and violate Switzerland's obligations under international law.

In its report, Amnesty International highlights the lack of safeguards including robust and proactive monitoring and protection mechanisms by the SEM in federal asylum centres. According to accounts received by the organisation some guards write reports which are not accurate to the incidents of violence when they occur. The briefing found that the victims interviewed did not know where to turn to lodge a complaint, and that access to justice for victims of torture or other ill-treatment was fraught with obstacles. Moreover, no person who works or has worked in the centres was aware of any whistleblowing mechanisms.

The Platform recommends to:

- **Urgently enhance and strengthen independent safeguarding and proactive monitoring of federal asylum centres.**
- **Adopt an independent and effective complaint mechanism for people housed in the federal asylum centres as well as for people working in the centres and ensure that they are aware of what the complaint procedure is and how they can access it.**

6. Suicides in Federal and cantonal asylum centers

At the Federal level, the issue of suicide in asylum centers has been of renewed concern to authorities in 2019, with the entry into force of the revised [Asylum Act](#). It now provides for a maximum stay in the Federal Asylum Centers of 140 days, instead of 90 days previously. This change has resulted in increased psychological distress and psychiatric disorders among asylum seekers during the processing period. As a result, the State Secretariat for Migration commissioned the University Hospital of the canton of Vaud (CHUV) to carry out a study aimed at developing mental health care procedures for asylum seekers in the French-speaking part of Switzerland. The study was prompted

²⁴ Amnesty International, Press release, [Switzerland: Amnesty International sounds the alarm and urges action to put an end to human rights violations in federal asylum centres](#), 19.05.2021, last accessed on 06.06.2023 ; Amnesty International, Switzerland: ["I ask that they treat asylum seekers like human beings" – human rights violations in Swiss federal asylum centres](#), 19.05.2021.

by a significant number of self-harming incidents, including self-mutilation, attempted suicides and confirmed suicides. The study resulted in a series of priority recommendations, including the development of professional education, the reinforcement of the health team with nursing staff and the establishment of collaboration agreements with emergency health services and psychiatric institutions in the region.

In November 2022, Alireza, an Afghan asylum seeker, committed suicide at the Étoile shelter in Lancy in the canton of Geneva, at the age of 18. The decision of the State Secretariat for Migration to send him back to Greece, confirmed by the FAC, is said to have played a decisive role in the young Afghan's act. Both authorities were informed of the high risk of suicide for Alireza.²⁵

On January 9, 2023, a 33-year-old Nigerian asylum seeker ended his life in the Lagnon shelter for men in Bernex, in the canton of Geneva.²⁶ Once again, it was the decision of the State Secretariat for Migration to send him back to Greece, which was confirmed by the Federal Administrative Court, that caused the young asylum seeker to commit suicide. The authorities were aware of the high risk of suicide based on the Nigerian's medical certificate.

The Platform recommends that:

- **Specialized training in trauma identification be provided to SEM employees, legal representatives, counsellors and, in part, management staff.**
- **the competent authorities be asked to refrain from removing an asylum seeker if a high risk of suicide is established.**

V. Forced repatriations

The Platform is concerned about the institutionalization of inhuman treatment during forced repatriations. Depending on the willingness of the person concerned to cooperate with a forced removal, the removal is carried out at different levels, with level IV being the most restrictive ([Art. 28 para. 1 lit. d of the “Ordonnance sur l’usage de la force” \[OLUsC\]](#)). In the case of Level IV removals, the person concerned is tied to a wheelchair with up to eight collars and a helmet is placed on his head. Level IV deportations use methods that fall under the category of internationally condemned inhumane treatment, in violation of [Article 16 CAT](#). Although Level IV deportations are – or at least are supposed to be – always accompanied by the NCPT, information on the exact situation is limited due to extensive redaction of their reports. What is even more worrying in this context is that in cases of Level II or III flights, coercive measures are applied, especially against vulnerable people. In these constellations, no independent monitoring takes place, leaving those affected totally exposed to the police and security personnel involved.

The Platform recommends to urgently cease Level IV deportations and ensure oversight of Level II and III deportations, in order to comply with Art. 16 CAT.

VI. Detention

1. Overcrowding in Champ-Dollon

In 2016, prison overcrowding at Champ-Dollon has been judged to be contrary to the prohibition of torture provided for in the Federal Constitution ([art. 10 para. 3 Cst.](#)) and the ECHR ([art. 3 ECHR](#)). The solution recommended by the canton of Geneva to comply with the case law of the Federal

²⁵ RTS, [Le milieu de l’asile sous le choc à Genève après le suicide d’un requérant afghan](#), 05.12.2022, last accessed on 27.04.2023

²⁶ Le Temps, [Un nouveau suicide d’un requérant d’asile a eu lieu à Genève](#), 08.01.2023.

Supreme Court of Justice (FSC) was the construction of the "Les Dardelles" sentence enforcement facility. Requiring an investment credit of 258.5 million francs for 450 places, this project was however rejected by the Geneva Grand Council in 2020 in favor of alternatives to detention.²⁷ Unfortunately, the Champ-Dollon prison is still chronically overcrowded, a situation that the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) explicitly denounced in a report of June 2022.²⁸ In March 2020, the prison had 650 inmates, while its capacity was 398 places, including 40 places for women. In January 2022, the prison was still accommodating more than two hundred people beyond its capacity.²⁹

The Platform recommends that:

- **The canton of Geneva be asked to take all necessary measures to build or expand prisons in order to respect the maximum capacity of the prisons.**
- **The judicial authorities be asked to favorize alternative sentences and measures to detention.**

2. Prisoners with mental disorders

In Switzerland, the number of psychiatric institutions suitable for the execution of an institutional therapeutic measures is largely insufficient.³⁰ The increasing use of therapeutic measures leads to an increase in the placement of vulnerable persons in penitentiary institutions, where their mental disorder is not adequately treated, if at all. Worryingly, these individuals regularly have to wait months or even years in regional prisons before an appropriate facility is found. The risks of these delays in disposition include the worsening of pre-existing mental disorders and the development of new ones.³¹ According to a report by the Conference of Cantonal Directors of Justice and Police (CCDJP), at least 300 people were waiting for a place in a psychiatric facility for the execution of an institutional measure in 2016.³² There is no information to suggest that this situation has improved since then.

The Platform recommends that persons sentenced to a measure under Art. 59 of the Swiss Criminal Code be placed in an appropriate psychiatric facility or in a penitentiary facility where qualified staff provides necessary treatment, with utmost urgency.

3. Disciplinary law

The practice of "prolonged" solitary confinement, i.e. solitary confinement for more than 15 consecutive days ([Rule 44 of the Nelson Mandela Rules \[NMRI\]](#)), remains widespread in Switzerland. Some detainees are placed in solitary confinement for months or even years. In August 2021, the Special Rapporteur on Torture, Nils Melzer, severely criticized Switzerland for the unacceptable use of disciplinary isolation in the case of Brian K. Incarcerated in the prison of Pöschwies, in the canton of Zurich, he had been placed in almost total isolation since August 2018, without visits from his

²⁷ TdG, [Les Dardelles enterrées, Mauro Poggia veut foncer](#), 07.10.2020, consulté le 13.04.2023 ; For an explanation of the reasons for rejecting the Les Dardelles construction project, See: Secrétariat du Grand Conseil, [M 2666 – Proposition de motion pour une politique pénitentiaire humaine, cohérente et économique](#), 29.06.2020.

²⁸ Nau.ch, [Baufälliges Genfer Gefängnis Champ-Dollon soll Neubau weichen](#), 29.07.2022, last accessed on 13.04.2023.

²⁹ TdG, [Les détenus dénoncent leurs conditions dans une pétition](#), 15.09.2022.

³⁰ CPT, [Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants \(CPT\) du mars 22 au 1er avril 2021](#), 08.06.2022 ; NCPT, [Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter \(2019-2021\)](#), January 2022.

³¹ humanrights.ch, [Zugang zum recht – für Gefangene versperrt](#), 23.11.2018.

³² CCDJP, [Kapazitätsmonitoring Freiheitsentzug 2016 – Ergänzender Bericht zur Unterbringung, Behandlung und Betreuung psychisch gestörter und kranker Straftäter](#), August 2017.

family or any interaction with other prisoners, and could only exercise limited physical activity while being handcuffed and shackled.³³ In January 2022, staff at the same facility were convicted of keeping another inmate in segregation for a year and a half.³⁴

The Platform recommends that the cantons be required to take appropriate measures to ensure that placement in segregation as a disciplinary measure never exceeds 14 days.

4. Injuries and deaths in custody

Between 2015 and 2021, there were 111 recorded deaths in custody. This represents 9 to 20 deaths per year in Swiss prisons. Nearly half of these were due to suicides.³⁵

On December 26, 2018, 20-year-old K.S. died alone in a Bernese police cell as a result of severe intoxication. In March 2019, the prosecutor's office decided not to prosecute the doctor who had assessed K.S.'s fitness for detention and closed the case. This decision was reversed by the Cantonal Court of the Canton of Bern on July 15, 2020,³⁶ and then by the Federal Supreme Court on June 13, 2022.³⁷ This case is now pending before the ECtHR.³⁸

Another documented case is that of R.K. who, despite a diagnosis of paranoid schizophrenia, was held in pre-trial detention in the regional prison of Bern for about six months, isolated in his cell for 23 hours a day. In early 2019, he was sent back to the Bern Regional Prison for various offenses. After seven months of isolation, the Public Ministry ordered a psychological report. The psychiatrist concluded that an institutional therapeutic measure according to [art. 59 SCC](#) was necessary. However, before the detention regime was changed, R.K. hanged himself on August 4, 2019 in a hospital. He died at the age of 25. An investigation into his death is currently underway.³⁹

The cases of K.S. and R.K. are far from being isolated incidents. In 2020, Switzerland was condemned by the ECtHR in the case of *S.F. v. Switzerland*, because the officials involved had not taken effective measures to protect the right to life of S.F., who clearly and repeatedly threatened to commit suicide, and had failed in their duty to investigate.⁴⁰

There are significant gaps in suicide prevention in custodial settings. There is practically no mention of suicide prevention measures in the cantonal legislation. The only time it is mentioned is in the context of solitary confinement for security reasons.⁴¹ In a report of 2022, the CNPT considers that each institution of deprivation of liberty should have standardized measures or internal programs of suicide prevention and train the professionals accordingly. The entry assessment plays an important role in this regard.

The Platform recommends that the cantons be asked to establish clear and standardized suicide prevention procedures in detention facilities and train staff accordingly.

5. Life imprisonment

³³ UNHCR, press release, [Suisse : l'isolement de Brian K. viole la Convention contre la torture, selon un expert de l'ONU, 14.06.2021](#), last accessed on 16.04.2023.

³⁴ Tages-Anzeiger, [Pöschwies erneut am Pranger wegen zu langer Einzelhaft](#), 14.01.2022, last accessed on 16.04.2023.

³⁵ OFS, [Freiheitsentzug, Todesfälle und Suizide](#), last accessed on 17.04.2023.

³⁶ Cour suprême / BE, [BK 20 186](#), 16.07.2020.

³⁷ TF, [6B_1055/2020](#), 13.06.2022.

³⁸ humanrights.ch, [Kilian: Tod in Polizeizelle](#), 19.12.2022, last accessed on 20.02.2023.

³⁹ humanrights.ch, [Raphael K.: suicide en détention préventive](#), 09.03.2022, last accessed on 20.03.2023.

⁴⁰ CourEDH, [S.F. c. Suisse](#), n° 23405/16, 30.06.2020.

⁴¹ NCPT, [Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter \(2019 – 2021\)](#), janvier 2022, p. 52, par. 199.

One of the particularities of life imprisonment is that early release and discharge are excluded. A release can only be considered if new scientific knowledge establishes that the offender can be amended and that he or she is no longer a danger to the community. The chances of release are therefore almost nil.

The consideration of the behaviour of the person concerned is completely lacking in the case of the examination of life imprisonment. Indeed, [art. 64c SCC](#) does not provide for consideration of the progress made by the person in his rehabilitation. The conditions for the review of the release from life imprisonment therefore violate [art. 3 ECHR](#) and [art. 16 CAT](#). Insofar as this provision is contrary to higher law, it should be unenforceable.

In order to comply with art. 16 CAT, the Platform recommends that the judicial authorities be asked to renounce all measures of life imprisonment of art. 64 al. 1^{bis} and privilege the measures of imprisonment of art. 64 al. 1 CP.

6. Internment of children

On March 13, 2013, the Council of States accepted the proposal to allow for an imposition of a measure of internment against young people over 16 years of age who have been convicted of first degree murder and who present a serious risk of committing a new act at the end of their custodial sentence (maximum 4 years, according to current law) or their placement in a closed institution (a measure that ends at the latest at the age of 25).⁴² Currently, there are only five to seven juvenile offenders waiting to be released against, who may require subsequent security measures. A measure of internment would only apply in exceptional cases.

The Platform is formally opposed to the possibility of imposing internment measures on children. Not only have their brains and personalities not fully developed before adulthood, but internment measures are also extremely problematic for those affected and offer little, if any, prospect of development. Given the above-mentioned statistics, juvenile criminal law has proven to be effective in reducing the risk of re-offending. Therefore, this bill does not meet the principle of necessity.

The Platform recommends calling on the Federal Parliament not to proceed with motion 16.3142 and renouncing the possibility of imposing a measure of internment for children.

VII. Placements for assistance

When a doctor decides to place a person in a closed institution for assistance in accordance with [art. 429 of the Civil Code \(CC\)](#), patients are neither heard nor defended. It is very difficult for the concerned people to access the legal system and be represented by lawyers, who are too expensive.

Upon arrival at the hospital, patients and accompanying relatives are not given any useful information regarding the fact that the latter can be designated as trusted persons ([art. 432 CC](#)) and assist the patient during his stay, including in the elaboration of the treatment plan ([art. 433 CC](#)).

The Platform recommends that competent authorities fully inform patients and their relatives that they can be designated as trusted persons.

VIII. Excessive use of public force

⁴² For the original draft, see : Motion Andrea Caroni, 16.3142, [Droit pénal des mineurs. Comblent une lacune en matière de sécurité](#), filed on 17.03.2016.

1. Police violence

In the case of police violence, the generally applicable offence is abuse of authority ([art. 312 SCC](#)). In 2021, the Police Crime Statistics (PKS) recorded 140 complaints of abuse of authority in Switzerland,⁴³ while only 4 convictions for abuse of authority were listed by the Criminal Conviction Statistics (SUS).⁴⁴ In 2017, there were only 4 convictions per 105 complaints filed.⁴⁵ The ratio of convictions to the number of criminal complaints filed is therefore particularly low for this offense. However, the statistics from PKS and SUS do not correspond one with the other, making it impossible to determine how many complaints actually resulted in a conviction in 2021, or even in 2017. A comprehensive database of complaints against law enforcement officers has yet to be developed. In practice, this lack of monitoring is even more worrying because police forces do not systematically record complaints against police officers, nor do they make the data available to the public. This means that there can be no monitoring of police violence by the media and civil society.

With regard to ill-treatment by members of the police force, it should be noted that Switzerland has a problematic situation related to racial stereotyping by some police officers. In October 2022, the United Nations Working Group of Experts on People of African Descent denounced systemic racism in Switzerland and expressed concern about the human rights situation of people of African descent.⁴⁶

Another problem is the violent dispersal of demonstrations by the police. In Geneva, on February 9, 2023, several demonstrators claimed to have been beaten with batons by police as they dispersed a peaceful rally.⁴⁷ On March 8, 2023, on the occasion of International Women's Rights Day, police in Basel fired rubber bullets at peaceful demonstrators.⁴⁸

The Platform recommends that:

- **The cantonal and communal police forces as well as the Federal Office of Police (fedpol) systematically record complaints against members of law enforcement agencies, collect this information centrally, and make these statistics publicly available.**
- **The cantons take appropriate measures to eradicate racist behavior by members of the police force.**

2. Independent investigation mechanisms

Despite numerous recommendations from UN bodies,⁴⁹ there is still no independent body empowered to deal with complaints of police violence in all cantons. Only the canton of Geneva has created the Inspection générale des services (IGS), a body responsible for investigating cases involving the use of coercion and other forms of abuse by Geneva police officers. In addition, there

⁴³ OFS / PKS, [Prévenus enregistrés par la police selon le Code pénal et selon l'infraction, le canton, la catégorie de séjour, le sexe et la classe d'âge](#), last accessed on 16.01.2023.

⁴⁴ OFS / SUS, [Adultes : condamnations et personnes condamnées pour un délit ou un crime au sens des articles du code pénal \(CP\), selon l'année de condamnation \[dès 2008\]](#), last accessed on 16.01.2023.

⁴⁵ humanrights.ch, [Violences policières : à quand des instances indépendantes pour de vraies enquêtes ?](#) 24.10.2019, last accessed on 02.03.2023.

⁴⁶ Working Group of Experts on People of African Descent, press release, [Suisse : des experts de l'ONU dénoncent un profilage racial de la part des forces de l'ordre](#), 03.10.2022, last accessed on 11.04.2023.

⁴⁷ Amnesty International, press release, [Dispersion violente d'une manifestation à Genève: une enquête est nécessaire](#), 16.02.2023, last accessed on 24.04.2023.

⁴⁸ Amnesty International, press release, [La police bâloise disperse une manifestation pacifique avec des balles en caoutchouc](#), 17.03.2023, last accessed on 24.04.2023.

⁴⁹ CAT, [CAT/C/CHE/CO/7](#), 07.09.2015, par. 10 ; CDH, [CCPR/C/CHE/CO/4](#), 22.08.2017, par. 28 et 29 ; Working Group of Experts on People of African Descent, press release, [Suisse : des experts de l'ONU dénoncent un profilage racial de la part des forces de l'ordre](#), 03.10.2022, last accessed on 11.04.2023.

are mediation offices in the cantons of Vaud, Fribourg, Zug, Zurich, Basel-Stadt and Basel-Landschaft (six out of twenty-six cantons), as well as municipal ombudsman services.

In the case of a complaint against a member of the police force, the neutrality and independence necessary for the proper conduct of the investigation are often lacking, and the procedures are often considerably delayed. The practice of filing a counter-complaint is very often used against the complainant.⁵⁰ Moreover, according to the Code of Criminal Procedure (SCPC), members of the police force cooperate closely with representatives of the public prosecutor's office ([art. 306 and 307 SCPC](#)). Thus, accused police officers and investigating authorities often have personal relationships.⁵¹

The Platform recommends encouraging the establishment in all cantons of an independent mechanism empowered to receive and process complaints about police violence. Subsequently, the implementation in all cantons of a cantonal mediation office empowered to intervene in cases of complaints involving members of law enforcement agencies should be supported.

IX. Physical integrity of intersex persons

Several recommendations of the National Ethics Commission in the field of human medicine remain unfulfilled. The Platform considers that current legal situation does not guarantee the rights of intersex persons to prevent acts of torture ([art. 2 CAT](#))⁵² or other forms of cruel, inhuman or degrading treatment ([art. 16 CAT](#)) and the absence of binding guidelines in Swiss hospitals does not guarantee a uniform and consistent practice.

Parents of intersex children are pressured by society at large to give their consent to "medical procedures" justified by psychosocial indications. Intersex children and adults are often unaware of the procedures to which they have been subjected.

It should be noted that Switzerland has prohibited all forms of female genital mutilation ([art. 124 SCC](#)) but has not addressed the issue of modifications of sex characteristics performed on intersex children, yet. Therefore, various UN human rights committees recommend an explicit legal ban.⁵³

The Platform recommends supporting the current legislative process on Motion 22.3355 to criminally prohibit interventions to change the biological sex of intersex children.⁵⁴

⁵⁰ Alexandra Büchler, Jörg Künzli et Judith Wytenbach, « Des pratiques policières conformes aux droits humains », in : CSDH, [Renforcer les droits humains en Suisse : Nouvelles idées pour la politique et la pratique](#), Tredition, 2022, p. 90.

⁵¹ CDH, [Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la Suisse](#), 22.08.2017, par. 28 et 29.

⁵² Voir aussi : CAT, [Observation générale n° 2 - Application de l'article 2 par les États parties](#), 24.01.2008, n^{os} 18 et 20.

⁵³ CRC, [Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Switzerland](#), 22.10.2021, par. 29

(b) ; CEDAW, [Concluding observations on the sixth periodic report of Switzerland](#), 01.11.2022, par. 56 (d) ; Human Right's Council's Universal Periodic Review (UPR, 4th Review Switzerland), Draft report, n^{os} 39.291 ss.

⁵⁴ Motion Michel Matthias, 22.3355, [Interdiction pénale des interventions visant à modifier le sexe biologique des enfants nés avec une variation des caractéristiques sexuelles \(enfants intersexués\)](#), 18.03.2022.

C. Résumé en français

I. Remarque préliminaire

Pour des raisons de célérité, ce rapport n'a pas pu être rédigé dans un langage épique. Nous regrettons l'absence d'un langage plus inclusif et présentons nos excuses aux personnes qui se sentiraient discriminées par ce choix.

II. Absence de définition spécifique de la torture dans le code pénal

La torture n'est sanctionnée dans le code pénal qu'indirectement par les infractions de crime contre l'humanité ([art. 264a al. 1 let. f CP](#)) et de crime de guerre ([art. 264c al. 1 let. c CP](#)). En dehors de ces contextes, la Suisse n'a pas de disposition pénale réprimant la torture en tant qu'infraction spécifique. Cette absence pose problème sous l'angle de l'intentionnalité de l'infraction, de la sévérité des sanctions par rapport à la gravité du crime concerné, de la prescription de l'action pénale, de l'entraide internationale en matière pénale et de la responsabilité des supérieurs.

Face à ce vide juridique, une initiative parlementaire a été déposée le 18 décembre 2020 par le Conseiller national Beat Flach demandant l'inscription de la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal en Suisse⁵⁵. Pour des raisons d'opportunité, il n'est toutefois pas certain que la Commission des affaires juridiques (CAJ-N), en charge du projet, traite promptement ce dossier, ni même n'aille de l'avant avec celui-ci.

La Plateforme recommande d'insister sur la nécessité d'ériger la torture en infraction pénale spécifique et de demander à la Commission des affaires juridiques du Conseil national de traiter l'initiative parlementaire 20.504 dans un délai raisonnable en élaborant un projet de loi qui introduise une disposition contre la torture dans le code pénal et respecte les exigences des art. 1 et 4 CAT.

III. Institutions

1. Institution nationale des droits humains

Le 23 mai 2023, l'institution suisse des droits de l'homme (ISDH) a été créée sur la base de la décision du Parlement national de 2021⁵⁶.

L'origine unilatérale et le montant des contributions fédérales à la nouvelle ISDH posent problème. Les contributions fédérales sont exclusivement couvertes par le budget du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Ainsi, tous les autres départements responsables de la mise en œuvre des droits humains en Suisse ne sont pas tenus responsables. Du point de vue des organisations de défense des droits humains, la contribution fédérale de seulement 1 million de CHF par an pour les quatre premières années (en sus des contributions aux infrastructures des cantons d'un montant encore indéterminé), adoptée par le gouvernement et le Parlement, compromet d'emblée la mise en place et la consolidation de l'ISDH ainsi que l'obtention d'un statut A selon les Principes de Paris.

La Plateforme recommande de demander à la Confédération et aux cantons de doter l'institution suisse pour les droits humains de ressources suffisantes, d'un niveau similaire à celui des États comparables disposant du statut A selon les Principes de Paris, et

⁵⁵ Initiative Beat Flach, 20.504, [Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse](#), 18.12.2020.

⁵⁶ ATS, [La Suisse aura une institution nationale des droits de l'homme](#), 14.09.2021.

provenant de différents départements fédéraux, pour permettre à l'ISDH de travailler efficacement et en toute indépendance.

2. Budget de la Commission nationale de prévention de la torture

En 2015, la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) disposait d'une enveloppe budgétaire annuelle de 760'600 francs⁵⁷. En 2021, l'enveloppe budgétaire annuelle de la CNPT était de 1'113'413 francs⁵⁸. Toutefois, cette différence budgétaire est due à des fonds additionnels pour des projets précis, limités à deux ou trois ans. Cette insécurité ne permet pas la CNPT de planifier au long terme. Des fonds supplémentaires lui sont encore nécessaires pour qu'elle puisse s'acquitter pleinement de son mandat de mécanisme national de prévention (MNP). Selon un rapport publié en novembre 2020, la CNPT estime que des ressources financières supplémentaires lui permettraient de visiter un plus grand nombre de lieux de privation de liberté et de contrôler en particulier la situation des personnes âgées, nécessitant des soins ou en situation de handicap⁵⁹. Un alignement entre le rôle précurseur de la Suisse dans le domaine de l'OPCAT, son discours externe et l'insuffisance des fonds alloués à son propre mécanisme de prévention est ainsi demandé.

La Plateforme recommande de consacrer des fonds supplémentaires au budget de la CNPT.

3. Implémentation des recommandations

La coordination et le suivi des examens internationaux en matière de droits humains, notamment ceux du CAT, sont faibles et inefficaces. La soi-disant « coordination *light* » du groupe interdépartemental de la politique internationale des droits de l'homme (« Kerngruppe internationale Menschenrechtspolitik ») de la Confédération ne remplit pas sa mission et n'a pas de stratégie visible pour le suivi des recommandations au niveau de la Confédération, des cantons et des communes. Bien qu'il soit composé de représentants de la plupart des autorités fédérales et cantonales concernées, ses fonctions sont purement délibératives. Il n'y a pas de rapport public structuré sur l'état de la mise en œuvre et il n'y a pas d'autorité pour exiger des cantons individuels qu'ils mettent en œuvre les recommandations qui relèvent de leur compétence.

La Plateforme recommande de créer un mécanisme de coordination institutionnalisé, interdépartemental, doté de ressources adéquates et de pouvoirs suffisants entre la Confédération, les cantons et la société civile pour mettre en œuvre et examiner les obligations internationales en matière de droits humains, y compris le suivi.

IV. Non-refoulement

1. Evaluation des risques

La Plateforme estime que la Suisse ne prend pas suffisamment en compte les risques liés à la violation de l'[art. 3 CAT](#), ni dans le cas d'un renvoi vers un État Dublin, ni dans le cas d'un renvoi vers un « État tiers sûr ». La Suisse a été condamnée à plusieurs reprises pour violation du principe de non-refoulement dans des affaires de pays tiers sûrs en raison de l'absence d'évaluation individualisée, par exemple concernant des familles avec enfants, des mères célibataires avec

⁵⁷ CNPT, [Rapport d'activité 2015](#), 2016.

⁵⁸ CNPT, [Rapport d'activité 2021](#), 2022.

⁵⁹ CNPT, [Réponses de la Commission nationale de prévention de la torture \(CNPT\) aux recommandations et observations qui lui ont été adressées par le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants \(SPT\) suite à sa visite en Suisse du 27 janvier au 7 février 2019](#), 04.11.2020.

enfants ou des survivants de la torture⁶⁰. Depuis 2020, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) a bloqué au moins sept renvois de la Suisse vers la **Grèce** à titre provisoire⁶¹.

En particulier en ce qui concerne les États membres de Dublin, le SEM et le TAF s'appuient simplement sur la ratification formelle de différents traités et normes juridiques en matière de droits humains par le pays tiers et ne procèdent pas à un examen approfondi de la pratique réelle en matière de droits humains dans le pays concerné ainsi que de la situation individuelle et des risques concrets auxquels sont confrontés les demandeurs d'asile vulnérables.

La pratique suisse concernant les renvois « Dublin » vers la **Croatie** ne tient pas compte du rapport du CPT publié en 2022⁶², ni de la jurisprudence des pays voisins⁶³, qui fait état de conditions d'accueil misérables et du risque sérieux de violations de [l'art. 3 de la Convention européenne des droits de l'homme \(CEDH\)](#).

En 2018, le CAT a considéré dans deux cas Dublin que la Suisse n'avait pas suffisamment établi si les recourants, en tant que victimes de torture, recevraient un accès à un hébergement et un traitement médical adéquats en **Italie**⁶⁴. En 2020, le CAT a dû interrompre temporairement un rapatriement Dublin de la Suisse vers la **Pologne**⁶⁵. Dans une affaire datant d'octobre 2022, Le TAF a renvoyé au SEM un dossier concernant un demandeur afghan, souffrant de toxicomanie, qui devait être éloigné vers la **Bulgarie** en vertu du règlement de Dublin. La Cour a constaté que, compte tenu des quotas de protection pour les Afghans en Bulgarie, il était douteux que les autorités bulgares tiennent suffisamment compte de l'exigence de non-refoulement⁶⁶.

En ce qui concerne les pratiques illégales de refoulement de la Suisse vers l'**Italie** à la frontière italo-suisse, la Plateforme est préoccupée par le fait que la patrouille frontalière a renvoyé des demandeurs d'asile vers l'Italie sans leur donner la possibilité de demander l'asile. L'accès à la procédure d'asile n'est donc pas garanti. Bien qu'en grande partie non documentée, cette pratique semble être fréquente⁶⁷.

La Plateforme considère que dans le cas d'un renvoi vers un État Dublin ou d'un renvoi vers un « État tiers sûr », il est urgent que la Suisse ne se contente pas de se référer aux obligations légales auxquelles l'État concerné est lié, mais procède à une évaluation individualisée du risque du demandeur d'asile, afin de respecter le principe de non-refoulement de l'art. 3 CAT.

2. Assistance juridique

La représentation juridique est assurée jusqu'à l'entrée en force de la décision d'asile. Elle prend fin lorsqu'une décision d'asile positive a été rendue ([art. 102h al. 3 de la loi sur l'asile \[LAsil\]](#)), ou lorsque

⁶⁰ CourEDH, [Tarakhel c. Suisse](#), n° 29217/12, 4.11.2014 ; CAT, *A.N. c. Suisse*, n° 742/2016, 03.08.2018 ; CAT, *Harun c. Suisse*, requête n° 758/2016, 6.12.2018 ; CRC, *V.A. c. Suisse*, n° 56/2018, 28.09.2020 ; *A.M. (M.K.A.H) c. Suisse*, n° 95/2019, 6.10.2021.

⁶¹ Voir, notamment : CEDAW, Communication no 160/2020 / CEDAW/OP/CHE (8) ; Communication no 169/2021 / CEDAW/OP/CHE (11) ; Communication no 171/2021 / CEDAW/OP/CHE (12) ; Communication no 180/2022 / CEDAW/OP/CHE (17) ; Communication no 188/2022 / CEDAW/OP/CHE (22) ; CEDAW, [Lettre du 25.05.2021](#).

⁶² CPT, [Report to Croatian Government on the visit to Croatia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 10 to 14 August 2020](#), 3.12. 2021.

⁶³ OSAR, [Jurisprudence concernant la Croatie, pays Dublin, 2022 – Analyse et recommandations de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés](#), 21.02.2023.

⁶⁴ CAT, [Adam Harun c. Suisse](#), n° 758/2016, 6.12.2018 ; CAT, [A.N. c. Suisse](#), n° 724/2016, 03.08.2018.

⁶⁵ CAT, [lettre du 7.12.2020](#), 07.12.2020 ; TAF, [F-3666/2020](#), 23.07.2020.

⁶⁶ TAF, [F-2707/2022](#), 12.10.2022.

⁶⁷ Cf. Annexe 1: AsyLex, Questionnaire of the Special Rapporteur on the human rights of migrants: Pushback practices and their impact on the human rights of migrants, 01.02.2021, p. 3.

le représentant légal met fin à son mandat parce qu'il a choisi de ne pas recourir contre la décision d'asile négative en raison de l'absence de perspectives de succès ([art. 102h al.4 LAsi](#)). Dans ce cas, le représentant juridique doit informer sans tarder le requérant de ce qu'il n'entend pas former de recours et de sa décision de mettre un terme au mandat de représentation. En pratique, il est presque impossible pour les personnes concernées de trouver un nouveau représentant dans le délai de recours de 5 à 7 jours ouvrables, d'autant que les demandeurs d'asile se trouvent généralement dans des centres d'asile éloignés et ne peuvent donc pas facilement recourir à un autre représentant légal.

Bien qu'il faille saluer le droit général à un avocat dans la procédure d'asile suisse, sa mise en œuvre demeure très problématique. Pour que les demandeurs d'asile puissent prouver qu'ils risquent d'être torturés s'ils sont expulsés ou renvoyés dans un autre État en violation de l'art. 3 CAT, une représentation juridique complète est nécessaire pour informer le demandeur d'asile débouté de ses droits et le conseiller sur les procédures juridiques possibles. Cependant, en raison de la procédure d'asile accélérée, il n'est pas toujours possible pour les demandeurs d'asile d'établir une relation de confiance avec leurs représentants et, peut-être en raison du paiement d'une somme forfaitaire, il arrive que les représentants mettent fin à leur mandat à un moment crucial, à savoir avant l'appel. Le fait que les demandeurs d'asile déboutés n'aient ensuite aucun accès à une représentation légale est donc inquiétant.

Par conséquent, la Plateforme recommande de :

- **Étendre le mandat rémunéré par l'État aux questions relatives aux demandeurs d'asile déboutés, à la détention administrative, ainsi qu'à d'autres sujets de préoccupation au cours de la procédure d'asile, tels que la violence policière, le profilage racial et la violence domestique.**
- **Garantir l'accès pour les détenus administratifs à un représentant légal en détention.**

3. Expertises médico-légales et psychologiques dans les procédures d'asile

D'après les informations de la Plateforme, il arrive régulièrement que le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) ne procède pas à des investigations complémentaires et, en particulier, ne fasse pas établir des expertises conformes aux normes du Protocole d'Istanbul lorsque les requérants d'asile affirment, lors des auditions ou par le biais de rapports médicaux, qu'ils sont victimes de torture ou de traitements inhumains ou dégradants. Les coûts liés à la rédaction de ces expertises peuvent avoir une incidence sur ce point. Il n'existe à cet égard aucun cas connu à ce jour dans lequel le SEM ou le Tribunal administratif fédéral (TAF) a proposé ou accepté de prendre en charge les coûts d'une expertise établie selon les normes du Protocole d'Istanbul. Même lorsque les demandeurs d'asile parviennent à produire des rapports psychologiques ou médicaux-légaux dans des cas individuels, les autorités suisses ne les prennent souvent pas en compte de manière adéquate, notamment en ce qui concerne les conséquences physiques ou psychologiques des mauvais traitements subis. Le TAF a souligné à plusieurs reprises que les expertises réalisées conformément au Protocole d'Istanbul et considérées comme pertinentes pour la procédure d'asile ne permettent pas en soi d'évaluer la crédibilité des éléments de fait invoqués dans une procédure, mais constituent au plus un moyen de preuve parmi autres⁶⁸. Par ailleurs, selon le Tribunal, il n'existe pas d'obligation d'obtenir un rapport rédigé selon les normes du Protocole d'Istanbul, puisque le protocole énonce des recommandations qui n'impliquent aucune obligation juridique de mise en œuvre⁶⁹. Cette pratique a un impact très important sur la demande d'asile, car il est alors très difficile pour les demandeurs d'asile de rendre leur demande crédible.

⁶⁸ TAF, [D-1939/2022](#) et [D-1947/2022](#), 19.07.2022.

⁶⁹ TAF, [D-3714/2022](#), 07.02.2023.

La Plateforme recommande de :

- **Demander au SEM et au TAF de prendre en considération la valeur probante accrue des expertises réalisées selon les normes du Protocole d'Istanbul dans le cadre des procédures d'asile.**
- **Prendre en charge les coûts des expertises médico-légales et psychologiques réalisées dans les procédures d'asile lorsque des actes de torture ou des mauvais traitements sont reconnus comme crédibles par le SEM ou le TAF.**

V. Détention administrative

1. Proportionnalité de la détention

En raison du fédéralisme suisse, les autorités cantonales sont responsables de l'application du principe de proportionnalité au moment d'apprécier l'opportunité d'une mesure de détention administrative. Pourtant, certaines autorités cantonales semblent ordonner la détention d'une personne de manière systématique sans examiner si des mesures moins restrictives pourraient être prises pour atteindre le même objectif.

Les variations des pratiques de détention entre les différents cantons sont confirmées par le rapport de la Commission de gestion du Conseil national (CDG-N). Selon ce rapport, le canton de Genève et le canton du Tessin ont un taux de détention administrative de 4 %, tandis que le canton d'Obwald a un taux de détention administrative de 20 % dans le cas de décisions matérielles négatives en matière d'asile ou de non-entrée en matière. Dans le cas des décisions de non-entrée en matière dans le cadre du système de Dublin, les taux de détention sont plus élevés, mais la différence reste importante. Le canton de Genève, par exemple, a mis en détention 24 % des personnes concernées et le canton d'Obwald 61 %⁷⁰.

Le but recherché par la détention administrative, à savoir l'exécution du renvoi, n'est pas perceptible dans tous les cantons. Si l'on considère les taux de sortie après l'emprisonnement, dans le canton du Valais, par exemple, le taux de départ des personnes détenues est de 52%⁷¹. Par conséquent, l'opportunité de la détention administrative est particulièrement douteuse dans ce canton. En outre, les pratiques d'autres cantons en ce qui concerne l'opportunité de la détention administrative sont très discutables.

La Plateforme recommande de demander à la Suisse de prendre les mesures appropriées pour contrôler systématiquement la détention administrative afin de déterminer si les cantons respectent leur obligation d'appliquer le principe de la proportionnalité lorsqu'ils ordonnent la détention administrative, en particulier l'obligation de vérifier s'il existe des solutions alternatives à la détention.

2. Conditions de détention

En ce qui concerne les conditions de détention, depuis le 1er juin 2019, une règle de séparation est en vigueur, selon laquelle les détenus administratifs et pénaux doivent être placés dans des locaux différents ([art. 81 al. 2 LEI](#)). En outre, un arrêt du Tribunal fédéral (TF) du 31 mars 2020 a statué que la détention administrative doit être effectuée dans des établissements spécialement conçus pour la détention administrative⁷². Ce n'est qu'en cas de manque de capacité que les personnes en

⁷⁰ CDG-N, [Détention administrative de requérants d'asile. Rapport de la Commission de gestion du Conseil national](#), FF 2018 7481, p. 7500.

⁷¹ *Idem*, p. 7501.

⁷² TF, [2C_447/2019](#), 31.03.2020, consid. 6.2.2; ATF [146 II 201](#).

détention administrative peuvent être détenues dans des prisons, mais toujours dans des sections séparées de la prison. Pourtant, certains tribunaux suisses ont estimé que les conditions de détention n'étaient pas encore conformes au droit fédéral et international dans tous les cantons⁷³. En 2018, les cantons ont estimé qu'il existait un besoin d'environ 150 places supplémentaires⁷⁴.

En ce qui concerne la durée de la détention administrative, la loi prévoit que la détention en phase préparatoire, la détention en vue du renvoi ainsi que la détention pour insoumission « ne peuvent excéder six mois au total » ([art. 79 al.1 LEI](#)). Cependant, selon [l'art. 79 al. 2 LEI](#) la durée maximale peut être prolongée de douze mois avec l'accord de l'autorité judiciaire cantonale. Par conséquent, la détention peut durer jusqu'à 18 mois, ce qui est totalement disproportionné, étant donné que la détention administrative n'a pas pour but de punir mais plutôt d'assurer le renvoi d'une personne étrangère sans séjour valable, comme nous l'avons vu plus haut.

De plus, alors qu'en vertu du règlement Dublin III, la détention Dublin ne doit pas être ordonnée pour une durée totale de plus de six semaines, certains cantons n'ont pas respecté cette obligation et ont détenu des personnes plus longtemps. AsyLex a contesté cette pratique et le TF a statué en sa faveur, confirmant la durée maximale de 6 semaines dans le cadre de la détention Dublin⁷⁵.

La Plateforme recommande de :

- **Veiller à ce que les cantons prennent les mesures appropriées pour que les lieux de privation de liberté dévolus à la détention administrative diffèrent dans leur conception du régime pénitentiaire, conformément à la jurisprudence fédérale, et que les personnes placées en détention administrative soient toujours séparées des détenus en exécution de peine.**
- **Veiller à ce que la détention administrative ne soit ordonnée que dans des cas exceptionnels et en dernier recours, et considérer systématiquement des mesures plus douces comme alternatives à la détention (mesures de restriction et d'exclusion et obligation de se présenter) avant d'ordonner la détention.**

3. Détention administrative de mineurs entre 15 et 18 ans

En Suisse, la détention des mineurs est autorisée pour les mineurs âgés entre 15 et 18 ans ([art. 80 al. 4 LEI](#)). La durée de détention pour ce groupe peut durer jusqu'à un an ([art. 79 al. 2 LEI](#)). Dix cantons (Argovie, Bâle-Ville, Berne, Glaris, St-Gall, Soleure, Uri, Valais, Zoug et Zurich) ont indiqué avoir placé des mineurs en détention administrative entre 2017 et 2018. À noter que les cantons d'Argovie et de Zurich ont indiqué ne plus détenir de mineurs depuis 2018.

Les dix cantons susmentionnés ont indiqué à la CNPT avoir détenu au total 37 mineurs âgés de 15 à 18 ans entre 2017 et 2018, dont 23 ont été placés en détention administrative et 14 en rétention. La durée de séjour pour les placements en détention administrative variait entre 2 et 120 jours. La Plateforme est choquée par le nombre de ces détentions, d'autant que, dans la majorité des cas, les établissements dans lesquels les mineurs ont été placés étaient des établissements pénitentiaires ou de détention avant jugement. Ceux-ci sont donc totalement inappropriés pour la détention administrative. Selon l'OSAR, 9 mineurs ont été placés en détention administrative en

⁷³ Voir, par exemple : TF, [2C_781/2022](#), 08.11.2022, où le TF a jugé que les conditions de détention dans un établissement de détention administrative à Saint-Gall étaient illégales.

⁷⁴ OSAR, [AIDA – Country Report : Switzerland](#), 2022, p. 119.

⁷⁵ TF, [2C_610/2021](#), 05.04.2022.

2021 dont 1 mineur non accompagné, et 7 ont été placés en détention provisoire dont 3 mineurs non accompagnés⁷⁶.

La Plateforme recommande de renoncer à la détention administrative de mineurs accompagnés ou non-accompagnés et privilégier les alternatives à la détention qui tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

4. Détention administrative de mineurs de moins de 15 ans

Dans un rapport publié en 2019, la CNPT a constaté que les cantons de Berne et de Zurich avaient placé des mineurs de moins de 15 ans conjointement avec leur famille dans des établissements de privation de liberté⁷⁷. Cette détention est inacceptable compte tenu de la vulnérabilité particulièrement importante de ce groupe et constitue une violation flagrante du droit national et international. Depuis le 1^{er} juillet 2018, le canton de Zurich a indiqué ne plus placer de mineurs en détention. Dans sa réponse au rapport de la CDG-N du 26 juin 2018, qui relevait expressément des cas de détention de mineurs de moins de 15 ans, le Conseil fédéral a indiqué que le SEM demanderait aux cantons ne pas placer des mineurs de moins de 15 ans dans des établissements de détention administrative⁷⁸.

La Plateforme salue l'effort de la Confédération. Elle insiste sur la nécessité que les cantons se conforment à cette recommandation et demande à la Confédération de mettre à jour les informations chiffrées concernant la détention administrative de mineurs depuis la période du rapport.

La Plateforme recommande de renoncer immédiatement à la détention administrative de mineurs de moins de 15 ans et recourir à des mesures alternatives qui tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

5. Violences dans les centres de requérants d'asile

En mai 2021, Amnesty International a publié les résultats d'une recherche menée par l'organisation sur les préoccupations concernant les mauvais traitements, y compris certains cas pouvant s'apparenter à de la torture, dans les CFA⁷⁹. Le rapport documente des cas de violence infligée par des employés des sociétés de sécurité privées Securitas AG et Protectas AG, sous contrat avec le SEM, dans les centres de Bâle, Giffers, Boudry, Altstätten et Vallorbe. Les informations à ce sujet ont été obtenues au moyen d'entretiens conduits avec trente-deux personnes, dont quatorze victimes d'abus et dix-huit agents de sécurité en exercice ou ayant quitté leurs fonctions, représentants juridiques, collaborateurs d'encadrement et éducateurs sociaux témoins de ces mêmes abus. Le rapport se base aussi sur des dossiers médicaux, plaintes pénales et autres sources d'information pertinentes.

Amnesty International s'est entretenue avec quatorze requérants d'asile, dont deux mineurs, qui rapportent avoir été soumis à des abus par des agents de sécurité. Ces abus comprennent

⁷⁶ En 2019, ces chiffres étaient de 9 mineurs en détention administrative, dont 2 mineurs non accompagnés, et 28 mineurs placés en détention provisoire, dont 9 non accompagnés. Voir : OSAR, [AIDA – Country Report : Switzerland](#), 2022, p. 115.

⁷⁷ CNPT, [Rapport au Département fédéral de justice et police \(DFJP\) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police \(CCDJP\) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers](#), d'avril 2018 à mars 2019, 24.05.2019, p. 18 ss.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ Amnesty International, communiqué de presse, [Switzerland: Amnesty International sounds the alarm and urges action to put an end to human rights violations in federal asylum centres](#), 19.05.2021, consulté le 06.06.2023 ; Amnesty International, Switzerland: ["I ask that they treat asylum seekers like human beings" – human rights violations in Swiss federal asylum centres](#), 19.05.2021.

notamment des coups, le recours à la contrainte physique au point de restreindre la respiration et d'engendrer une crise d'épilepsie, l'évanouissement et des difficultés à respirer suite à l'inhalation de spray au poivre ou encore la détention dans un container métallique en état d'hypothermie. Parmi ces personnes, six ont eu besoin de soins hospitaliers, tandis que deux autres se sont vu refuser un traitement médical alors qu'elles ont demandé de l'aide. Les cas et les informations recueillies pour ce rapport révèlent des abus qui, dans certains cas, pourraient être assimilables à de la torture ou à d'autres mauvais traitements, et pourraient de ce fait violer les obligations de la Suisse en vertu du droit international.

Dans son rapport, Amnesty International s'inquiète particulièrement de l'absence de dispositifs de sécurité, notamment de mécanismes de monitoring et de contrôle fiables pouvant être utilisés à titre préventif par le SEM dans les CFA. Amnesty International a découvert que les victimes interrogées ne savaient pas à qui s'adresser pour porter plainte, et qu'en cas de maltraitance, l'accès à la justice était semé d'obstacles difficilement surmontables. De plus, aucune des personnes travaillant ou ayant travaillé dans les centres n'avait connaissance d'un quelconque mécanisme d'alerte.

La Plateforme recommande de :

- **Améliorer et renforcer d'urgence le contrôle indépendant et la surveillance proactive des CFA.**
- **Adopter un mécanisme de plainte indépendant et efficace pour les personnes hébergées dans les CFA ainsi que pour le personnel travaillant dans les CFA et veiller à ce qu'elles soient informées de la procédure de plainte et de la manière dont elles peuvent y accéder.**

6. Suicides dans les centres de requérants d'asile

À l'échelon fédéral, la problématique du suicide dans les centres de requérants d'asile a suscité un regain de préoccupation de la part des autorités en 2019, avec l'entrée en vigueur de la version révisée de la [loi sur l'asile \(LAsi\)](#). Celle-ci prévoit désormais une durée maximale de séjour dans les CFA de 140 jours, au lieu de 90 jours précédemment. Ce changement a pour conséquence davantage de détresse psychologique et de troubles psychiatriques au sein des CFA durant la période de traitement de la demande d'asile, alors qu'auparavant le transfert plus rapide des requérants d'asile réduisait ce risque, qui se manifestait davantage sur les cantons. Le SEM a donc mandaté le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) pour mener une étude visant à développer les processus en vigueur quant à la prise en charge de la santé mentale des requérants d'asile dans les CFA romands, qui faisaient face à un nombre significatif de comportements auto-agressifs (automutilations, tentatives de suicides, suicides avérés)⁸⁰. L'étude a débouché sur une série de recommandations prioritaires, demandant notamment de développer un plan de formation pour l'ensemble des professionnels, de renforcer l'équipe sanitaire avec du personnel soignant et de développer davantage de conventions de collaboration avec les services sanitaires d'urgence et les institutions psychiatriques de la région⁸¹.

En novembre 2022, Alireza, un requérant d'asile afghan, s'est suicidé au foyer de l'Étoile à Lancy dans le canton de Genève, à l'âge de 18 ans. Ce serait la décision de renvoi vers la Grèce du SEM, confirmée par le TAF, qui aurait joué un rôle décisif dans l'acte du jeune Afghan. Les deux autorités étaient pourtant informées du risque élevé de suicide d'Alireza⁸².

⁸⁰ CHUV, [Prévention du suicide dans les centres fédéraux pour requérants d'asile de la région suisse romande](#), décembre 2021, p. 6.

⁸¹ Pour un aperçu exhaustif des recommandations, voir : *Idem*, p. 50.

⁸² RTS, [Le milieu de l'asile sous le choc à Genève après le suicide d'un requérant afghan](#), 05.12.2022, consulté le 27.04.2023

Le 9 janvier 2023, un requérant d'asile nigérian de 33 ans a mis fin à ses jours dans le centre d'hébergement pour hommes du Lagnon, à Bernex, dans le canton de Genève⁸³. À nouveau, c'est la décision de renvoi vers la Grèce, rendue par le SEM et confirmée par le TAF, qui a provoqué le suicide du jeune requérant d'asile. Sur le vu du certificat médical du Nigérian, les autorités étaient pourtant informées du risque élevé de passage à l'acte pour ce dernier.

La Plateforme recommande de :

- **Dispenser des formations spécialisées sur l'identification des personnes traumatisées aux employés du SEM, à la représentation juridique, aux conseillers et en partie au personnel d'encadrement.**
- **Demander aux autorités compétentes de renoncer au renvoi d'un requérant d'asile lorsqu'un risque élevé de passage à l'acte suicidaire est établi chez ce dernier.**

VI. Rapatriements forcés

La Plateforme est préoccupée par l'institutionnalisation des traitements inhumains lors des rapatriements forcés. En fonction de la volonté de la personne concernée de coopérer à une expulsion forcée, l'expulsion est effectuée selon différents niveaux, le niveau IV étant le plus restrictif ([art. 28 al. 1 lit. d de l'ordonnance sur l'usage de la contrainte \[OLUsC\]](#)). Dans le cas des expulsions de niveau IV, la personne concernée est attachée à une chaise roulante avec jusqu'à huit colliers de serrage, et un casque lui est posé sur la tête. Les rapatriements de niveau IV utilisent des méthodes qui relèvent de la catégorie des traitements inhumains internationalement condamnés, en violation de l'[art. 16 CAT](#). Même si les déportations de niveau IV sont – ou du moins sont censées être – toujours accompagnées par la CNPT, les informations sur la situation exacte sont limitées en raison du caviardage important de leurs rapports. Ce qui est encore plus préoccupant dans ce contexte, c'est que dans les cas de vols de niveau II ou III, des mesures coercitives sont appliquées, notamment à l'encontre de personnes vulnérables et que, dans ces constellations, aucune surveillance indépendante n'a lieu, laissant les personnes concernées totalement exposées aux policiers et au personnel de sécurité impliqués.

La Plateforme recommande de cesser urgemment les expulsions de niveau IV et assurer la surveillance des expulsions de niveau II et III, afin de respecter l'art. 16 CAT.

VII. Détention

1. Surpopulation carcérale à Champ-Dollon

S'agissant des mesures prises ou envisagées pour réduire la surpopulation carcérale à Champ-Dollon, jugée en 2016 contraire à l'interdiction de la torture prévue par la Constitution fédérale ([art. 10 al. 3 Cst.](#)) et la CEDH ([art. 3 CEDH](#)), la solution préconisée par le canton de Genève pour se conformer à la jurisprudence du TF était la construction de l'établissement d'exécution des peines « Les Dardelles ». Nécessitant un crédit d'investissement de 258,5 millions de francs pour 450 places, ce projet a toutefois été rejeté par le Grand Conseil genevois en 2020 pour privilégier le recours à des alternatives à la détention⁸⁴. Malheureusement, la prison de Champ-Dollon est

⁸³ Le Temps, [Un nouveau suicide d'un requérant d'asile a eu lieu à Genève](#), 08.01.2023.

⁸⁴ TdG, [Les Dardelles enterrées, Mauro Poggia veut foncer](#), 07.10.2020, consulté le 13.04.2023 ; Pour un exposé des motifs liés au rejet du projet de construction Les Dardelles, voir: Secrétariat du Grand Conseil, [M 2666 – Proposition de motion pour une politique pénitentiaire humaine, cohérente et économique](#), 29.06.2020.

toujours chroniquement surpeuplée, une situation que le CPT a explicitement dénoncée dans un rapport de juin 2022⁸⁵. En mars 2020, l'établissement compatibilisait 650 détenus, alors que sa capacité d'occupation est de 398 places, dont 40 dévolues aux femmes⁸⁶. En janvier 2022, la prison accueillait encore plus de deux cents personnes au-delà de sa capacité⁸⁷.

La Plateforme recommande de :

- **Demander au canton de Genève de prendre toutes les mesures nécessaires pour construire ou agrandir des établissements pénitentiaires, afin de respecter la capacité maximale des prisons ;**
- **Demander aux autorités judiciaires de privilégier les peines et mesures alternatives à la détention.**

2. Détenus souffrant de troubles mentaux

En Suisse, le nombre d'établissements psychiatriques appropriés pour l'exécution d'une mesure thérapeutique institutionnelle est largement insuffisant⁸⁸. Le prononcé croissant de mesures thérapeutiques entraîne une augmentation du placement de personnes vulnérables dans des établissements pénitentiaires, où leur trouble mental n'est pas traité convenablement, voire pas du tout. De façon préoccupante, ces personnes doivent régulièrement attendre des mois, voire des années dans des prisons régionales avant de trouver un établissement approprié. Les risques de ces retards dans l'exécution de la mesure sont l'aggravation des troubles mentaux préexistants et l'apparition de nouveaux troubles⁸⁹. Selon un rapport de la Conférence des directeurs cantonaux de justice et police (CCDJP), au moins 300 personnes attendaient une place dans un établissement psychiatrique pour l'exécution d'une mesure institutionnelle en 2016⁹⁰. Aucune information ne laisse penser que cette situation n'ait connu d'amélioration depuis.

La Plateforme recommande de veiller impérativement à ce que les personnes condamnées à une mesure au titre de l'art. 59 CP soient placées dans un établissement psychiatrique approprié ou dans un établissement pénitentiaire où le traitement nécessaire est assuré par du personnel qualifié.

3. Droit disciplinaire

La pratique de l'isolement cellulaire « prolongé », soit un isolement cellulaire dont la durée excéderait 15 jours consécutifs ([Règle 44 RNM](#)), reste une pratique répandue en Suisse. Certains détenus sont ainsi placés pendant des mois, voire des années en isolement. En août 2021, le Rapporteur spécial sur la torture, Nils Melzer, avait sévèrement critiqué la Suisse pour le recours inacceptable à l'isolement disciplinaire dans le cas Brian K. Incarcéré à la prison de Pöschwies, dans le canton de Zurich, ce dernier avait été placé depuis août 2018 dans un isolement presque total, sans visites de sa famille ni aucune interaction avec d'autres prisonniers, et ne pouvait exercer

⁸⁵ CPT, [Résumé exécutif du Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants \(CPT\) du 22 mars au 1^{er} avril](#), 8.06.2022.

⁸⁶ Nau.ch, [Baufälliges Genfer Gefängnis Champ-Dollon soll Neubau weichen](#), 29.07.2022, consulté le 13.04.2023.

⁸⁷ TdG, [Les détenus dénoncent leurs conditions dans une pétition](#), 15.09.2022.

⁸⁸ CPT, [Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants \(CPT\) du mars 22 au 1er avril 2021](#), 08.06.2022 ; CNPT, [Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter \(2019-2021\)](#), janvier 2022.

⁸⁹ humanrights.ch, [Zugang zum recht – für Gefangene versperrt](#), 23.11.2018.

⁹⁰ CCDJP, [Kapazitätsmonitoring Freiheitsentzug 2016 – Ergänzender Bericht zur Unterbringung, Behandlung und Betreuung psychisch gestörter und kranker Straftäter](#), août 2017.

qu'une activité physique très limitée pendant laquelle il était menotté et enchaîné⁹¹. En janvier 2022, le personnel du même établissement a fait l'objet d'une condamnation pour avoir maintenu un autre détenu en isolement pendant un an et demi⁹².

La Plateforme recommande de demander aux cantons de prendre les mesures appropriées pour que le placement en cellule d'isolement à titre disciplinaire ne dépasse jamais 14 jours.

4. Blessures et décès en détention

Entre 2015 et 2021, il y a eu 111 décès enregistrés en détention. Cela représente 9 à 20 décès par an dans les établissements pénitentiaires de Suisse. Près de la moitié d'entre eux sont dus à des suicides⁹³.

Le 26 décembre 2018, K.S., âgé de 20 ans, est mort seul dans une cellule de la police bernoise à la suite d'une forte intoxication. En mars 2019, le bureau du procureur a décidé de ne pas engager de poursuites contre le médecin qui avait évalué l'aptitude de K.S. à être détenu et a clos le dossier. Cette décision a été renversée par le Tribunal cantonal du canton de Berne le 15 juillet 2020⁹⁴, puis par le TF le 13 juin 2022⁹⁵. Cette affaire est maintenant pendante devant la CourEDH⁹⁶.

Un autre cas documenté est celui de R.K. Malgré un diagnostic de schizophrénie paranoïde, R.K. a été placé en détention avant jugement à la prison régionale de Berne pendant environ six mois, isolé dans sa cellule pendant 23 heures par jour. Au début de l'année 2019, il est renvoyé à la prison régionale de Berne pour divers délits. Après sept mois d'isolement, le Ministère public a ordonné un rapport psychologique. Le psychiatre a conclu qu'une mesure thérapeutique institutionnelle selon [l'art. 59 du code pénal \(CP\)](#) était nécessaire. Toutefois, avant que le régime de détention ne soit modifié, R.K. s'est pendu le 4 août 2019 dans un hôpital. Il est mort à l'âge de 25 ans. Une enquête sur son décès est actuellement en cours⁹⁷.

Les cas de K.S. et de R.K. sont loin d'être isolés. En 2020, la Suisse a été condamnée par la CourEDH dans l'affaire *S.F. c. Suisse*, car les fonctionnaires impliqués n'avaient pas pris des mesures efficaces pour protéger le droit à la vie de S.F., qui menaçait de façon claire et répétée de se suicider, et avait manqué à son devoir d'enquête⁹⁸.

Il existe d'importantes lacunes en matière de prévention du suicide dans les établissements de privation de liberté. Il n'y a pratiquement aucune mention des mesures de prévention du suicide dans les législations cantonales. Le seul moment où elle est mentionnée est dans le cadre de l'enfermement solitaire pour des raisons de sûreté⁹⁹. Dans un rapport de 2022, la CNPT considère que chaque établissement de privation de liberté devrait avoir des mesures standardisées ou des programmes internes de prévention du suicide et former les professionnels en conséquence. L'évaluation d'entrée joue un rôle important à cet égard. Si R.K. ou K.S. avaient été correctement évalués avant leur entrée, il y a de fortes chances qu'ils soient encore en vie.

⁹¹ Haut-Commissariat des Nations Unies, Communiqué de presse, [Suisse : l'isolement de Brian K. viole la Convention contre la torture, selon un expert de l'ONU, 14.06.2021](#), consulté le 16.04.2023.

⁹² Tages-Anzeiger, [Pöschwies erneut am Pranger wegen zu langer Einzelhaft](#), 14.01.2022, consulté le 16.04.2023.

⁹³ OFS, [Freiheitsentzug, Todesfälle und Suizide](#), consulté le 17.04.2023.

⁹⁴ Cour suprême / BE, [BK 20 186](#), 16.07.2020.

⁹⁵ TF, [6B_1055/2020](#), 13.06.2022.

⁹⁶ humanrights.ch, [Kilian: Tod in Polizeizelle](#), 19.12.2022, consulté le 20.02.2023.

⁹⁷ humanrights.ch, [Raphael K.: suicide en détention préventive](#), 09.03.2022, consulté le 20.03.2023.

⁹⁸ CourEDH, *S.F. c. Suisse*, n° 23405/16, 30.06.2020.

⁹⁹ CNPT, [Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter \(2019 – 2021\)](#), janvier 2022, p. 52, par. 199.

La Plateforme recommande de demander aux cantons d'établir des procédures claires et standardisées de prévention du suicide dans les établissements de détention et former le personnel en conséquence.

5. Internement à vie

Une des particularités de la mesure d'internement à vie est que toute libération anticipée et tout congé sont exclus. Une libération ne peut être envisagée que si de nouvelles connaissances scientifiques permettent d'établir que le délinquant peut être amendé et qu'il ne représente dès lors plus de danger pour la collectivité. Les chances de remise en liberté sont donc quasi nulles.

La considération du comportement de la personne concernée fait complètement défaut dans le cas de l'examen de l'internement à vie. En effet, l'[art. 64c CP](#) ne prévoit pas de considérer les progrès réalisés par la personne dans sa réadaptation. Les conditions d'examen de la libération de l'internement à vie violent par conséquent les art. [3 CEDH](#) et [16 CAT](#). Dans la mesure où cette disposition est contraire au droit supérieur, elle devrait être inapplicable.

Afin de respecter l'art. 16 CAT, La Plateforme recommande de demander aux autorités judiciaires de renoncer à prononcer toutes mesures d'internement à vie de l'art. 64 al. 1^{bis} et privilégier les mesures d'internement de l'art. 64 al. 1 CP.

6. Internement des mineurs

Le 13 mars 2013, le Conseil des États a accepté le projet de pouvoir prononcer une mesure d'internement contre des jeunes de plus de 16 ans qui ont été condamnés pour assassinat et qui présentent un risque sérieux de commettre un nouvel acte à la fin de leur peine privative de liberté (4 ans au maximum, selon le droit en vigueur) ou de leur placement dans un établissement fermé (une mesure qui prend fin au plus tard à 25 ans)¹⁰⁰. Il n'y a actuellement que cinq à sept délinquants mineurs qui attendent d'être libérés et à l'encontre desquels il serait nécessaire de prendre une mesure de sécurité ultérieure. Le taux de récidive est très bas chez les mineurs. Une mesure d'internement ne ciblerait que des cas exceptionnels, qui pourraient de surcroît être effectivement encadrés par des mesures de droit civil¹⁰¹.

La Plateforme est formellement opposée à la possibilité de prononcer des mesures d'internement à l'encontre de mineurs. Non seulement le cerveau et la personnalité n'ont pas encore fini de se développer avant l'âge adulte, mais les mesures d'internement sont extrêmement problématiques pour les personnes concernées et n'offrent que peu, si ce n'est pas de perspectives d'évolution. Au vu des statistiques susmentionnées, le [droit pénal des mineurs \(DPMIn\)](#) a fait la preuve de son efficacité s'agissant de la diminution des risques de récidive. Ce projet de loi ne répond par conséquent pas au principe de la nécessité.

La Plateforme recommande de demander au Parlement fédéral de ne pas aller de l'avant avec la motion 16.3142 et de renoncer à la possibilité de prononcer une mesure d'internement pour des mineurs.

¹⁰⁰ Pour le projet de loi originel, voir : Motion Andrea Caroni, 16.3142, [Droit pénal des mineurs. Comblant une lacune en matière de sécurité](#), déposée le 17.03.2016.

¹⁰¹ Plaidoyer 2/2023, Loïc Parein, [L'internement des mineurs – L'aberration du *bambino delinquente*](#), date inconnue, consulté le 25.04.2023.

7. Placements à des fins d'assistance (PAFA)

Lorsque la décision de placement est prise par un médecin au sens de l'[art. 429 du Code civil \(CC\)](#), les patients ne sont ni entendus ni défendus. Les personnes concernées ont de grandes difficultés à accéder aux voies de droit et à être défendues par des avocats, qui coûtent trop cher.

À l'arrivée à l'hôpital, aucune information utilisable n'est donnée aux patients et aux proches qui les accompagnent sur le fait que ces derniers peuvent être désignés personnes de confiance ([art. 432 CC](#)) et assister le patient durant son séjour, y compris dans l'élaboration du plan de traitement ([art. 433 CC](#)).

Par conséquent, la Plateforme recommande de :

- **Informers pleinement les patients et leurs proches sur le fait que ces derniers peuvent être désignés personnes de confiance.**
- **Garantir le droit à l'information des patients et de leurs proches concernant le fait que ces derniers peuvent être désignés comme personnes de confiance et assister le patient dans l'élaboration du plan de traitement.**

VIII. Usage excessif de la force publique

1. Violences policières

En cas de violence policière, l'infraction généralement applicable est l'abus d'autorité ([art. 312 CP](#)). En 2021, 140 plaintes pour abus d'autorité ont été enregistrées en Suisse par la Statistique policière en matière de criminalité (PKS)¹⁰², alors que seulement 4 condamnations pour abus d'autorité ont été répertoriées par la Statistique en matière de condamnations pénales (SUS)¹⁰³. En 2017, ces chiffres étaient de 4 condamnations pour 105 plaintes déposées¹⁰⁴. Le ratio de condamnations par rapport au nombre de plaintes pénales déposées est donc particulièrement bas pour cette infraction. Ces statistiques ne sont toutefois pas liées, de sorte qu'il est impossible de définir combien de plaintes ont réellement abouti à une condamnation en 2021, ni même en 2017. Une véritable banque de données relative aux plaintes déposées contre les membres de la force publique n'a toujours pas vu le jour. En pratique, cette absence de suivi est d'autant plus préoccupante que les corps de police n'enregistrent pas systématiquement les plaintes déposées à l'encontre des policiers et ne mettent pas non plus les données à disposition du public. Aucune surveillance de la violence policière par les médias et la société civile n'est dès lors possible.

En ce qui concerne les mauvais traitements commis par les membres de la force publique, il convient de relever que la Suisse connaît une situation problématique liée aux stéréotypes raciaux de certains agents de police. En octobre 2022, le Groupe de travail d'experts des Nations Unies sur les personnes d'ascendance africaine a dénoncé un racisme systémique en Suisse et s'est inquiété de la situation des droits humains des personnes d'ascendance africaine¹⁰⁵.

¹⁰² OFS / PKS, [Prévenus enregistrés par la police selon le Code pénal et selon l'infraction, le canton, la catégorie de séjour, le sexe et la classe d'âge](#), consulté le 16.01.2023.

¹⁰³ OFS / SUS, [Adultes : condamnations et personnes condamnées pour un délit ou un crime au sens des articles du code pénal \(CP\), selon l'année de condamnation \[dès 2008\]](#), consulté le 16.01.2023.

¹⁰⁴ humanrights.ch, [Violences policières : à quand des instances indépendantes pour de vraies enquêtes ?](#) 24.10.2019, consulté le 02.03.2023.

¹⁰⁵ Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine, communiqué de presse, [Suisse : des experts de l'ONU dénoncent un profilage racial de la part des forces de l'ordre](#), 03.10.2022, consulté le 11.04.2023.

Un autre problème concerne la dispersion violente des manifestations par les forces de l'ordre. À Genève, le 9 février 2023, plusieurs manifestants ont affirmé avoir reçu des coups de matraque par la police alors que celle-ci dispersait un rassemblement pacifique¹⁰⁶. Le 8 mars 2023, à l'occasion de la Journée internationale des droits des femmes, la police bâloise a tiré des balles en caoutchouc sur des manifestants pacifiques¹⁰⁷.

La Plateforme recommande de :

- **Veiller à l'enregistrement systématique, par les polices cantonales et communales ainsi que l'Office fédéral de la police (fedpol), des plaintes déposées à l'encontre des membres des forces de l'ordre, collecter ces informations de manière centralisée, et rendre ces statistiques accessibles au public.**
- **Demander aux cantons de prendre les mesures appropriées pour éradiquer les comportements racistes de la part des membres de la force publique.**

2. Mécanismes indépendants d'enquête

Malgré un nombre important de recommandations des organes des Nations Unies¹⁰⁸, il n'existe toujours pas d'instance indépendante habilitée à traiter les plaintes en matière de violences policières dans l'ensemble des cantons. Seul le canton de Genève a créé l'Inspection générale des services (IGS), un organisme chargé d'enquêter sur les affaires impliquant le recours à la contrainte et les autres formes d'abus commis par les policiers genevois. En outre, il faut citer les bureaux de médiation institués dans les cantons de Vaud, Fribourg, Zoug, Zurich, Bâle-Ville et Bâle-Campagne, soit six cantons sur vingt-six, ainsi que les services d'ombudsman communaux.

En cas de plainte contre un membre des forces de l'ordre, la neutralité et l'indépendance nécessaires à la bonne marche de l'enquête font souvent défaut et les procédures accusent régulièrement un retard considérable. La pratique du dépôt d'une contre-plainte est très souvent utilisée à l'encontre du plaignant¹⁰⁹. De plus, selon le code de procédure pénale, les membres des forces de l'ordre collaborent étroitement avec les représentants du Ministère public ([art. 306 CPP](#) et [art. 307 CPP](#)). Les policiers accusés et les autorités d'enquête entretiennent ainsi fréquemment des liens personnels¹¹⁰.

La Plateforme recommande d'encourager l'implémentation dans tous les cantons d'un mécanisme indépendant habilité à recevoir et traiter les plaintes en matière de violences policières ; subsidiairement, de soutenir l'implémentation dans tous les cantons d'un bureau cantonal de médiation habilité à intervenir dans les cas de plaintes impliquant des membres des forces de l'ordre.

IX. Intégrité physique des personnes intersexuées

Plusieurs recommandations de la Commission nationale d'éthique dans le domaine de la médecine humaine (CNE) ne sont toujours pas remplies. La plateforme estime que la situation légale actuelle

¹⁰⁶ Amnesty International, Communiqué de presse, [Dispersion violente d'une manifestation à Genève: une enquête est nécessaire](#), 16.02.2023, consulté le 24.04.2023.

¹⁰⁷ Amnesty International, Communiqué de presse, [La police bâloise disperse une manifestation pacifique avec des balles en caoutchouc](#), 17.03.2023, consulté le 24.04.2023.

¹⁰⁸ CAT, [CAT/C/CHE/CO/7](#), 07.09.2015, par. 10 ; CDH, [CCPR/C/CHE/CO/4](#), 22.08.2017, par. 28 et 29 ; Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine, communiqué de presse, [Suisse : des experts de l'ONU dénoncent un profilage racial de la part des forces de l'ordre](#), 03.10.2022, consulté le 11.04.2023.

¹⁰⁹ Alexandra Büchler, Jörg Künzli et Judith Wytenbach, « Des pratiques policières conformes aux droits humains », in : CSDH, [Renforcer les droits humains en Suisse : Nouvelles idées pour la politique et la pratique](#), Tredition, 2022, p. 90.

¹¹⁰ CDH, [Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la Suisse](#), 22.08.2017, par. 28 et 29.

ne respecte pas les droits des personnes intersexuées pour prévenir les actes de torture ([art. 2 CAT](#))¹¹¹ ou d'autres formes de traitements cruels, inhumains ou dégradants ([art. 16 CAT](#)) et que l'absence de directive contraignante dans les hôpitaux suisses ne permet pas de garantir une pratique uniforme et cohérente.

Les parents d'enfants intersexués subissent des pressions de la société en général pour qu'ils donnent leur consentement à des « procédures médicales » justifiées par des indications psychosociales. Les enfants et les adultes intersexués ne sont souvent pas conscients des procédures auxquelles ils ont été soumis.

Il convient de noter que la Suisse a interdit toutes les formes de mutilation génitale féminine ([art. 124 CP](#)), mais n'a pas encore abordé la question des modifications des caractéristiques sexuelles pratiquées sur les enfants intersexués. C'est pourquoi plusieurs comités des droits de l'homme des Nations unies recommandent une interdiction légale explicite¹¹².

La Plateforme recommande de soutenir la procédure législative actuelle relative à la motion 22.3355 pour interdire pénalement les interventions visant à modifier le sexe biologique des enfants intersexués¹¹³.

¹¹¹ Voir aussi : CAT, [Observation générale n° 2 - Application de l'article 2 par les États parties](#), 24.01.2008, n°s 18 et 20.

¹¹² CRC, [Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques](#), 22.10.2021, par. 29 (b) ; CEDAW, [Observations finales sur le sixième rapport périodique de la Suisse](#), 01.11.2022, par. 56 (d) ; Conseil des droits de l'homme (UPR, 4^{ème} examen de la Suisse), Draft report, n°s 39.291 ss.

¹¹³ Motion Michel Matthias, 22.3355, [Interdiction pénale des interventions visant à modifier le sexe biologique des enfants nés avec une variation des caractéristiques sexuelles \(enfants intersexués\)](#), 18.03.2022.

D. Rapport alternatif

I. Remarques préliminaires

Dans la présente prise de position, la Plateforme suit la liste des points traités par la Suisse dans le cadre de son huitième rapport périodique. Celle-ci est donc structurée et rédigée sous forme de commentaires aux réponses du gouvernement suisse dans son huitième rapport périodique, et suit l'articulation et la numérotation de ce dernier.

Pour des raisons de célérité, ce rapport n'a pas pu être rédigé dans un langage épicène. Nous regrettons l'absence d'un langage plus inclusif et présentons nos excuses aux personnes qui se sentiraient discriminées par ce choix.

II. Articles 1 et 4

1. Absence de définition spécifique de la torture dans le code pénal

Question 2 : Compte tenu des observations finales précédentes du Comité (voir CAT/C/CHE/CO/7, par.7, CAT/C/CHE/CO/6, par.5, et CAT/C/CR/34/CHE, par.4 a) et 5a)), donner des informations à jour sur les mesures prises ou envisagées pour ériger la torture en infraction pénale dans le droit interne, en des termes pleinement conformes à l'article 1er, et veiller à ce que les peines applicables pour des actes de torture soient proportionnées à la gravité du crime.

1. Ad 2. – 9.

La Plateforme ne partage pas l'avis exprimé par le gouvernement suisse.

La torture n'est sanctionnée dans le code pénal qu'indirectement par les infractions de crime contre l'humanité ([art. 264a al. 1 let. f CP](#)) et de crime de guerre ([art. 264c al. 1 let. c CP](#)). En dehors de ces contextes, la Suisse n'a pas de disposition pénale réprimant la torture en tant qu'infraction spécifique. Pour réprimer un acte de torture, les autorités doivent recourir à de nombreuses autres dispositions, en particulier les infractions contre l'intégrité physique, l'honneur ou la liberté. Or, l'intention spécifique de l'acte de torture n'est pas couverte par les normes susmentionnées, comme cela est pourtant prévu à l'[art. 1 CAT](#)¹¹⁴.

En outre, les actes de torture réprimés au titre de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre sont assortis d'une peine privative de liberté de cinq ans au moins, alors que les actes de torture commis dans un autre contexte sont généralement passibles d'une peine privative de liberté de trois ans au plus ou d'une peine pécuniaire, ce qui ne respecte pas l'[art. 4 CAT](#)¹¹⁵.

Les actes de torture commis dans le cadre d'un crime contre l'humanité ou d'un crime de guerre sont imprescriptibles ([art. 101 let. b et c CP](#)), alors que l'action pénale se prescrit par quinze ans si la peine maximale encourue est une peine privative de liberté de plus de trois ans ([art. 97 al. 1 CP](#)) comme dans le cas des lésions corporelles graves ([art. 122 CP](#)), par dix ans si la peine maximale encourue est une peine privative de liberté de trois ans comme dans les cas des lésions corporelles simples ([art. 123 CP](#)), des menaces ([art. 180 CP](#)) et de la contrainte ([art. 181 CP](#)), et par sept ans si la peine maximale encourue est une autre peine. La durée de la prescription de l'action pénale

¹¹⁴ CNPT, [Einführung des Folterratbestandes im schweizerischen Strafgesetzbuch](#), 02.05.2022.

¹¹⁵ À l'exception des lésions corporelles graves, qui sont passibles d'une peine privative de liberté de dix ans au plus ([art. 122 CP](#)).

diffère par conséquent selon que l'acte de torture ait été commis, ou non, dans le cadre d'un crime de guerre ou d'un crime contre l'humanité.

En ce qui concerne les actes de torture commis à l'étranger, la compétence de la Suisse est régie par le code pénal ([art. 6 CP](#) et [art. 7 CP](#))¹¹⁶. Or, ce dernier prévoit que la poursuite d'un acte de torture commis à l'étranger répond nécessairement à la condition de la double incrimination, à savoir que l'acte doit être réprimé en Suisse ainsi que dans l'État où il a été commis.

S'agissant de l'entraide internationale en matière pénale, et toujours conformément au principe de la double incrimination, lors de l'exécution d'une demande d'entraide, il n'est possible d'utiliser la contrainte du droit de procédure (perquisitions, saisies de pièces à conviction, citations sous peine d'exécution forcée, auditions de témoins, contrôles téléphoniques, levée de secrets protégés par la loi pénale) que si l'état de fait exposé dans la demande de l'État requérant correspond aux éléments constitutifs d'une infraction réprimée par le droit suisse¹¹⁷. À nouveau, étant donné qu'aucune disposition pénale ne réprime spécifiquement les actes de torture dans le droit suisse, l'assistance judiciaire ne peut être octroyée que pour des actes de torture commis dans le cadre d'un crime contre l'humanité ou d'un crime de guerre, ou pour des infractions dont la sanction prévue est moins sévère que des actes de torture, telles que les infractions évoquées plus haut (lésions corporelles, contrainte, menaces, etc.).

Pour ce qui a trait à la responsabilité des supérieurs ayant ordonné des actes de torture et l'exclusion de la défense d'avoir agi sur l'ordre d'un supérieur, celles-ci ne sont prévues que dans le cas des actes de torture commis lors d'un crime contre l'humanité ou un crime de guerre, conformément aux [art. 264k à 264n CP](#).

Face à ce vide juridique, une initiative parlementaire a été déposée le 18 décembre 2020 par le Conseiller national Beat Flach demandant l'inscription de la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal en Suisse¹¹⁸. La CAJ-N y a donné suite le 4 février 2022 et la Commission des affaires juridiques du Conseil des États a également donné son approbation le 29 mars 2022. La CAJ-N dispose à présent d'un délai de 2 ans, courant jusqu'au 29 mars 2024, pour présenter un projet de loi au Conseil national, puis, sous réserve de son acceptation lors du vote d'entrée en matière et du vote d'ensemble, le texte pourra être soumis au Conseil des États pour examen selon la procédure ordinaire. Pour des raisons d'opportunité, il n'est toutefois pas certain que la CAJ-N, en charge du projet, traite promptement ce dossier, ni même n'aille de l'avant avec celui-ci.

La Plateforme recommande d'insister sur la nécessité d'ériger la torture en infraction pénale spécifique et de demander à la Commission des affaires juridiques du Conseil national de traiter l'initiative parlementaire 20.504 dans un délai raisonnable en élaborant un projet de loi qui introduise une disposition contre la torture dans le code pénal et respecte les exigences des art. 1 et 4 CAT.

¹¹⁶ L'[art. 6 CP](#) concerne le crime et les délits que la Suisse s'est engagée à poursuivre en vertu d'un accord international. L'[art. 7 CP](#) règle le cas des crimes ou délits commis à l'étranger, sans que soient réalisées les conditions prévues aux art. 4, 5 ou 6 CP ([art. 7 CP](#)).

¹¹⁷ OFJ, [L'entraide judiciaire internationale en matière pénale – Directives](#), p. 25.

¹¹⁸ Initiative Beat Flach, 20.504, [Inscrire la torture en tant que telle dans le catalogue des infractions du droit pénal suisse](#), 18.12.2020.

III. Article 2

2. Garanties de procédure

Question 3 : Eu égard aux précédentes observations finales (par.8), fournir des informations sur les procédures mises en place pour que toute personne privée de liberté soit, dans la pratique, informée de ses droits dès le début de la privation de liberté, à savoir: a) du droit d'avoir accès à un avocat, y compris dans le cadre de la procédure «d'appréhension»; b) du droit de prévenir ses proches ou d'autres personnes de son choix sur sa situation ; et c) du droit de pouvoir demander et bénéficier d'un examen médical par un médecin indépendant, ou par un médecin de son choix.

2. Ad 10 - 15

ACCÈS À UN AVOCAT

La Plateforme n'a pas de remarque à formuler concernant la procédure mise en place pour que toute personne privée de liberté soit informée de son droit d'avoir accès à un avocat dès le début de la privation de liberté.

En revanche, s'agissant de l'assistance judiciaire gratuite, prévue à l' [art. 29 al. 3 de la Constitution fédérale \(Cst.\)](#), les conditions restrictives qui découlent du droit pénal et administratif, de même que les frais de justice et d'avocats élevés, constituent une entrave à l'accès à la justice, en particulier pour les citoyens issus de la classe moyenne suisse¹¹⁹. Par ailleurs, pour les représentants légaux de tels mandats paraissent généralement perdus d'avance. Il y a par conséquent de moins en moins d'avocats qui se rendent disponibles au titre de l'assistance judiciaire¹²⁰. Finalement, les personnes incarcérées n'ont aucun droit à l'assistance judiciaire gratuite. Or, dans de nombreux cas, les détenus ne disposent pas de moyens financiers suffisants pour recourir aux services d'un avocat privé.

Dans le domaine pénal, alors que des droits fondamentaux particulièrement importants sont restreints en cas de condamnation, les personnes concernées sont souvent dans l'impossibilité de se défendre¹²¹. Lorsque la loi le permet, la Plateforme estime que les parties à une procédure pénale devraient pouvoir bénéficier de l'aide d'un conseiller juridique, dont la tâche serait de les renseigner sur les lois et la procédure applicables. Il n'est pas nécessaire qu'il s'agisse d'un avocat. Il suffirait que la personne soit au bénéfice d'une formation juridique. Cette forme de consultation serait non seulement profitable aux personnes détenues, mais également aux parties se trouvant au début de la procédure. En effet, à ce stade les accusés se présentent souvent devant la police sans être au bénéfice d'une représentation juridique.

Par conséquent, la Plateforme recommande de :

- **Rémunérer davantage les avocats mandatés au titre de l'assistance judiciaire gratuite.**
- **Accorder une plus grande attention à la situation financière personnelle du plaignant et réduire les frais de procédure proportionnellement à celle-ci.**

¹¹⁹ L'assistance judiciaire n'est accordée que si la partie ne dispose pas de ressources suffisantes pour supporter les frais d'une procédure sans s'exposer à la privation des choses nécessaires à son existence et à celle de sa famille et que la cause ne paraît pas d'emblée vouée à l'échec (voir l'[art. 136 CPP](#) et, par. ex. l'[art 142 CPJA](#)).

¹²⁰ humanrights.ch, <https://www.humanrights.ch/de/ipf/menschenrechte/zugang-zum-recht/zugang-justiz-reiche-gewaehrleistet>, 13.09.2016, consulté le 21.02.2023.

¹²¹ plaidoyer, <https://www.plaidoyer.ch/artikel/artikeldetail/die-unentgeltliche-vertretung-ist-klarer-zu-regeln/>, 03.12.2011, p. 33 et 38.

- **Accorder aux parties à une procédure pénale l'assistance gratuite d'un conseiller au bénéfice d'une formation juridique qui les informe sur le droit et la procédure applicables.**

EXAMEN MÉDICAL

Au cours de nombreuses années de consultation juridique pour les personnes privées de liberté et leurs familles, humanrights.ch n'a jamais connu de cas où une personne en détention avant jugement avait la possibilité de choisir librement son médecin.

Le TF estime que l'interdiction générale d'être examiné et soigné en détention provisoire par le médecin de son choix ne saurait être justifiée par le but de la détention provisoire¹²². L'intervention d'un médecin extérieur à l'établissement peut toutefois être interdite s'il existe des « indices de crainte que des liens inadmissibles puissent être établis entre un détenu et le monde extérieur ». Par conséquent, alors que dans certains cas, le traitement par un médecin librement choisi peut être refusé sur la base de considérations de sécurité et du risque de collusion, une interdiction générale du libre choix du médecin pour les détenus, en particulier dans les cas de détention avant jugement, est illégale. Pourtant, dans certains cantons (Berne, Saint-Gall, Bâle-Ville), il est explicitement disposé qu'il n'existe pas de droit à choisir librement son médecin pour les détenus¹²³.

La Plateforme recommande de veiller à ce que les cantons respectent la jurisprudence fédérale qui dit que l'interdiction générale d'être examiné et soigné par le médecin de son choix ne peut être justifiée que par des indices de liens inadmissibles entre un détenu et le monde extérieur.

3. Institution nationale des droits humains

Question 4 : Étant donné les précédentes observations finales (par.9) et l'avis favorable du Conseil fédéral du 29 juin 2016 à la proposition de créer une institution nationale de défense des droits de l'homme, fournir des renseignements actualisés sur : a) l'évolution du processus de création de cette institution; b) les mesures envisagées afin de garantir la conformité de l'institution aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris); c) les ressources allouées pour garantir que l'institution puisse s'acquitter de son mandat.

3. Ad 16 - 23

Le 23 mai 2023, l'institution suisse des droits de l'homme (ISDH) a été créée sur la base de la décision du Parlement national de 2021¹²⁴. La préparation de la création de cette entité de droit public a été placée sous la responsabilité d'un groupe de travail mis en place par la Confédération, au sein duquel la société civile, et en particulier les organisations de défense des droits humains, étaient adéquatement représentées. La loi et les statuts de la nouvelle institution se réfèrent aux Principes de Paris. Une base est ainsi posée pour l'indépendance, un mandat étendu et une composition pluraliste des membres et des organes.

L'origine unilatérale et le montant des contributions fédérales à la nouvelle ISDH posent problème. Les contributions fédérales sont exclusivement couvertes par le budget du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Ainsi, tous les autres départements responsables de la mise en œuvre

¹²² ATF 102 Ia 302, consid. 2.

¹²³ Art. 42(1) SMVG-BE ; Art. 61(4) JVV-Be, § 10.2.1 Ho2019-RegGef-BE ; Art. 35(2) GEIV-SG ; § 36(6) JVV-BS ; § 65(2) HO2022-Waaghof.

¹²⁴ ATS, [La Suisse aura une institution nationale des droits de l'homme](#), 14.09.2021.

des droits humains en Suisse ne sont pas tenus responsables. La contribution fédérale de seulement 1 million de CHF par an pour les quatre premières années (en sus des contributions aux infrastructures des cantons d'un montant encore indéterminé), adoptée par le gouvernement et le Parlement, compromet d'emblée la mise en place et la consolidation de l'ISDH ainsi que l'obtention d'un statut A selon les Principes de Paris, du point de vue des organisations de défense des droits humains. Les ressources financières et humaines de l'ISDH seront donc beaucoup plus faibles que dans des États comparables, qui ont en outre un niveau de salaire plus bas et des défis moins importants face au multilinguisme et au fédéralisme.

Le Comité des droits de l'homme (CCPR)¹²⁵, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)¹²⁶, le Comité des droits de l'enfant (CRC)¹²⁷, le Comité des droits des personnes handicapées (CRPD)¹²⁸, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels¹²⁹, un nombre élevé de recommandations d'États dans le cadre de l'Examen périodique universel (EPU) de la Suisse au sein du Conseil des droits de l'homme de l'ONU¹³⁰ et le Réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme (ENNHRI)¹³¹ ont récemment exprimé leur préoccupation quant à la nécessité pour la Suisse de mettre à disposition de l'ISDH des ressources humaines et financières suffisantes pour qu'elle puisse remplir son mandat.

La Plateforme recommande de demander à la Confédération et aux cantons de doter l'institution suisse pour les droits humains de ressources suffisantes, d'un niveau similaire à celui des États comparables disposant du statut A selon les Principes de Paris, et provenant de différents départements fédéraux, pour permettre à l'ISDH de travailler efficacement et en toute indépendance.

4. Budget de la Commission nationale de prévention de la torture

Question 5 : Fournir des renseignements sur les éventuelles mesures prévues pour augmenter les ressources allouées à la Commission nationale de prévention de la torture, afin de lui permettre de s'acquitter efficacement de ses missions. Donner des renseignements sur la mise en œuvre par l'État partie des recommandations formulées par cette commission depuis 2015, en indiquant quelles recommandations n'ont pas encore été mises en œuvre et pour quelle raison.

4. Ad 24 - 26

En 2015, la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) disposait d'une enveloppe budgétaire annuelle de 760'600 francs¹³². Dans son rapport d'activité, la CNPT précisait alors que ce montant ne lui permettait pas d'inspecter en moyenne plus de douze établissements de privation de liberté par année, ce qui était loin des 20-30 établissements initialement espérés par le Conseil fédéral¹³³. En 2021, l'enveloppe budgétaire annuelle de la CNPT était de 1'113'413 francs¹³⁴. Toutefois, cette différence budgétaire est due à des fonds additionnels pour des projets précis,

¹²⁵ CCPR, [Report on follow-up to the concluding observations of the Human Rights Committee](#), 06.08.2021.

¹²⁶ CERD, [Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant dixième à douzième rapports périodiques](#), 27.12.2021.

¹²⁷ CRC, [Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques](#), 22.10.2021.

¹²⁸ CRPD, [Observations finales concernant le rapport initial de la Suisse](#), 13.04.2022.

¹²⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, [Lettre du 14 avril](#), 14.04.2022.

¹³⁰ EPU, [Examen périodique universel – Suisse](#), consulté le 13.04.2023.

¹³¹ ENNHRI, [Déclaration sur la nécessité d'assurer des ressources adéquates pour une future INDH de la Suisse](#), consulté le 07.03.2023.

¹³² CNPT, [Rapport d'activité 2015](#), 2016.

¹³³ CF, 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.

¹³⁴ CNPT, [Rapport d'activité 2021](#), 2022.

limités à deux ou trois ans. Cette insécurité ne permet pas la CNPT de planifier au long terme. Des fonds supplémentaires lui sont encore nécessaires pour qu'elle puisse s'acquitter pleinement de son mandat de mécanisme national de prévention (MNP).

À l'issue de sa visite des établissements de privation de liberté en Suisse qui s'est déroulée du 27 janvier au 7 février 2019, le Sous-Comité des Nations unies pour la prévention de la torture (SPT) a rédigé deux rapports, dont l'un a été adressé exclusivement à la CNPT¹³⁵. Dans le cadre de cet examen, le SPT a estimé que la CNPT n'était pas en mesure de s'acquitter pleinement de sa tâche dans tous les domaines où elle est compétente. Dans une réponse publiée le 4 novembre 2020, la CNPT a rejoint l'avis du SPT et salué la recommandation de ce dernier de renforcer le travail de la commission en lui allouant davantage de ressources¹³⁶. Selon ce rapport, la CNPT émet l'avis que des ressources financières supplémentaires lui permettraient de visiter un plus grand nombre de lieux de privation de liberté et de contrôler en particulier la situation des personnes âgées, nécessitant des soins ou en situation de handicap. Un alignement entre le rôle précurseur de la Suisse dans le domaine de l'OPCAT, son discours externe et l'allocation de fonds suffisants à son propre mécanisme de prévention est ainsi demandé.

La Suisse invoque qu'en raison du fédéralisme, la compétence de mettre en œuvre les recommandations de la CNPT revient aux cantons. Le fédéralisme alourdit d'autant plus la tâche de la CNPT, dont le travail est rendu complexe, tant au niveau de l'analyse des bases légales, de la préparation des visites que du suivi de la mise en œuvre des recommandations. À cela s'ajoute un grand nombre d'interlocuteurs et de parties prenantes, avec lesquels la commission interagit notamment pour assurer la mise en œuvre des recommandations. Pour permettre à la CNPT de faire face aux difficultés posées par le fédéralisme, la Suisse est dans l'obligation de soutenir la CNPT dans sa mission.

La Plateforme recommande de consacrer des fonds supplémentaires au budget de la CNPT.

IV. Article 3

5. Non-refoulement

Question 6 : Eu égard aux précédentes observations finales (par.13) et aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires X c. Suisse et A.I. c. Suisse, indiquer les mesures envisagées pour améliorer le système d'évaluation des risques de violation du principe de non-refoulement. Indiquer notamment les mesures prises pour mieux prendre en compte : a) les informations relatives à la situation dans le pays d'origine; b) les rapports médicaux, en particulier ceux établis sur la base du Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Protocole d'Istanbul).

5. Ad 27 - 40

Dans le cas d'allégations contestées d'actes de torture, l'établissement d'une expertise conforme au Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (Protocole d'Istanbul) est préconisée par de nombreux organes des Nations Unies. En 2017, le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a demandé à la Suisse de veiller à ce que tous les collaborateurs travaillant dans le domaine de l'asile reçoivent une formation

¹³⁵ SPT, [Visite effectuée en Suisse du 27 janvier au 7 février 2019 : recommandations et observations adressées au mécanisme national de prévention](#), 26.05.2020.

¹³⁶ CNPT, [Réponses de la Commission nationale de prévention de la torture \(CNPT\) aux recommandations et observations qui lui ont été adressées par le Sous-Comité pour la prévention de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants \(SPT\) suite à sa visite en Suisse du 27 janvier au 7 février 2019](#), 04.11.2020.

systématique et pratique sur le Protocole d'Istanbul¹³⁷. En 2018, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la torture, Nils Melzer, a déclaré qu'une expertise conforme aux normes du Protocole d'Istanbul devait être demandée lorsqu'une personne affirme avoir subi des actes de torture ou d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants dans le cadre d'une procédure d'asile¹³⁸. Enfin, en réponse à une interpellation déposée en 2017, le Conseil fédéral a évoqué la possibilité de s'appuyer sur une expertise réalisée conformément aux normes du Protocole d'Istanbul en cas d'allégations de torture controversées¹³⁹.

D'après les informations de la Plateforme, il arrive régulièrement que le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) ne procède pas à des investigations complémentaires et, en particulier, ne fasse pas établir des expertises conformes aux normes du Protocole d'Istanbul lorsque les requérants d'asile affirment, lors des auditions ou par le biais de rapports médicaux, qu'ils sont victimes de torture ou de traitements inhumains ou dégradants. Les coûts liés à la rédaction de ces expertises peuvent avoir une incidence sur ce point. Il n'existe à cet égard aucun cas connu à ce jour dans lequel le SEM ou le Tribunal administratif fédéral (TAF) a proposé ou accepté de prendre en charge les coûts d'une expertise établie selon les normes du Protocole d'Istanbul. Même lorsque les demandeurs d'asile parviennent à produire des rapports psychologiques ou médico-légaux dans des cas individuels, les autorités suisses ne les prennent souvent pas en compte de manière adéquate, notamment en ce qui concerne les conséquences physiques ou psychologiques des mauvais traitements subis. Le TAF a souligné à plusieurs reprises que les expertises réalisées conformément au Protocole d'Istanbul et considérées comme pertinentes pour la procédure d'asile ne permettent pas en soi d'évaluer la crédibilité des éléments de fait invoqués dans une procédure, mais constituent au plus un moyen de preuve parmi d'autres¹⁴⁰. La Plateforme a ainsi connaissance de certains cas où des demandes d'asile ont été rejetées alors que des expertises établies selon les standards du Protocole d'Istanbul démontraient que les allégations de torture formulées étaient particulièrement crédibles. Par ailleurs, selon le Tribunal, il n'existe pas d'obligation d'obtenir un rapport rédigé selon les normes du Protocole d'Istanbul, puisque le protocole énonce des recommandations qui n'impliquent aucune obligation juridique de mise en œuvre¹⁴¹. Cette pratique a un impact très important sur la demande d'asile, car il est alors très difficile pour les demandeurs d'asile de rendre leur demande crédible. Enfin, la reconnaissance de la torture par le SEM ou le TAF n'entraîne pas automatiquement l'octroi du statut de réfugié, car cette reconnaissance ne signifie pas nécessairement pour les autorités que le risque de subir à nouveau la torture ou des mauvais traitements est toujours actuel.

Pour ce qui a trait aux cas de violations du principe de non-refoulement dans le cadre d'un renvoi vers un État Dublin ou vers un « État tiers sûr », nous vous renvoyons à la section consacrée à l'évaluation des risques, ci-dessous (cf. question 9, p. 41 ss).

Dès lors, la Plateforme recommande de :

- **Demander au SEM et au TAF de prendre en considération la valeur probante accrue des expertises réalisées selon les normes du Protocole d'Istanbul dans le cadre des procédures d'asile.**
- **Prendre en charge les coûts des expertises médico-légales et psychologiques réalisées dans les procédures d'asile lorsque des actes de torture ou des mauvais traitements sont reconnus comme crédibles par le SEM ou le TAF.**

¹³⁷ CCPR, [Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la Suisse](#), 24.07.2017, par. 32 s.

¹³⁸ Conseil des droits de l'homme, [Rapport du Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Nils Melzer](#), 23.11.2018, par. 40 et 75.

¹³⁹ Interpellation Balthasar Glättli, 17.3193, [Reconnaissance du Protocole d'Istanbul par la Confédération – Avis du Conseil fédéral du 10.05.2017](#), 10.05.2017, consulté le 20.03.2023.

¹⁴⁰ TAF, [D-1939/2022 et D-1947/2022](#), 19.07.2022.

¹⁴¹ TAF, [D-3714/2022](#), 07.02.2023.

- **Veiller à ce que le système d'évaluation des risques de violation du principe de non-refoulement prennent suffisamment en compte la vulnérabilité psychique de la personne examinée ainsi que la capacité réelle des États à traiter des troubles mentaux.**

6. Assurances diplomatiques

Question 7 : Préciser les mesures prises pour éviter les extraditions ayant pour seule base légale les assurances diplomatiques fournies par les pays d'origine, lorsqu'il y a des motifs sérieux de croire qu'une personne risque d'être soumise à la torture. Citer, pour la période écoulée depuis 2015, toutes les affaires dans lesquelles l'État partie a reçu des assurances diplomatiques d'un autre État, en précisant quel État a fourni les assurances, la teneur de celles-ci et les éventuels dispositifs mis en place pour surveiller la situation des intéressés après leur renvoi et assurer la protection, le retour et la réparation des personnes victimes de torture et de mauvais traitements subis à la suite de décisions de renvoi ou d'extradition.

6. Ad 41 – 51

La Plateforme n'a pas de commentaire à formuler.

7. Suspension des renvois

Question 8 : Fournir des renseignements sur les mesures prises ou envisagées pour offrir un recours juridictionnel ayant pour effet la suspension automatique des décisions de renvoi émises conformément aux articles 64, 64 a), 64 c), 64 d) et 68 de la loi fédérale sur les étrangers. Préciser également si la procédure accélérée de refus d'entrée sur le territoire à l'aéroport à l'article 65 fait l'objet d'un examen individuel approfondi sur les risques de violation du principe de non-refoulement.

7. Ad 52 – 56

La Plateforme n'a pas de commentaire à formuler.

8. Evaluation des risques

Question 9 : Indiquer les mesures prises par l'État partie pour veiller à ce que, même dans le cadre du système de Dublin, le pays de destination offre des conditions d'accueil adéquates ou des garanties suffisantes dans l'application de sa politique d'asile pour éviter que la personne concernée ne soit expulsée vers son pays d'origine sans une évaluation des risques qu'elle court. Commenter les informations selon lesquelles les autorités suisses auraient procédé à des renvois forcés illégaux vers l'Italie.

8. Ad 57 - 60

Comme la Suisse fait partie du système Schengen / Dublin, le [règlement Dublin-III](#) s'applique, conformément à l'[art. 26b LAsi](#). Le règlement Dublin-III désigne le pays européen qui est responsable de l'évaluation d'une demande d'asile, sur la base d'un système d'attribution complexe qui se réfère principalement au premier pays d'arrivée. Compte tenu de l'enclavement de la Suisse, dans de nombreux cas, la Suisse n'est pas considérée comme le pays responsable. Par conséquent, la personne concernée sera renvoyée vers un autre pays européen, à moins que ce renvoi ne soit illégal en raison des engagements internationaux de la Suisse. La loi suisse prévoit une procédure légale qui est censée garantir le droit d'être entendu concernant le transfert potentiel, le droit de rester pendant la procédure et le droit de contester le transfert potentiel devant un tribunal. L'autre

État membre de Dublin est tenu d'accepter le retour du demandeur si certaines conditions sont remplies. La procédure de réadmission est assez rapide, puisqu'elle se déroule normalement en quelques semaines ou quelques mois.

Selon l'[art. 31a al. 1 LAsi](#), le SEM rend généralement une décision de non-entrée en matière si le demandeur peut être transféré dans un pays Dublin ou un État tiers sûr. Pour définir un pays tiers sûr, les autorités suisses doivent tenir compte de la stabilité politique, du respect des droits humains, de l'évaluation des autres États membres de l'UE/AELE et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), ainsi que d'autres critères spécifiques au pays, conformément à l'[art. 2 al. 1 de l'ordonnance 1 sur l'asile \(OA 1\)](#). Sur la base d'une évaluation semestrielle, la liste des pays tiers sûrs est définie et modifiée dans l'OA 1¹⁴². Cette liste contient actuellement environ 45 pays, à savoir les États membres de l'UE/AELE ainsi que d'autres pays tels que l'Albanie, la Macédoine du Nord, la Bosnie-Herzégovine, le Sénégal, la Géorgie, le Ghana, l'Inde, le Kosovo, la Moldavie, la Mongolie ou le Monténégro.

L'[art. 31a al. 2 LAsi](#) ne permet pas de prendre une décision de non-entrée en matière dans les cas où des indices montrent que le pays concerné n'offre pas de protection effective contre le refoulement.

La Plateforme estime que la Suisse ne prend pas suffisamment en compte les risques liés à la violation de l'[art. 3 CAT](#), ni dans le cas d'un renvoi vers un État Dublin, ni dans le cas d'un renvoi vers un État tiers sûr. La Suisse a été condamnée à plusieurs reprises pour violation du principe de non-refoulement dans des affaires de pays tiers sûrs en raison de l'absence d'évaluation individualisée, par exemple concernant des familles avec enfants, des mères célibataires avec enfants ou des survivants de la torture¹⁴³. En particulier en ce qui concerne les États membres de Dublin, le SEM et le TAF s'appuient simplement sur la ratification formelle de différents traités et normes juridiques en matière de droits humains par le pays tiers et ne procèdent pas à un examen approfondi de la pratique réelle en matière de droits humains dans le pays concerné ainsi que de la situation individuelle et des risques concrets auxquels sont confrontés les demandeurs d'asile vulnérables. Les représentants juridiques d'AsyLex ont été confrontés à plusieurs cas de clients qui auraient été exposés à un risque réel de violations graves des droits humains lors de leur retour, alors que le SEM et le TAF se sont simplement référés aux obligations légales auxquelles l'État concerné était lié. Ces obligations théoriques sont considérées comme suffisantes par ces autorités, sans que le risque individuel du demandeur soit évalué en détail.

La pratique suisse concernant les renvois « Dublin » vers la **Croatie** ne tient pas compte du rapport du CPT publié en 2022¹⁴⁴, ni de la jurisprudence des pays voisins¹⁴⁵, qui fait état de conditions d'accueil misérables et du risque sérieux de violations de l'[art. 3 de la Convention européenne des droits de l'homme \(CEDH\)](#). Le TAF mentionne dans beaucoup de jugements que les requérants en question ont été victimes de graves violations des droits humains en Croatie : passages à tabac, menaces de viol, viols, détention dans des cellules insalubres, séparation d'enfants en bas âge de leurs parents pendant une détention de trois jours avec placement de deux enfants de 7 et 11 ans dans un orphelinat où personne ne parlait leur langue et sans leur donner une possibilité quelconque de communiquer avec leurs parents, etc. En mars 2023, le TAF a publié un arrêt de principe selon lequel, nonobstant la problématique connue des renvois forcés à la frontière (« *push back* »), les

¹⁴² Voir Annexe 2 de l'OA 1, [États d'origine ou de provenance exempts de persécutions](#).

¹⁴³ CourEDH, [Tarakhel c. Suisse](#), n° 29217/12, 4.11.2014 ; CAT, *A.N. c. Suisse*, n° 742/2016, 03.08.2018 ; CAT, *Harun c. Suisse*, requête n° 758/2016, 6.12.2018 ; CRC, *V.A. c. Suisse*, n° 56/2018, 28.09.2020 ; *A.M. (M.K.A.H) c. Suisse*, n° 95/2019, 6.10.2021.

¹⁴⁴ CPT, [Report to Croatian Government on the visit to Croatia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 10 to 14 August 2020](#), 3.12. 2021.

¹⁴⁵ OSAR, [Jurisprudence concernant la Croatie, pays Dublin, 2022 – Analyse et recommandations de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés](#), 21.02.2023.

requérants d'asile transférés vers la Croatie en vertu du règlement Dublin III ont, dans ce pays, accès à la procédure d'asile¹⁴⁶.

En 2018, le CAT a considéré dans deux cas Dublin que la Suisse n'avait pas suffisamment établi si les recourants, en tant que victimes de torture, recevraient un accès à un hébergement et un traitement médical adéquats en **Italie**¹⁴⁷. En 2020, le CAT a dû interrompre temporairement un rapatriement Dublin de la Suisse vers la **Pologne**¹⁴⁸. Dans une affaire datant d'octobre 2022, Le TAF a renvoyé au SEM un dossier concernant un demandeur afghan, souffrant de toxicomanie, qui devait être éloigné vers la **Bulgarie** en vertu du règlement de Dublin. La Cour a constaté que, compte tenu des quotas de protection pour les Afghans en Bulgarie, il était douteux que les autorités bulgares tiennent suffisamment compte de l'exigence de non-refoulement¹⁴⁹.

Les évaluations du SEM et celles du TAF sur les conditions des titulaires d'une protection internationale dans les États tiers sûrs sont souvent superficielles. Cela a conduit les comités onusiens à intervenir à plusieurs reprises pour empêcher des transferts qui auraient pu entraîner une violation de l'interdiction de la torture et des traitements inhumains ou dégradants. Depuis 2020, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) a bloqué au moins sept renvois de la Suisse vers la **Grèce** à titre provisoire¹⁵⁰. Deux de ces affaires concernaient des femmes qui avaient été agressées sexuellement en Grèce¹⁵¹. Une éventuelle violation de l'[art. 14 CAT](#) a également été invoquée par analogie. En 2020 le CAT est également intervenu dans le cas d'un requérant ayant survécu à la torture, que la Suisse voulait renvoyer en Grèce, où il avait été reconnu comme réfugié¹⁵².

En ce qui concerne les pratiques illégales de refoulement de la Suisse vers l'**Italie** à la frontière italo-suisse, la Plateforme est préoccupée par le fait que la patrouille frontalière ait renvoyé des demandeurs d'asile vers l'Italie sans leur donner la possibilité de demander l'asile. L'accès à la procédure d'asile n'est donc pas garanti. Bien qu'en grande partie non documentée, cette pratique semble être fréquente¹⁵³.

Dans le cas d'un renvoi vers un État Dublin ou d'un renvoi vers un « État tiers sûr », il est urgent que la Suisse ne se contente pas de se référer aux obligations légales auxquelles l'État concerné est lié, mais procède à une évaluation individualisée du risque du demandeur d'asile, afin de respecter le principe de non-refoulement de l'art. 3 CAT.

9. Assistance juridique gratuite

Question 10 : Compte tenu des observations finales précédentes (par.15), ainsi que de l'entrée en vigueur en 2015 de la modification législative de la loi sur l'asile, indiquer les critères applicables pour octroyer l'assistance juridique gratuite aux requérants d'asile prévue par la loi et si l'accès gratuit à un avocat qualifié et indépendant s'applique à toutes les procédures de recours.

9. Ad 61 – 62

¹⁴⁶ TAF, [E-1488/2020](#), 22.03.2023.

¹⁴⁷ CAT, [Adam Harun c. Suisse](#), n° 758/2016, 6.12.2018 ; CAT, [A.N. c. Suisse](#), n° 724/2016, 03.08.2018.

¹⁴⁸ CAT, [lettre du 7.12.2020](#), 07.12.2020 ; TAF, [F-3666/2020](#), 23.07.2020.

¹⁴⁹ TAF, [F-2707/2022](#), 12.10.2022.

¹⁵⁰ Voir, notamment : CEDAW, Communication n° 160/2020 / CEDAW/OP/CHE (8) ; Communication n° 169/2021 / CEDAW/OP/CHE (11) ; Communication n° 171/2021 / CEDAW/OP/CHE (12) ; Communication n° 180/2022 / CEDAW/OP/CHE (17) ; Communication n° 188/2022 / CEDAW/OP/CHE (22) ; CEDAW, [Lettre du 25.05.2021](#).

¹⁵¹ Moria, pour l'affaire publiée, TAF, [E-1353/2021](#), 07.04.2021 ; l'autre affaire, TAF E-1714/2021, n'a pas été publiée, mais la violence en Grèce a été confirmée.

¹⁵² CAT, [Lettre du 15.07.2020](#), 15.07.2020 ; TAF, [E-2714/2020](#), 09.06.2020.

¹⁵³ Cf. Annexe 1: AsyLex, Questionnaire of the Special Rapporteur on the human rights of migrants: Pushback practices and their impact on the human rights of migrants, 01.02.2021.

Toutes les personnes dont la demande est traitée dans un CFA, à l'aéroport ou en procédure étendue ont droit, selon la LAsi révisée, à un conseil et à une représentation juridique gratuits. La protection juridique est réglementée aux art. [102f ss LAsi](#) et aux [art. 52a ss OA 1](#). Sur la base de ces dispositions, chaque requérant d'asile se voit accorder, sans qu'il en fasse la demande, une représentation juridique complète dès le début de la phase préparatoire. Le représentant légal assiste aux auditions, répond au projet de décision négative et, s'il l'estime nécessaire, peut faire appel de la décision d'asile négative. Le mandat du représentant légal est rémunéré de manière forfaitaire ([art. 102k al. 2 LAsi](#)), indépendamment de la charge de travail qu'implique un dossier.

La représentation juridique est assurée jusqu'à l'entrée en force de la décision d'asile. Elle prend fin lorsqu'une décision d'asile positive a été rendue ([art. 102h al.3 LAsi](#)), ou lorsque le représentant légal met fin à son mandat parce qu'il a choisi de ne pas recourir contre la décision d'asile négative en raison de l'absence de perspectives de succès ([art. 102h al.4 LAsi](#)). Dans ce cas, le représentant juridique doit informer sans tarder le requérant de ce qu'il n'entend pas former de recours et de sa décision de mettre un terme au mandat de représentation. La communication rapide revêt une importance primordiale, car le requérant doit avoir la possibilité de former un recours. Or, dans un rapport publié en 2021 par le Centre suisse de compétences pour les droits humains (CSDH), et commissionné par le SEM, les chercheurs ont « [relevé] les difficultés rencontrées par les requérant-e-s d'asile en raison du délai imparti pour trouver un-e mandataire externe afin d'introduire un recours contre la décision du SEM. En témoigne le fait que dans la plupart des régions, le délai restant jusqu'à échéance du délai de recours est très court lorsqu'un-e requérant-e d'asile parvient jusqu'à une organisation ou un-e mandataire externe ayant les capacités nécessaires pour rédiger le recours »¹⁵⁴. En pratique, il est très complexe pour les personnes concernées de trouver un nouveau représentant dans le délai de recours de 5 à 7 jours ouvrables, d'autant que les demandeurs d'asile se trouvent généralement dans des centres d'asile éloignés et ne peuvent donc pas facilement recourir à un autre représentant légal.

Si l'on examine les statistiques entre janvier 2020 et novembre 2022¹⁵⁵, il apparaît clairement que les représentants légaux rémunérés par l'État mettent parfois fin à leur mandat trop tôt. Il convient de noter que les recours introduits par les représentants légaux payés par l'État et ceux introduits par une autre représentation ou par les personnes elles-mêmes ont chacun 3 % de chances d'aboutir à un résultat positif. Pourtant, entre mai 2020 et novembre 2022, seuls 53 % de tous les recours ont été déposés par la représentation légale payée par l'État. 10 % ont été déposés par des représentants qui ont repris le mandat après que la représentation légale payée par l'État y a pris fin, et 37 % ont déposé des recours sans représentation légale.

Les différences régionales dans l'introduction des recours sont frappantes. Avec 412 recours déposés entre mai 2020 et novembre 2022, la Suisse romande est la région qui dépose le plus de recours contre des décisions de non-entrée en matière ou des décisions matériellement négatives. À titre de comparaison, 117 recours ont été déposés pendant la même période dans le canton de Berne. Pourtant, les chiffres prouvent que le dépôt d'un recours en vaut la peine. Sur les 412 recours déposés, 277 ont été rejetés. Toutefois, 19 ont été admis, 51 ont été renvoyés à l'instance inférieure et 65 ont fait l'objet d'une décision formelle¹⁵⁶.

En ce qui concerne l'indépendance des représentants légaux payés par l'État, les demandeurs d'asile ont souvent du mal à comprendre la différence entre les employés du SEM et leurs propres représentants légaux en raison du fait que les autorités et les représentants sont tous deux présents dans les CFA. En conséquence, ils peinent à établir une relation de confiance avec leurs représentants légaux, en particulier à la lumière des procédures d'asile accélérées¹⁵⁷.

¹⁵⁴ CSDH, Evaluation PERU – Rechtsschutz und Entscheidqualität – Schlussbericht, 16.08.2021, p.104.

¹⁵⁵ Cf. Annexe 2 : TAF, Statistiques du Tribunal administratif fédéral ("TAF"), 2022.

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ Coalition des juristes indépendant-e-s pour le droit d'asile, [Bilan de la première année de mise en œuvre](#), p. 8-9.

Dans d'autres domaines – notamment dans les cas de violence à l'encontre des demandeurs d'asile par la police ou le personnel de sécurité, de profilage racial, de violence domestique, lorsque les demandeurs d'asile déboutés doivent déposer une demande de réadmission ou une demande pour cas de rigueur ou ont des problèmes de mariage, ou lorsque des mesures coercitives, y compris la détention, sont ordonnées –, l'accès à la justice est encore plus problématique, car le mandat du représentant légal ne s'étend pas à ces questions, y compris à la détention administrative ou au droit pénal.

En Suisse, la décision d'accorder ou non une assistance juridique à un détenu relève de la compétence cantonale. Il existe d'énormes disparités entre les différents cantons. Alors qu'à Genève un avocat est commis d'office si la personne concernée n'a pas d'avocat ou de représentant, à Zurich aucun avocat n'est commis d'office¹⁵⁸. Ainsi, très peu de personnes en détention administrative ont accès à une représentation juridique gratuite, ce qui est par conséquent très problématique. D'autant plus qu'il existe en Suisse des formes de détention administrative en attente d'expulsion qui ne passent pas systématiquement entre les mains d'un juge ([art. 80a al. 3 LEI](#)). Ce type de détention – également appelé « détention selon la procédure Dublin » – est particulièrement préoccupant, car de nombreuses personnes détenues ne connaissent même pas leur droit d'être traduites devant un tribunal ou ont tout simplement trop peur de s'adresser aux autorités, dont elles ne parlent pas la langue.

En automne 2022, le SEM a informé les Bureaux de consultation juridique (BSJ), responsables pour la représentation juridique des requérants d'asile affectés à la procédure étendue, qu'ils seraient aussi responsables pour les demandes d'asile présentées par les requérants en détention. Les implications concrètes de ce nouveau développement de la pratique ne sont pas encore claires.

En conclusion, bien qu'il faille saluer le droit général à un avocat dans la procédure d'asile suisse, sa mise en œuvre pratique demeure très problématique. Pour que les demandeurs d'asile puissent prouver qu'ils risquent d'être torturés s'ils sont expulsés ou renvoyés dans un autre État en violation de l'[art. 3 CAT](#), une représentation juridique complète est nécessaire pour qu'ils soient informés de leurs droits et conseillés sur les procédures juridiques possibles. Cependant, en raison de la procédure d'asile accélérée, il n'est pas toujours possible pour les demandeurs d'asile d'établir une relation de confiance avec leurs représentants et, peut-être en raison du paiement d'une somme forfaitaire, il arrive que les représentants mettent fin à leur mandat à un moment crucial, à savoir avant l'appel. Le fait que les demandeurs d'asile déboutés n'aient ensuite aucun accès à une représentation légale est donc inquiétant.

Enfin, le fait que tous les détenus administratifs n'aient pas accès à un représentant légal en détention est également préoccupant et problématique au regard de l'[art. 11 CAT](#). En l'absence d'un représentant légal, les détenus n'ont pas la possibilité de demander réparation si le motif ou les conditions de détention sont illégaux, ou de rappeler à l'État partie son obligation de réexaminer systématiquement la détention, en particulier en ce qui concerne la détention dans le cadre de la procédure Dublin, où aucun réexamen automatique n'est prévu ([art. 80a al. 3 LEI](#)).

Par conséquent, la Plateforme recommande de :

- **Rémunérer davantage les représentants légaux mandatés par l'État afin d'éviter qu'ils ne mettent un terme à leur mandat avant de former un recours contre une décision négative rendue dans les procédures d'asile.**
- **Adopter des mesures appropriées pour réduire les difficultés rencontrées par les demandeurs d'asile qui souhaitent encore faire appel de la décision du SEM en cas de**

¹⁵⁸ Voir notamment la comparaison entre l'[art 12 al. 2 de la loi d'application fédérale sur les étrangers \(LaLEtr\)](#) dans le canton de Genève et l'[art. 6 al. 1 du Verordnung über den Vollzug der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht](#) dans le canton de Zurich.

cessation du mandat du représentant légal désigné d'office en facilitant les contacts avec les organisations non gouvernementales qui fournissent des conseils juridiques et un soutien aux demandeurs d'asile, en dehors du mandat fédéral.

- Étendre le mandat rémunéré par l'État aux questions relatives aux demandeurs d'asile déboutés, à la détention administrative, ainsi qu'à d'autres sujets de préoccupation au cours de la procédure d'asile, tels que la violence policière, le profilage racial et la violence domestique.
- Garantir l'accès pour les détenus administratifs à un représentant légal en détention.

10. Victimes de la torture

Question 11 : Fournir des statistiques annuelles, pour la période écoulée depuis 2015, ventilées par sexe, pays d'origine, origine ethnique et tranche d'âge des personnes demandant l'asile, sur le nombre: a) De demandes d'asile enregistrées; b) De demandes d'asile, du statut de réfugié ou d'autres formes de protection humanitaire qui ont été satisfaites en indiquant, le cas échéant, le nombre de cas dans lesquels une protection a été accordée en application du principe de non-refoulement ; c) De victimes d'actes de torture identifiées parmi les demandeurs d'asile par rapport au nombre total de demandeurs et les mesures prises en faveur des personnes identifiées en tant que victimes d'actes de torture. À cet égard, fournir des renseignements sur le mécanisme en place d'identification des victimes de la torture ; d) De personnes extradées, expulsées ou renvoyées, et les pays vers lesquels elles l'ont été ; e) De recours contre des décisions d'expulsion ou d'extradition déposés au motif que les requérants risquaient d'être soumis à la torture dans les pays de destination et l'issue de ces recours.

10. Ad 63 - 67

La Plateforme a connaissance de plusieurs cas de requérants d'asile ayant allégué des actes de torture, mais dont les moyens de preuve ont été jugés insuffisamment crédibles par le SEM ou le TAF. Dans ces cas, les autorités en question n'ont généralement pas procédé à des clarifications supplémentaires en exigeant la production d'une expertise psychologique ou médico-légale. Même lorsque la torture alléguée est reconnue par les autorités, une décision négative en matière d'asile est rendue dans la plupart des cas. Si l'existence d'un état de stress post-traumatique est généralement considérée comme crédible, les autorités en déduisent néanmoins que cet état peut résulter d'autres causes que l'expérience de torture invoquée.

La Plateforme a connaissance de quatre cas où la demande de réexamen accompagnée d'une expertise selon les normes du Protocole d'Istanbul a été rejetée par le SEM. Les procédures de recours auprès du TAF sont encore en cours. Dans un autre cas, le TAF n'a pas attendu le rapport médical annoncé, qui aurait été une expertise selon le Protocole d'Istanbul, pour rendre une décision négative en matière d'asile¹⁵⁹. Une plainte accompagnée de ladite expertise a été envoyée au CAT, qui n'a pas encore rendu sa décision. Enfin, la Plateforme a connaissance du cas d'une personne qui a fait l'objet d'un prononcé d'expulsion vers son pays d'origine en dépit d'une plainte déposée auprès du CAT¹⁶⁰.

Toutes les expertises établies selon le protocole d'Istanbul dont la Plateforme a connaissance ont été demandées par la représentation juridique et financées par les requérants d'asile eux-mêmes ou par des dons. La Plateforme a connaissance de deux cas ayant obtenu l'asile auprès du SEM après avoir déposé une demande de réexamen accompagnée d'une expertise réalisée selon les standards du Protocole d'Istanbul. Dans le premier cas, le SEM a rejeté la demande de prise en charge des frais. L'argument était qu'il aurait fallu établir une demande d'expertise au début de la

¹⁵⁹ TAF, D-3841/2021, 06.10.2021. L'expulsion a eu lieu avant que le CAT n'ait pu se saisir du cas.

¹⁶⁰ TAF, D-675/2020, date inconnue.

procédure et que celle-ci n'était pas déterminante pour l'issue de la procédure. En pratique, il aurait toutefois été délicat de demander au préalable la prise en charge des frais au SEM, car, en cas de refus, il ne serait pas suffisamment resté de temps pour établir une expertise selon le Protocole d'Istanbul aux frais du requérant jusqu'à ce qu'une décision soit rendue par le TAF. Dans cette affaire, un recours a été déposé au TAF concernant la prise en charge des frais. La procédure est toujours en cours. Dans le deuxième cas susmentionné, le SEM ne s'est pas encore déterminé sur la demande de prise en charge des frais de l'expertise.

En ce qui concerne les recommandations, la Plateforme réitère les propositions qu'elle a formulées dans le passage consacré au non-refoulement (cf. question 6, p. 39 ss), à savoir :

- **Demander au SEM et au TAF de prendre en considération la valeur probante accrue des expertises réalisées selon les normes du Protocole d'Istanbul dans le cadre des procédures d'asile.**
- **Prendre en charge les coûts des expertises médico-légales et psychologiques réalisées dans les procédures d'asile lorsque des actes de torture ou des mauvais traitements sont reconnus comme crédibles par le SEM ou le TAF.**
- **Veiller à ce que le système d'évaluation des risques de violation du principe de non-refoulement prennent suffisamment en compte la vulnérabilité psychique de la personne examinée ainsi que la capacité réelle des États à traiter des troubles mentaux.**

V. Articles 5, 7 et 8

11. Demandes d'extradition

Question 12 : Indiquer si, depuis l'examen du rapport précédent, l'État partie a rejeté, pour quelque motif que ce soit, une demande d'extradition adressée par un État tiers réclamant un individu soupçonné d'avoir commis des actes de torture et a fait le nécessaire pour exercer lui-même l'action pénale.

11. Ad 68

La Plateforme n'a pas connaissance de demandes d'extradition réclamant à la Suisse un individu soupçonné d'avoir commis des actes de torture.

Le problème demeure que la Suisse n'est en principe pas habilitée à traiter une demande d'extradition en lien avec la commission d'actes de torture, sous réserve des actes commis dans le cadre d'un crime contre l'humanité ou d'un crime de guerre. Cette impossibilité découle du fait que la torture n'est toujours pas spécifiquement incriminée en droit pénal et que la condition de la double incrimination, qui prévaut en matière d'entraide judiciaire et qui implique que l'acte soit non seulement réprimé dans l'État requérant mais aussi dans l'État requis, n'est dès lors pas réalisée. Au surplus, la Plateforme renvoie à ses observations concernant la nécessité d'incriminer la torture et de poursuivre les travaux législatifs en ce sens (cf. question 2, p. 34 s.).

VI. Article 10

12. Formation du personnel

Question 13 : Suite aux précédentes observations finales (par.21), fournir – en indiquant le nombre total de personnes visées et le pourcentage de bénéficiaires ainsi que la périodicité de la formation

– des informations sur les programmes de formation dispensés à tout agent de l'État qui intervient dans la garde, l'interrogatoire ou le traitement des personnes privées de liberté dans les domaines suivants: a) Les dispositions de la Convention; b) Les directives données pour déceler et documenter les traces de torture et de mauvais traitements, conformément au Protocole d'Istanbul.

12. Ad. 69 - 78

En décembre 2022, une délégation de la Plateforme, composée de plusieurs experts reconnus du Protocole d'Istanbul, a rencontré des représentants du SEM pour discuter de la détection et la documentation de la torture dans le cadre des procédures d'asile. Les autorités ont exprimé un intérêt pour les questions de l'identification et du soutien aux victimes de torture, ce qu'il convient de saluer¹⁶¹. Pour l'heure, il ne semble toutefois pas prévu que les avis des experts de la Plateforme soient pris en compte dans l'élaboration des programmes de formation du personnel intervenant dans le domaine de l'asile, ce qui demeure regrettable. Au moment de la publication du rapport, aucune décision n'a été prise par les autorités.

La Plateforme recommande que le SEM poursuive le dialogue avec la société civile pour définir le contenu des programmes de formation dévolu aux agents de l'État qui interviennent dans le domaine de l'asile, ainsi que pour instaurer une collaboration dans le domaine du soutien aux victimes de torture.

13. Évaluation de l'efficacité des formations

Question 14 : Préciser si l'État partie a mis en place des méthodes spécifiques pour évaluer l'efficacité et l'incidence de ces formations sur la prévention de la torture et le respect du principe de l'interdiction absolue de la torture.

13. Ad 82 – 84

La Plateforme prend acte des méthodes spécifiques introduites par la Suisse pour évaluer l'efficacité et l'incidence des formations sur la prévention de la torture et n'a pas de commentaire à formuler.

VII. Article 11

14. Critères de placement en détention administrative

Question 15 : Indiquer, pour chaque canton, selon quels critères et quelle procédure sont examinées la nécessité et la proportionnalité de recourir au placement en rétention de migrants en situation irrégulière, et quelles sont les mesures de substitution à la rétention existantes

14. Ad 85 – 88

Pour des raisons de clarté, les éléments de réponse qui ont trait à la présente question ont été regroupés avec ceux liés au point ci-dessous (cf. question 16, p. 48 ss).

15. Critères de placement en détention administrative (suite)

Question 16 : Compte tenu des précédentes observations finales (par.17) et des décisions du Tribunal fédéral de mai 2016 et avril 2017, confirmant que les mesures de substitution à la rétention

¹⁶¹ Au sujet des structures en place dévolues au soutien aux victimes de torture, voir notamment : question 25, p. 68.

ne sont pas appliquées aux requérants d'asile qui font l'objet d'une décision prise en vertu du Règlement Dublin, indiquer, pour chaque canton, selon quels critères et quelle procédure sont examinées la nécessité et la proportionnalité de recourir au placement en rétention de migrants en situation irrégulière, et quelles sont les mesures de substitution à la rétention existante

15. Ad 89 - 93

PROPORTIONNALITÉ DE LA DÉTENTION ADMINISTRATIVE

En raison du fédéralisme suisse, les autorités cantonales sont responsables de l'application du principe de proportionnalité. Les pratiques de détention varient considérablement en Suisse. Cela permet de conclure que l'application et l'interprétation des principes de nécessité et de proportionnalité en particulier semblent différer selon les autorités cantonales¹⁶². Il est inhérent au principe de nécessité et de proportionnalité de laisser une marge d'appréciation suffisante aux autorités. Cependant, nous constatons que certains cantons semblent ne pas examiner du tout le principe de nécessité et de proportionnalité lorsqu'ils ordonnent une détention. En d'autres termes, certaines autorités cantonales semblent ordonner la détention d'une personne de manière systématique sans examiner si des mesures moins restrictives pourraient être prises pour atteindre le même objectif, en violation du droit international. De manière générale, il est également à craindre que ce principe juridique ne soit souvent pas respecté de manière stricte et cohérente, ce qui augmente le risque de décisions arbitraires.

Les variations des pratiques de détention entre les différents cantons sont confirmées par le rapport de la Commission de gestion du Conseil national (CDG-N). Selon ce rapport, le canton de Genève et le canton du Tessin ont un taux de détention administrative de 4 %, tandis que le canton d'Obwald a un taux de détention administrative de 20 % dans le cas de décisions matérielles négatives en matière d'asile ou de non-entrée en matière. Dans le cas des décisions de non-entrée en matière dans le cadre du système de Dublin, les taux de détention sont plus élevés, mais la différence reste importante. Le canton de Genève, par exemple, a mis en détention 24 % des personnes concernées et le canton d'Obwald 61 %¹⁶³.

Il faut savoir que le seul but de la détention administrative est d'assurer l'exécution de la décision d'expulsion. Si cet objectif ne peut être atteint pour des raisons juridiques ou factuelles, la détention ne peut être ni ordonnée ni prolongée. Le principe de proportionnalité s'impose donc en ce qui concerne l'ordre, les conditions de détention et la durée de la détention administrative.

Le but recherché par la détention administrative, à savoir l'exécution du renvoi, n'est toutefois pas perceptible dans tous les cantons. Si l'on considère les taux de sortie après l'emprisonnement, dans le canton du Valais, par exemple, le taux de départ des personnes détenues est de 52%¹⁶⁴. Par conséquent, l'opportunité de la détention administrative est particulièrement douteuse dans ce canton. En outre, les pratiques d'autres cantons en ce qui concerne l'opportunité de la détention administrative sont très discutables.

Le droit suisse prévoit des mesures alternatives à la détention¹⁶⁵. Il s'agit, par exemple, de l'obligation de se présenter régulièrement aux autorités ([art. 64e LEI](#)) ou des ordonnances de restriction et d'exclusion, prévues à l'[art. 74 LEI](#), qui empêche les demandeurs d'asile déboutés de quitter ou d'entrer dans une zone désignée. Bien que prévu par la loi, dans la pratique, les demandeurs d'asile

¹⁶² CDG-N, [Détection administrative de requérants d'asile. Rapport de la Commission de gestion du Conseil national](#), FF 2018 7481, p. 7501.

¹⁶³ *Idem*, p. 7500.

¹⁶⁴ *Idem*, p. 7501.

¹⁶⁵ [Art. 64e LEI](#), resp. [art. 74 LEI](#).

déboutés sont souvent détenus sans que des mesures moins restrictives ne soient réellement envisagées.

En ce qui concerne les conditions de détention, depuis le 1er juin 2019, une règle de séparation est en vigueur, selon laquelle les détenus administratifs et pénaux doivent être placés dans des locaux différents ([art. 81 al. 2 LEI](#)). En outre, un arrêt du TF du 31 mars 2020 a statué que la détention administrative doit être effectuée dans des établissements spécialement conçus pour la détention administrative¹⁶⁶. Ce n'est qu'en cas de manque de capacité que les personnes en détention administrative peuvent être détenues dans des prisons, mais toujours dans des sections séparées de la prison. Selon la Cour suprême, les établissements de détention administrative doivent éviter, par leur conception, de ressembler à des prisons. Pourtant, certains tribunaux suisses ont estimé que les conditions de détention n'étaient pas encore conformes au droit fédéral et international dans tous les cantons¹⁶⁷. En 2018, les cantons ont estimé qu'il existait un besoin d'environ 150 places supplémentaires¹⁶⁸.

En ce qui concerne la durée de la détention administrative, la loi prévoit que la détention en phase préparatoire, la détention en vue du renvoi ainsi que la détention pour insoumission « ne peuvent excéder six mois au total » ([art. 79 al.1 LEI](#)). Cependant, selon l'[art. 79 al. 2 LEI](#) la durée maximale peut être prolongée de douze mois avec l'accord de l'autorité judiciaire cantonale. Par conséquent, la détention peut durer jusqu'à 18 mois, ce qui est totalement disproportionné, étant donné que la détention administrative n'a pas pour but de punir mais plutôt d'assurer le renvoi d'une personne étrangère sans séjour valable, comme nous l'avons vu plus haut.

De plus, alors qu'en vertu du règlement Dublin III, la détention Dublin ne doit pas être ordonnée pour une durée totale de plus de six semaines, certains cantons n'ont pas respecté cette obligation et ont détenu des personnes plus longtemps. AsyLex a contesté cette pratique et le TF a statué en sa faveur, confirmant la durée maximale de 6 semaines dans le cadre de la détention Dublin¹⁶⁹.

Dès lors, la Plateforme recommande de :

- **Demander à la Suisse de prendre les mesures appropriées pour contrôler systématiquement la détention administrative afin de déterminer si les cantons respectent leur obligation d'appliquer le principe de la proportionnalité lorsqu'ils ordonnent la détention administrative, en particulier l'obligation de vérifier s'il existe des solutions alternatives à la détention.**
- **Veiller à ce que les cantons prennent les mesures appropriées pour que les lieux de privation de liberté dévolus à la détention administrative diffèrent dans leur conception du régime pénitentiaire, conformément à la jurisprudence fédérale, et que les personnes placées en détention administrative soient toujours séparées des détenus en exécution de peine.**
- **Veiller à ce que la détention administrative ne soit ordonnée que dans des cas exceptionnels et en dernier recours, et considérer systématiquement des mesures plus douces comme alternatives à la détention (mesures de restriction et d'exclusion et obligation de se présenter) avant d'ordonner la détention.**
- **Abroger l'art. 79 al. 2 LEI afin de respecter la *ratio legis* de la détention administrative, qui est de garantir le renvoi d'une personne étrangère sans séjour valable.**
- **Veiller à ce que cantons ne contreviennent pas au règlement Dublin III en ordonnant une détention administrative pour une durée excédant six semaines.**

¹⁶⁶ TF, [2C 447/2019](#), 31.03.2020, consid. 6.2.2; ATF [146 II 201](#).

¹⁶⁷ Voir, par exemple : TF, [2C 781/2022](#), 08.11.2022, où le TF a jugé que les conditions de détention dans un établissement de détention administrative à Saint-Gall étaient illégales.

¹⁶⁸ OSAR, [AIDA – Country Report : Switzerland](#), 2022, p. 119.

¹⁶⁹ TF, [2C 610/2021](#), 05.04.2022.

LE CAS DE LA FAVRA

Le 20 avril 2023, le Tribunal administratif du canton de Genève a donné gain de cause à deux personnes détenues à l'établissement de détention administrative Favra, estimant que leurs conditions de détention étaient contraires à l'interdiction de la torture et des mauvais traitements prévue à l'[art. 3 CEDH](#)¹⁷⁰. L'avocat des requérants a toutefois déploré que la Cour a retenu que seules les conditions spécifiques des deux détenus rendaient la détention illicite, alors que ce sont les conditions de détention à Favra « en tant que telles » qui sont problématiques, soit pour l'ensemble des détenus. Parmi les problèmes soulevés pendant l'audience de première instance, il faut mentionner en particulier un suivi psychiatrique, social et juridique largement insuffisant, l'absence de contact possible avec l'extérieur (interdiction de téléphone portable, ordinateur ou internet) à l'exception d'appels depuis une cabine payante, le fait que Favra ait initialement été créé pour l'exécution de courtes sanctions pénales, alors que les deux détenus y étaient incarcérés administrativement depuis quatre, respectivement onze mois, et surtout l'accès à l'extérieur, qui consisterait en une « cage » bétonnée, de taille très réduite, selon l'un des détenus¹⁷¹. Le CPT a appelé à la fermeture de l'établissement.

En 2020 et 2021, la CNPT avait déjà estimé que l'établissement de la Favra n'était pas adapté pour la détention administrative et avait enjoint les autorités genevoises à transférer les détenus administratifs dans un établissement prévu à cet effet¹⁷².

La Plateforme recommande de demander au canton de Genève la fermeture de l'établissement de détention administrative Favra.

16. Détention des familles de migrants en situation irrégulière

Question 17 : Eu égard à la décision du Tribunal fédéral condamnant la détention dans le canton de Zoug d'une famille de réfugiés afghans, indiquer les mesures envisagées pour faire en sorte que les familles de migrants en situation irrégulière accompagnées d'enfants ne soient pas détenues ou, si elles le sont, qu'il ne s'agisse que d'une mesure de dernier ressort, appliquée pour la durée la plus brève possible, quand le placement dans un logement commun se révèle impossible.

16. 94 - 97

DÉTENTION DE MINEURS MIGRANTS ÂGÉS DE 15 À 18 ANS

Selon l'[art. 37 let. b de la convention relative aux droits de l'enfant \(CDE\)](#), l'emprisonnement des mineurs doit être en conformité avec la loi, être une mesure de dernier ressort et être aussi brève que possible. Dans le contexte de la migration, la détention de mineurs, accompagnés ou non accompagnés par un adulte, est jugée inadmissible eu égard au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant¹⁷³. La détention administrative peut nuire aux enfants et adolescents, en particulier si la séparation avec les adultes n'est pas respectée, et entraîner des symptômes cliniques graves tels que la dépression sévère, l'anxiété, les troubles post-traumatiques et l'automutilation¹⁷⁴.

¹⁷⁰ TdG, [Les deux détenus de la prison de Favra seront transférés](#), 20.04.2023, consulté le 24.04.2023.

¹⁷¹ TdG, [«Sans conditions de détention décentes, pas de détention»](#), 18.04.2023, consulté le 24.04.2023.

¹⁷² CNPT, [Lettre au Conseil d'État suite à la visite de la CNPT à la prison de Champ-Dollon et dans l'établissement de détention administrative de Favra](#), 01.03.2021, p. 5 s. ; CNPT, [Visite de suivi de la CNPT dans l'établissement de détention administrative de Favra](#), 08.04.2020, p.2, ch. 4.

¹⁷³ CRC, [Observation générale conjointe respectivement n° 4 et n° 23 sur les obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations international dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour](#), 16.11.2017, ch. 5 ss.

¹⁷⁴ Tdh, [État des lieux sur la détention administrative des mineur.e.s migrant.e.s en Suisse](#), 07.12.2018.

En Suisse, la détention des mineurs est autorisée pour les mineurs âgés entre 15 et 18 ans ([art. 80 al. 4 LEI](#)). La durée de détention pour ce groupe peut durer jusqu'à un an ([art. 79 al. 2 LEI](#)). Les constatations suivantes ressortent d'un rapport publié par la CNPT en 2019¹⁷⁵ :

- Deux cantons (Genève et Neuchâtel) ont interdit la détention de mineurs en vue du renvoi¹⁷⁶.
- Cinq cantons ne prononcent pas, par principe, de détention administrative à l'encontre des mineurs (Bâle campagne, Jura, Obwald, Nidwald et Vaud).
- Cinq cantons n'ont placé aucun mineur en détention administrative entre 2017 et 2018 (Appenzell Rhodes-Extérieur, Appenzell Rhode-Intérieur, Fribourg, Lucerne et le Tessin).
- Quatre cantons n'ont recensé aucun mineur détenu entre 2017 et 2018 (Grisons, Schaffhouse, Schwyz et Thurgovie). Ces derniers pourraient toutefois recourir à la détention administrative en dernier recours aux conditions prévues par la loi.
- Dix cantons (Argovie, Bâle-Ville, Berne, Glaris, St-Gall, Soleure, Uri, Valais, Zoug et Zurich) ont indiqué avoir placé des mineurs en détention administrative et/ou en rétention entre 2017 et 2018. À noter que les cantons d'Argovie et de Zurich ont indiqué ne plus détenir de mineurs depuis 2018.

Les dix cantons susmentionnés ont indiqué à la CNPT avoir détenu au total 37 mineurs âgés de 15 à 18 ans entre 2017 et 2018, dont 23 ont été placés en détention administrative et 14 en rétention. La durée de séjour pour les placements en détention administrative variait entre 2 et 120 jours. La Plateforme est choquée par le nombre de ces détentions, d'autant que, dans la majorité des cas, les établissements dans lesquels les mineurs ont été placés étaient des établissements pénitentiaires ou de détention avant jugement. Ceux-ci sont donc totalement inappropriés pour la détention administrative. Selon un rapport publié en 2018 par Terre des hommes (Tdh), « des enfants sont emprisonnés dans certains cantons avec des adultes avec lesquels ils n'ont aucun lien et qui viennent en partie d'un environnement criminel »¹⁷⁷. Selon l'OSAR, 9 mineurs ont été placés en détention administrative en 2021 dont 1 mineur non accompagné, et 7 ont été placés en détention provisoire dont 3 mineurs non accompagnés¹⁷⁸.

L'obligation d'examiner les possibilités d'alternatives découle du principe de la proportionnalité, qui doit impérativement tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. La CDG-N a constaté dans un rapport publié en 2018 que le recours à la détention administrative n'était pas nécessaire dans tous les cas, puisqu'un certain nombre de personnes auraient également quitté la Suisse ou auraient pu être rapatriées sans être préalablement mises en détention¹⁷⁹. Au vu de la pratique des cantons qui ne placent pas de mineurs en détention, il existe de nombreuses alternatives à la détention qui ont fait leurs preuves, en particulier l'obligation de se présenter régulièrement à une autorité et l'assignation d'un lieu de résidence¹⁸⁰.

La Plateforme recommande de renoncer à la détention administrative de mineurs accompagnés ou non-accompagnés et de privilégier les alternatives à la détention qui tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

¹⁷⁵ CNPT, [Rapport au Département fédéral de justice et police \(DFJP\) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police \(CCDJP\) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers, d'avril 2018 à mars 2019](#), 24.05.2019, p. 13 ss.

¹⁷⁶ [Art. 6 al. 4 LaLEtr-GE](#), resp. [9 LILSEE-NE](#).

¹⁷⁷ Tdh, État des lieux sur la détention administrative des mineur.e.s migrant.e.s en Suisse, 07.12.2018.

¹⁷⁸ En 2019, ces chiffres étaient de 9 mineurs en détention administrative, dont 2 mineurs non accompagnés, et 28 mineurs placés en détention provisoire, dont 9 non accompagnés. Voir : OSAR, [AIDA – Country Report : Switzerland](#), 2022, p. 115.

¹⁷⁹ CdG-N, [Détention administrative de requérants d'asile : Rapport de la Commission de gestion du Conseil national du 26 juin 2018](#), p. 7502.

¹⁸⁰ CF, [Détention administrative de requérants d'asile – Rapport de la Commission de gestion du Conseil national \(CdG-N\) du 26 juin 2018 – Avis du Conseil fédéral](#), 2018, p. 8.

DÉTENTION DE MINEURS ÂGÉS DE MOINS DE 15 ANS

Selon l'[art. 80 al. 4 LEI](#), la détention en phase préparatoire, la détention en vue de l'exécution du renvoi ou de l'expulsion et la détention pour insoumission sont exclues pour les mineurs de moins de 15 ans¹⁸¹. Dans un rapport publié en 2019, la CNPT a cependant constaté que les cantons de Berne et de Zurich avaient placé des mineurs de moins de 15 ans conjointement avec leur famille dans des établissements de privation de liberté¹⁸². Cette détention est inacceptable compte tenu de la vulnérabilité particulièrement importante de ce groupe et constitue une violation flagrante du droit national et international. Dans le canton de Berne, il s'agissait d'une fille âgée de 12 ans qui a été placée avec sa mère durant 24 heures à la prison régionale de Thoun, préalablement à un renvoi survenu en mars 2018. Dans le canton de Zurich, la CNPT a observé qu'en règle générale, entre trois à cinq mères avec des enfants en bas-âge auraient été détenues chaque année jusqu'en 2018 à la prison de l'aéroport dans le but d'éviter la séparation mère-enfant. Le canton ne dispose toutefois d'aucune donnée chiffrée à cet égard¹⁸³. En avril 2017, le TF a tranché en faveur d'une famille afghane dont la mère avait été placée avec son enfant de quatre mois en détention à la prison de l'aéroport de Zurich, séparée de ses trois autres enfants. La Cour a estimé qu'il y avait une violation du droit au respect de la vie familiale ([art. 8 CEDH](#)) et que la situation était à la limite de la conformité avec l'interdiction de la torture ([art. 3 CEDH](#))¹⁸⁴. Depuis le 1^{er} juillet 2018, le canton a indiqué ne plus placer de mineurs en détention, une mesure qu'il convient de saluer, même s'il eût été préférable d'avoir des données chiffrées à propos des cas précédents. Dans sa réponse au rapport de la CDG-N du 26 juin 2018, qui relevait expressément des cas de détention de mineurs de moins de 15 ans, le Conseil fédéral a indiqué que le SEM demanderait aux cantons de ne pas placer des mineurs de moins de 15 ans dans des établissements de détention administrative¹⁸⁵.

La Plateforme salue l'effort de la Confédération de demander aux cantons de ne pas placer des mineurs de moins de 15 ans en détention. Elle espère que cette recommandation sera suivie par les cantons et demande à la Confédération de mettre à jour les informations chiffrées concernant la détention administrative de mineurs depuis la période du rapport.

La Plateforme recommande de renoncer immédiatement à la détention administrative de mineurs de moins de 15 ans et de recourir à des mesures alternatives qui tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

17. Requérrants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA)

Question 18 : Eu égard aux précédentes observations finales (par. 18), fournir des informations, pour la période écoulée depuis 2015 et par canton, sur : a) Le pourcentage d'enfants demandeurs d'asile qui ont été retenus et la durée moyenne des rétentions; b) Les mesures prises pour garantir que les conditions d'accueil soient adaptées à leurs besoins et à leur âge; c) Les mesures prises pour enquêter de manière approfondie sur les disparitions des mineurs non accompagnés, hébergés dans des centres d'accueil. Préciser le déroulement de ces enquêtes et leurs résultats actuels.

17. Ad 98 - 101

¹⁸¹ Les cantons de Vaud et Zurich ont inscrit dans leur législation l'interdiction, en principe, de détenir des mères accompagnées de leurs enfants mineurs de moins de 15 ans (Vaud ; [art 29 LVEtr-VD](#)), respectivement de la détention de familles avec mineurs (Genève ; [art. 6 al. 4 LaLEtr-GE](#)).

¹⁸² CNPT, [Rapport au Département fédéral de justice et police \(DFJP\) et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police \(CCDJP\) relatif au contrôle des renvois en application du droit des étrangers](#), d'avril 2018 à mars 2019, 24.05.2019, p. 18 ss.

¹⁸³ Seule la détention de la mère, qui a fait l'objet de la décision, a été documentée statistiquement. Voir, *idem*, p. 19.

¹⁸⁴ TF, [2C 1052/2016](#) et [2C 1053/2016](#), 26.04.2017.

¹⁸⁵ *Ibid.*

L'OSAR suit de très près la situation des mineurs non accompagnés dans les centres d'accueil fédéraux. Selon les informations reçues, des mineurs disparaissent des centres. Il semblerait qu'il n'y ait pas de protocoles standards en place pour assurer la coordination et la communication entre les acteurs qui s'occupent des mineurs non accompagnés. La plupart du temps, les mineurs qui disparaissent ne sont pas retrouvés, à moins qu'ils ne reviennent spontanément dans le centre.

La Plateforme recommande de demander à la Suisse de développer et adopter des protocoles standardisés pour assurer la coordination et la communication entre les acteurs qui s'occupent des mineurs non accompagnés.

18. Lieux de détention

Question 19 : Compte tenu des observations finales précédentes (par. 19), fournir : a) Des données statistiques annuelles, pour la période écoulée depuis 2015, ventilées par lieu de détention, sur la capacité d'accueil et le taux d'occupation de tous les lieux de détention, en indiquant le nombre de prévenus et de condamnés ; b) Des renseignements sur les mesures prises ou envisagées pour réduire la surpopulation carcérale à Champ-Dollon, eu égard à la décision de la Cour suprême fédérale de 21 mars 2016, concluant que les conditions de détention violaient l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme ; c) Des renseignements sur les mesures prises pour veiller à ce que les détenus souffrant de troubles mentaux graves soient pris en charge dans un environnement correctement équipé et par du personnel qualifié ; d) Des renseignements sur les mesures prises afin d'offrir une possibilité de réexamen de la décision plaçant des condamnés à l'internement à vie, en vertu de l'article 64, 1bis, du Code pénal.

18. Ad 102 - 110

SURPOPULATION CARCÉRALE À CHAMP-DOLLON

S'agissant des mesures prises ou envisagées pour réduire la surpopulation carcérale à Champ-Dollon, jugée en 2016 contraire à l'interdiction de la torture prévue par la Constitution fédérale ([art. 10 al. 3 Cst.](#)) et la CEDH ([art. 3 CEDH](#)), la solution préconisée par le canton de Genève pour se conformer à la jurisprudence du TF était la construction de l'établissement d'exécution des peines « Les Dardelles ». Nécessitant un crédit d'investissement de 258,5 millions de francs pour 450 places, ce projet a toutefois été rejeté par le Grand Conseil genevois en 2020 pour privilégier le recours à des alternatives à la détention¹⁸⁶. Malheureusement, la prison de Champ-Dollon est toujours chroniquement surpeuplée, une situation que le CPT a explicitement dénoncée dans un rapport de juin 2022¹⁸⁷. En mars 2020, l'établissement comptabilisait 650 détenus, alors que sa capacité d'occupation est de 398 places, dont 40 dévolues aux femmes¹⁸⁸. En janvier 2022, la prison accueillait encore plus de deux cents personnes au-delà de sa capacité¹⁸⁹. En raison du grand nombre de personnes hébergées et de la mauvaise ventilation, le CPT a également relevé que les températures dans certaines cellules étaient inacceptablement élevées¹⁹⁰. De plus, l'infrastructure de la prison n'est pas adaptée à l'exécution des peines. Champ-Dollon dispose par exemple de trois cabines téléphoniques pour l'ensemble des détenus, tandis que l'établissement fermé de La Brenaz,

¹⁸⁶ TdG, [Les Dardelles enterrées, Mauro Poggia veut foncer](#), 07.10.2020, consulté le 13.04.2023 ; Pour un exposé des motifs liés au rejet du projet de construction Les Dardelles, voir: Secrétariat du Grand Conseil, [M 2666 – Proposition de motion pour une politique pénitentiaire humaine, cohérente et économique](#), 29.06.2020.

¹⁸⁷ CPT, [Résumé exécutif du Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants \(CPT\) du 22 mars au 1^{er} avril](#), 8.06.2022.

¹⁸⁸ Nau.ch, [Baufälliges Genfer Gefängnis Champ-Dollon soll Neubau weichen](#), 29.07.2022, consulté le 13.04.2023.

¹⁸⁹ TdG, [Les détenus dénoncent leurs conditions dans une pétition](#), 15.09.2022.

¹⁹⁰ CPT, [Résumé exécutif du Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants \(CPT\) du 22 mars au 1^{er} avril](#), 08.06.2022

également situé dans le canton de Genève, dispose de seize téléphones pour 168 détenus¹⁹¹. De manière générale, la situation dans la prison de Champ-Dollon demeure extrêmement inquiétante et n'a pas connu de progrès significatif depuis 2015. Dans un rapport publié en 2023, la Cour des comptes du canton de Genève (CdC-GE) a réitéré la nécessité de disposer d'infrastructures suffisantes pour garantir la qualité des soins et la surveillance des détenus¹⁹².

La Plateforme recommande de :

- **Demander aux autorités judiciaires de privilégier les peines et mesures alternatives à la détention.**
- **Demander au canton de Genève de prendre les mesures appropriées afin de garantir que l'infrastructure de la prison de Champ-Dollon se conforme aux exigences applicables aux établissements d'exécution des peines.**
- **Demander au canton de Genève de prendre les mesures nécessaires pour construire ou agrandir des établissements pénitentiaires, afin de respecter la capacité maximale des prisons.**

DÉTENUS SOUFFRANT DE TROUBLES MENTAUX

En Suisse, le nombre d'établissements psychiatriques appropriés pour l'exécution d'une mesure thérapeutique institutionnelle est largement insuffisant¹⁹³. Même si l'on retient une interprétation extensive de la notion d'« établissement psychiatrique approprié » au sens de l'[art. 59 al. 2 CP](#), les services de psychiatrie médico-légale des établissements pénitentiaires ne sauraient répondre aux exigences pratiques requises pour l'exécution d'un traitement institutionnel. Dès lors, le prononcé croissant de mesures thérapeutiques entraîne une augmentation du placement de personnes vulnérables dans des établissements pénitentiaires, où leur trouble mental n'est pas traité convenablement, voire pas du tout. De façon préoccupante, ces personnes doivent régulièrement attendre des mois, voire des années dans des prisons régionales avant de trouver un établissement approprié. Les risques de ces retards dans l'exécution de la mesure sont l'aggravation des troubles mentaux préexistants et l'apparition de nouveaux troubles¹⁹⁴. Selon un rapport de la Conférence des directeurs cantonaux de justice et police (CCDJP), au moins 300 personnes attendaient une place dans un établissement psychiatrique pour l'exécution d'une mesure institutionnelle en 2016¹⁹⁵. Aucune information ne laisse penser que cette situation n'ait connu d'amélioration depuis. Dans un rapport publié en juin 2022, le CPT a déploré que l'[art. 59 al. 4 CP](#) permette le prolongement de la mesure pour une durée de cinq ans à chaque fois, permettant la détention à long terme de personnes souffrant de troubles mentaux dans le système pénal¹⁹⁶.

La santé mentale des détenus représente un défi particulier pour la privation de liberté. Le manque de formation du personnel pénitentiaire en la matière et le nombre insuffisant de psychologues et de psychiatres, ainsi que le manque de temps disponible par détenu, sont des facteurs de risque. Il

¹⁹¹ CdC-GE, [Synthèse du rapport](#), p. 5.

¹⁹² Pour un aperçu exhaustif des recommandations, voir : CdC, Rapport n° 177, [Evaluation – Les mesures de réinsertion proposées en prison](#), janvier 2023, p. 5 s.

¹⁹³ CPT, [Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants \(CPT\) du mars 22 au 1er avril 2021](#), 08.06.2022 ; CNPT, [Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter \(2019-2021\)](#), janvier 2022.

¹⁹⁴ humanrights.ch, [Zugang zum recht – für Gefangene versperrt](#), 23.11.2018.

¹⁹⁵ CCDJP, [Kapazitätsmonitoring Freiheitsentzug 2016 – Ergänzender Bericht zur Unterbringung, Behandlung und Betreuung psychisch gestörter und kranker Straftäter](#), août 2017.

¹⁹⁶ CPT, [Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants \(CPT\) du mars 22 au 1er avril 2021](#), 08.06.2022

existe un grand besoin de collaborations avec des spécialistes de la psychiatrie ou de la psychologie qui n'est actuellement pas satisfait¹⁹⁷.

Par conséquent, la Plateforme recommande de :

- **Établir et publier une liste des critères permettant de définir les notions d'« établissement psychiatrique approprié » de l'art. 59 al. 2 CP, ainsi que de « traitement thérapeutique nécessaire » et de « personnel qualifié » de l'art. 59 al. 3 CP.**
- **Veiller impérativement à ce que les personnes condamnées à une mesure au titre de l'art. 59 CP soient placées dans un établissement psychiatrique approprié ou dans un établissement pénitentiaire où le traitement nécessaire est assuré par du personnel qualifié.**
- **Abroger ou modifier l'art. 59 al. 4, 2^{ème} phrase CP¹⁹⁸, afin de garantir que des personnes souffrant de graves troubles mentaux ne soient pas privées de leur liberté indéfiniment.**

INTERNEMENT À VIE

Prévu à l'[art. 123a Cst.](#) et consacré dans le droit pénal à l'[art. 64 al. 1^{bis} CP](#), l'internement à vie constitue la mesure la plus sévère du code pénal. Cette mesure a été introduite en Suisse après l'acceptation d'une initiative populaire¹⁹⁹. Elle ne peut être prononcée qu'envers un délinquant sexuel ou violent qualifié d'extrêmement dangereux et non amendable dans les expertises nécessaires au jugement ([art. 123a al. 1 Cst.](#)). L'internement est fixé non proportionnellement à l'infraction commise, mais selon la dangerosité attribuée à l'auteur. Le risque de récidive doit par conséquent être considéré comme très élevé jusqu'à la mort de ce dernier²⁰⁰.

Une des particularités de la mesure d'internement à vie est que toute libération anticipée et tout congé sont exclus. Une libération ne peut être envisagée que si de nouvelles connaissances scientifiques permettent d'établir que le délinquant peut être amendé et qu'il ne représente dès lors plus de danger pour la collectivité. Les chances de remise en liberté sont donc quasi nulles. De plus, l'autorité qui prononce la levée de l'internement à vie est responsable en cas de récidive ([art. 123a al. 2 Cst.](#)), ce qui diminue encore les chances d'un prononcé favorable vu la pression exercée sur les personnes chargées de l'appréciation. Enfin, toute expertise concernant le délinquant doit être établie par au moins deux experts indépendants l'un de l'autre qui prennent en considération tous les éléments pertinents ([art. 123a al. 3 Cst.](#) et [64c al. 5 CP](#)). Dans ce contexte, on ne saurait considérer qu'il existe des chances effectives d'élargissement.

Selon la jurisprudence de la CourEDH, une privation de liberté à perpétuité est conforme à l'[art. 3 CEDH](#) s'il existe une possibilité juridique et effective de l'atténuer²⁰¹. Dans le cas de l'internement ordinaire, cette possibilité se manifeste au travers de l'examen annuel de libération conditionnelle, qui permet d'apprécier si la personne concernée a su adapter son comportement, de sorte qu'il est à prévoir qu'« [elle] se conduira correctement en liberté » ([art. 64a al. 1 CP](#)). En tout état de cause, les statistiques indiquent que le taux de levée de l'internement ordinaire est seulement d'environ

¹⁹⁷ CNPT, [Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter \(2018-2019\)](#), 14.11.2019.

¹⁹⁸ « Si les conditions d'une libération conditionnelle ne sont pas réunies après cinq ans et qu'il est à prévoir que le maintien de la mesure détournera l'auteur de nouveaux crimes ou de nouveaux délits en relation avec son trouble mental, le juge peut, à la requête de l'autorité d'exécution, ordonner la prolongation de la mesure de cinq ans au plus à chaque fois » ([art. 59 al. 4, 2^{ème} phrase CP](#)).

¹⁹⁹ Initiative populaire, 01.025, [Internement à vie pour les délinquants sexuels ou violents jugés très dangereux et non amendables](#), acceptée en votation le 08.02.2004.

²⁰⁰ ATF 140 IV 1.

²⁰¹ CourEDH, [Vinter et autres c. Royaume-Uni](#), n° 66069/09, 09.07.2013.

2%²⁰². La considération du comportement de la personne concernée fait en revanche complètement défaut dans le cas de l'examen de l'internement à vie, puisque l'[art. 64c CP](#) ne prévoit pas de considérer les progrès réalisés par la personne dans sa réadaptation. Les conditions d'examen de la libération de l'internement à vie violent par conséquent les art. [3 CEDH](#) et [16 CAT](#). Partant, dans la mesure où cette disposition est contraire au droit supérieur, elle devrait être inapplicable.

Afin de respecter l'art. 16 CAT, La Plateforme recommande de demander aux autorités judiciaires de renoncer à prononcer toutes mesures d'internement à vie de l'art. 64 al. 1^{bis} et de privilégier les mesures d'internement de l'art. 64 al. 1 CP.

INTERNEMENT DES MINEURS

Le 13 mars 2013, le Conseil des États a accepté une motion visant à pouvoir prononcer une mesure d'internement contre des jeunes de plus de 16 ans qui ont été condamnés pour assassinat et qui présentent un risque sérieux de commettre un nouvel acte à la fin de leur peine privative de liberté (4 ans au maximum, selon le droit en vigueur) ou de leur placement dans un établissement fermé (une mesure qui prend fin au plus tard à 25 ans)²⁰³. Pour les mineurs condamnés uniquement à une peine (celle-ci doit être d'au moins 3 ans), la mention de l'internement devra figurer comme réserve dans le jugement final et sa nécessité à nouveau examinée, via une expertise, avant le début de son exécution, qui pourrait intervenir dès l'âge de 19 ans et donc toujours à la majorité. Enfin, pour ceux ayant écopé d'un placement, la mesure pourra être tout simplement transformée à l'issue de celle-ci si un nouveau passage à l'acte meurtrier est à craindre au moment de la sortie²⁰⁴. Le projet de loi est à présent renvoyé à la CAJ-E pour l'examen du détail de la loi²⁰⁵.

Selon l'Office fédéral de la justice (OFJ), il est rare qu'un jeune délinquant passe entre les mailles de tous les filets de sécurité mis en place par le droit pénal des mineurs (DPMIn)²⁰⁶. Entre 2010 et 2020, douze jeunes ont été condamnés pour assassinat. La plupart d'entre eux ont fait l'objet d'un placement en milieu ouvert, ce qui est le signe d'une évolution favorable. Dans quatre cas uniquement, des peines de 3 à 4 ans ont été prononcées ; toutefois, aucune n'a nécessité un traitement ambulatoire à l'issue de celle-ci. Il n'y a actuellement que cinq à sept délinquants mineurs qui attendent d'être libérés et à l'encontre desquels il serait nécessaire de prendre une mesure de sécurité ultérieure. Le taux de récidive est très bas chez les mineurs. Une mesure d'internement ne ciblerait que des cas exceptionnels, qui pourraient de surcroît être effectivement encadrés par des mesures de droit civil²⁰⁷.

La Plateforme est formellement opposée à la possibilité de prononcer des mesures d'internement à l'encontre de mineurs. Non seulement le cerveau et la personnalité n'ont pas encore fini de se développer avant l'âge adulte, mais les mesures d'internement sont extrêmement problématiques pour les personnes concernées et n'offrent que peu, si ce n'est pas de perspectives d'évolution. Au vu des statistiques susmentionnées, le DPMIn a fait la preuve de son efficacité s'agissant de la diminution des risques de récidive. Ce projet de loi ne répond par conséquent pas au principe de la nécessité. Une restriction aussi forte de la liberté des mineurs, sur la base d'un pronostic de dangerosité aussi peu fiable, va clairement à l'encontre du but poursuivi par le DPMIn, qui est de

²⁰² Le Temps, [Faits et chiffres de la libération conditionnelle](#), 08.03.2018.

²⁰³ Pour le projet de loi originel, voir : Motion Andrea Caroni, 16.3142, [Droit pénal des mineurs. Comblent une lacune en matière de sécurité](#), déposée le 17.03.2016.

²⁰⁴ Le Temps, [Internement des mineurs : le projet du Conseil fédéral n'a pas été tué dans l'œuf par les sénateurs](#), 13.03.2023.

²⁰⁵ ATS, Dépêche, [L'internement des assassins mineurs accepté par les sénateurs](#), 13.03.2023, consulté le 24.04.2023.

²⁰⁶ OFJ, [rapport explicatif – Avant-projet 2 : modification du DPMIn](#), p. 7.

²⁰⁷ Plaidoyer 2/2023, Loïc Parein, [L'internement des mineurs – L'aberration du bambino delinquente](#), date inconnue, consulté le 25.04.2023.

protéger et d'éduquer. Sous l'angle de la Convention, le prononcé d'une mesure d'internement risque dès lors d'être incompatible avec les [art. 2](#) et [16 CAT](#).

La Plateforme recommande de demander au Parlement fédéral de ne pas aller de l'avant avec la motion 16.3142 et de renoncer à la possibilité de prononcer une mesure d'internement pour des mineurs.

19. Droit disciplinaire

Question 20 : Donner les renseignements ci-après sur le régime disciplinaire dans les centres de détention par canton : a) Les mesures prises pour modifier le droit applicable à l'isolement disciplinaire, afin de réduire la durée maximale de placement prévue, qui est de vingt et trente jours dans certains cantons ; b) Les mesures prises pour que le régime d'isolement ne soit jamais appliqué aux mineurs ou aux personnes souffrant d'un handicap psychosocial, et pour que les détenus soumis au régime d'isolement ne soient pas automatiquement privés de contacts avec le monde extérieur et puissent bénéficier d'au moins une heure d'exercice en plein air. Indiquer à quelle fréquence l'état de santé physique et mentale du détenu est contrôlé pendant son isolement et si l'isolement a été interrompu en raison de problèmes de santé. Fournir des données statistiques annuelles depuis 2015 indiquant la durée moyenne du placement à l'isolement; c) Les mesures prises pour veiller à ce que les prisonniers soient entendus en personne par l'autorité appelée à statuer, puissent être autorisés à faire citer des témoins et à procéder à un contre-examen des éléments à charge et reçoivent une décision pleinement motivée expliquant les motifs de la sanction et les modalités de recours; d) Les mesures envisagées pour mettre en place un registre des sanctions disciplinaires dans tous les cantons.

19. Ad 111 - 127

Toute réglementation cantonale qui prévoit que les arrêts (isolements prononcés au titre de sanction disciplinaire) peuvent excéder une durée de 15 jours entre en porte-à-faux avec les Règles Nelson Mandela ([Règles 43 s. RNM](#))²⁰⁸. Pour le SPT, cette durée maximale est de 14 jours et ne devrait pas comporter de restrictions concernant les contacts avec les proches, sous réserve d'infraction impliquant ces derniers²⁰⁹. De même, le CPT a recommandé que les dispositions en matière de durée maximale d'isolement disciplinaire soient révisées dans le canton de Vaud et le canton de Zurich afin que la durée maximale ne dépasse pas 14 jours²¹⁰. La Plateforme n'a pas connaissance de mesures prises pour réduire la durée légale maximale de l'isolement disciplinaire dans les cantons.

La pratique de l'isolement cellulaire « prolongé », soit un isolement cellulaire dont la durée excéderait 15 jours consécutifs ([Règle 44 RNM](#)), reste une pratique répandue en Suisse. Certains détenus sont ainsi placés pendant des mois, voire des années en isolement. En août 2021, le Rapporteur spécial sur la torture, Nils Melzer, avait sévèrement critiqué la Suisse pour le recours inacceptable à l'isolement disciplinaire dans le cas Brian K. Incarcéré à la prison de Pöschwies, dans le canton de Zurich, ce dernier avait été placé depuis août 2018 dans un isolement presque total, sans visites de sa famille ni aucune interaction avec d'autres prisonniers, et ne pouvait exercer

²⁰⁸ Pour une analyse détaillée de la valeur juridique des Règles Nelson Mandela, voir : SKMR, [Les Règles Nelson Mandela – Le corpus de règles des Nations Unies concernant le traitement des détenus et son importance pour la Suisse](#), 17.06.2020.

²⁰⁹ SPT, [Visite effectuée en Suisse du 27 janvier au 7 février 2019 : recommandations et observations adressées à l'État partie](#), 22.03.2021.

²¹⁰ CPT, [Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants \(CPT\) du 22 mars au 1^{er} avril 2021](#), 08.06.2022, ch. 112.

qu'une activité physique très limitée pendant laquelle il était menotté et enchaîné²¹¹. En janvier 2022, le personnel du même établissement a fait l'objet d'une condamnation pour avoir maintenu un autre détenu en isolement pendant un an et demi²¹².

L'enfermement solitaire, à titre de mesure disciplinaire ou pour des motifs de sûreté, ne doit jamais être imposé à des personnes vulnérables et doit toujours être évalué en tenant compte de l'état de santé actuel de la personne détenue²¹³. Dans un rapport publié en janvier 2022, la CNPT a relevé qu'une personne souffrant de troubles psychiques avait été placée en cellule de sûreté pendant plusieurs jours au motif qu'il n'y avait pas de place disponible dans une clinique psychiatrique²¹⁴. La Commission a également indiqué que les limites entre le placement aux arrêts et le placement en cellule de sûreté étaient parfois floues et qu'il n'était pas toujours évident pour les détenus de savoir sous quel régime ils étaient placés en isolement²¹⁵.

La procédure disciplinaire est réglementée comme suit dans les cantons. Après une audition de la personne concernée, un ordre écrit est émis, contre lequel un recours peut être formé dans un délai de 3 à 10 jours selon le canton de l'établissement pénitentiaire²¹⁶. Ce délai est particulièrement problématique – surtout lorsqu'il est de 3 jours – car les personnes concernées n'ont souvent pas les compétences requises pour former un recours, ni les moyens financiers suffisants pour recourir à l'aide d'un conseil juridique. Il est important que les détenus soient informés sur les possibilités de recours qui s'offrent à elles, cela d'autant que deux cantons – celui qui admet la demande et celui qui l'exécute – sont parfois responsables d'une même personne et que les procédures cantonales ne sont pas harmonisées²¹⁷. Un autre obstacle au dépôt du recours est la barrière linguistique qui risque de confronter les détenus à une langue de procédure qu'ils ne maîtrisent pas.

Par conséquent, la Plateforme recommande de :

- **Demander aux cantons de prendre les mesures appropriées pour que le placement en cellule d'isolement à titre disciplinaire ne dépasse jamais 14 jours.**
- **Demander aux cantons d'introduire des distinctions claires dans les réglementations sur les établissements de détention entre le placement en isolement disciplinaire et le placement en cellule de sûreté.**
- **Demander aux cantons d'introduire un délai de recours minimal de 10 jours contre le prononcé d'une sanction disciplinaire.**

20. Blessures et décès en détention

Question 21 : Donner les renseignements suivants : a) Des statistiques annuelles depuis 2015, ventilées par lieu de privation de liberté et par appartenance ethnique ou nationale de la victime, sur: i) le nombre de décès en détention en indiquant la cause du décès; ii) le nombre de personnes blessées ou décédées à la suite d'actes de violence commis dans les lieux de détention, en indiquant si l'auteur de ces actes était un fonctionnaire ou un détenu, ou à la suite de négligences ayant entraîné la mort ou des blessures. Donner également des informations détaillées sur l'issue des enquêtes menées sur ces décès ou ces violences, et sur les sanctions imposées aux personnes

²¹¹ Haut-Commissariat des Nations Unies, Communiqué de presse, [Suisse : l'isolement de Brian K. viole la Convention contre la torture, selon un expert de l'ONU, 14.06.2021](#), consulté le 16.04.2023.

²¹² Tages-Anzeiger, [Pöschwies erneut am Pranger wegen zu langer Einzelhaft](#), 14.01.2022, consulté le 16.04.2023.

²¹³ Règles pénitentiaires européennes (note 28), ch.6.a.f.

²¹⁴ CNPT, [Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter \(2019 – 2021\)](#), janvier 2022, p. 21-22, par. 53.

²¹⁵ Idem, par. 54.

²¹⁶ Voir, par exemple, l'[art. 80 al. 2 LEPM-BE](#) qui prévoit un délai de recours de 3 jours, l'[art. 79 LPMA-NE](#) qui prévoit un délai de 3 jours, et l'[art. 47 LEPM-FR](#) qui prévoit un délai de recours de 10 jours.

²¹⁷ CSDH, [Rechtsschutz und Freiheitsentzug – Juristische Studie zuhanden des Schweizerischen Ausbildungszentrums für das Strafvollzugspersonal SAZ](#), 31.07.2014.

reconnues coupables d'actes de torture, de mauvais traitements ou de négligences ayant entraîné la mort ou des blessures. Préciser quelles mesures de réparation ont été fournies aux victimes de ces actes et à leur famille ; b) Les mesures prises pour combattre le problème de violence entre détenus, améliorer la surveillance et le repérage des détenus à risque et prévenir les suicides.

20. Ad 122 -127

Entre 2015 et 2021, il y a eu 111 décès enregistrés en détention. Cela représente 9 à 20 décès par an dans les établissements pénitentiaires de Suisse. Près de la moitié d'entre eux sont dus à des suicides²¹⁸. Il convient d'ajouter que l'état de crise psychologique dans lequel se trouvent généralement les personnes placées en détention avant jugement a une influence significative sur le taux de suicides observables en Suisse. Ainsi, entre 2015 et 2021, 29 personnes ont mis fin à leurs jours en détention avant jugement, tandis que 17 suicides ont eu lieu pendant l'exécution d'une sanction pénale²¹⁹.

L'État assume la responsabilité de protéger la vie et l'intégrité physique des personnes privées de liberté. Si une personne détenue décède dans des circonstances exceptionnelles, les autorités sont tenues, en vertu du droit à la vie ([art. 2 CEDH](#)), d'enquêter sur le décès et de prendre les mesures appropriées pour éviter que de tels décès ne se reproduisent à l'avenir. Dans la pratique, il n'est toutefois pas rare qu'aucune enquête pénale ne soit diligentée. Cela est dû au fait que la police et le Ministère public disposent d'un grand pouvoir d'appréciation pour déterminer s'il existe des indices de mort extraordinaire ([art. 253 CPP](#)). En outre, le Ministère public peut suspendre l'enquête à tout moment s'il n'y a pas d'indices d'un acte criminel, ce qui est régulièrement considéré comme étant le cas dans les affaires de suicide. Les procédures pénales à l'encontre des employés et des institutions sont par conséquent rares et ne sont généralement ouvertes que si des charges pénales sont déposées ou s'il y a un manquement manifeste de la part des autorités²²⁰.

Le 26 décembre 2018, K.S., âgé de 20 ans, est mort seul dans une cellule de la police bernoise à la suite d'une forte intoxication. En mars 2019, le bureau du procureur a décidé de ne pas engager de poursuites contre le médecin qui avait évalué l'aptitude de K.S. à être détenu et a clos le dossier. Cette décision a été renversée par le Tribunal cantonal du canton de Berne le 15 juillet 2020²²¹ et par le TF le 13 juin 2022²²². Cette affaire est maintenant pendante devant la CourEDH²²³.

Un autre cas documenté est celui de R.K. Malgré un diagnostic de schizophrénie paranoïde, R.K. a été placé en détention avant jugement à la prison régionale de Berne pendant environ six mois, isolé dans sa cellule pendant 23 heures par jour. Au début de l'année 2019, il est renvoyé à la prison régionale de Berne pour divers délits. Après sept mois d'isolement, le Ministère public a ordonné un rapport psychologique. Le psychiatre a conclu qu'une mesure thérapeutique institutionnelle selon [l'art. 59 CP](#) était nécessaire. Toutefois, avant que le régime de détention ne soit modifié, R.K. s'est pendu le 4 août 2019 dans un hôpital. Il est mort à l'âge de 25 ans. Une enquête sur son décès est actuellement en cours²²⁴.

Les cas de K.S. et de R.K. sont loin d'être isolés. En 2020, la Suisse a été condamnée par la CourEDH dans l'affaire *S.F. c. Suisse*, car les fonctionnaires impliqués n'avaient pas pris des

²¹⁸ OFS, [Freiheitsentzug, Todesfälle und Suizide](#), consulté le 17.04.2023.

²¹⁹ *Ibid.*

²²⁰ Pour plus d'informations, voir : [humanrights.ch, Le droit à la vie pour les personnes en détention](#), 30.05.2022, consulté le 17.04.2023.

²²¹ Cour suprême / BE, [BK 20 186](#), 16.07.2020.

²²² TF, [6B 1055/2020](#), 13.06.2022.

²²³ [humanrights.ch, Kilian: Tod in Polizeizelle](#), 19.12.2022, consulté le 20.02.2023.

²²⁴ [humanrights.ch, Raphael K.: suicide en détention préventive](#), 09.03.2022, consulté le 20.03.2023.

mesures efficaces pour protéger le droit à la vie de S.F., qui menaçait de façon claire et répétée de se suicider, et avait manqué à son devoir d'enquête²²⁵.

Un autre obstacle à la bonne marche de l'enquête est que les proches du défunt ne sont généralement pas reconnus comme parties. C'était le cas, par exemple, dans les affaires de R.K. et K.S. Le TF a finalement décidé que les parents de R.K. et la mère de K.S. pouvaient participer en tant que parties à la procédure. Dans l'affaire *S.F. c. Suisse*, la CourEDH a estimé que l'inclusion des proches du défunt dans l'enquête représentait un paramètre important pour une enquête efficace²²⁶.

Le champ d'investigation de l'enquête pénale est également problématique. En effet, l'enquête vise pour l'essentiel à déterminer si une personne spécifique a commis intentionnellement ou non un acte criminel et a directement causé la mort. Ce qui n'est pas remis en question, cependant, ce sont les conditions structurelles et institutionnelles qui ont pu contribuer à la mort. Une enquête efficace au sens de l'[art. 2 CEDH](#) doit nécessairement fournir un aperçu de tous les éléments pertinents qui peuvent être liés à un décès par suicide. Plus les conditions qui ont finalement conduit à la mort ou à la blessure d'un détenu sont examinées avec précision, plus il est probable que d'autres cas similaires puissent être évités à l'avenir.

Il existe d'importantes lacunes en matière de prévention du suicide dans les établissements de privation de liberté. Il n'y a pratiquement aucune mention des mesures de prévention du suicide dans les législations cantonales. Le seul moment où elle est mentionnée est dans le cadre de l'enfermement solitaire pour des raisons de sûreté²²⁷. Dans un rapport de 2022, la CNPT considère que chaque établissement de privation de liberté devrait avoir des mesures standardisées ou des programmes internes de prévention du suicide et former les professionnels en conséquence. L'évaluation d'entrée joue un rôle important à cet égard. Si R.K. ou K.S. avaient été correctement évalués avant leur entrée, il y a de fortes chances qu'ils soient encore en vie. Les souffrances et les besoins des personnes en détention devraient être consignés tant pendant l'évaluation d'entrée que pendant leur séjour²²⁸.

Étant donné l'absence d'étude sur la violence entre détenus ou entre détenus et gardiens en Suisse, il n'est pas possible de tirer de conclusions fiables sur la violence survenant dans les établissements pénitentiaires en Suisse²²⁹.

Aussi, la Plateforme recommande de :

- **Demander aux Ministères publics cantonaux d'examiner avec une attention particulière les indices de mort extraordinaire au moment d'apprécier l'opportunité d'ouvrir une enquête pénale pour cause de décès.**
- **Veiller au respect de la jurisprudence de la CourEDH *S.F. c. Suisse*, qui établit que les proches des défunts doivent pouvoir participer en tant que parties à la procédure pénale.**
- **Mener une étude pour faire la lumière sur les conditions carcérales structurelles qui peuvent contribuer à la survenance de blessures et de décès dans les établissements de détention.**

²²⁵ CourEDH, [S.F. c. Suisse](#), n° 23405/16, 30.06.2020.

²²⁶ *Ibid.*

²²⁷ CNPT, [Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter \(2019 – 2021\)](#), janvier 2022, p. 52, par. 199.

²²⁸ Pour un aperçu détaillé des recommandations de la CNPT en matière de prévention du suicide dans les établissements, voir: CNPT, [Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der Gesundheitsversorgung im Freiheitsentzug durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter \(2019 – 2021\)](#), janvier 2022, p. 39, par. 143 ss.

²²⁹ Une telle étude existe, par exemple, en Autriche : Universität Innsbruck, [Strafvollzug : 72 Prozent berichten von Gewalt in der Haft](#), 30.03.2021, consulté le 17.04.2023

- Demander aux cantons d'établir des procédures claires et standardisées de prévention du suicide dans les établissements de détention et former le personnel en conséquence ; accorder une attention particulière à la prévention du suicide lors de la détention avant jugement.

VIII. Article 12 et 13

21. Mécanismes indépendants d'enquête

Question 22 : Eu égard aux observations finales précédentes (par.10) et aux réponses de suivi de l'État partie, indiquer l'évolution du processus de création d'un mécanisme indépendant habilité à recevoir toutes les plaintes relatives à des violences ou à des mauvais traitements de la part de membres de forces de l'ordre et à enquêter sur ces plaintes.

21. Ad 128 - 133

La Plateforme réitère ses griefs de 2015.

Malgré un nombre important de recommandations des organes des Nations Unies²³⁰, il n'existe toujours pas d'instance indépendante habilitée à traiter les plaintes en matière de violences policières dans l'ensemble des cantons. Cette absence continue d'être justifiée par le gouvernement suisse en raison de la structure fédéraliste du pays. Seul le canton de Genève a créé l'Inspection générale des services (IGS), un organisme chargé d'enquêter sur les affaires impliquant le recours à la contrainte et les autres formes d'abus commis par les policiers genevois. La Plateforme salue l'existence de l'IGS, bien qu'elle regrette que cette institution soit rattachée administrativement à la police cantonale genevoise. En outre, il faut citer les bureaux de médiation institués dans les cantons de Vaud, Fribourg, Zoug, Zurich, Bâle-Ville et Bâle-Campagne, soit six cantons sur vingt-six, ainsi que les services d'ombudsman communaux. S'ils n'ont pas pour compétence d'enquêter sur les faits reprochés, ces derniers permettent toutefois de mettre les victimes en lien avec les auteurs et d'offrir des renseignements sur les démarches juridiques à considérer. De tels mécanismes sont toutefois insuffisamment représentés en Suisse.

En cas de plainte contre un membre des forces de l'ordre, la neutralité et l'indépendance nécessaires à la bonne marche de l'enquête font souvent défaut et les procédures accusent régulièrement un retard considérable. La pratique du dépôt d'une contre-plainte est très souvent utilisée à l'encontre du plaignant²³¹. De plus, selon le code de procédure pénale, les membres des forces de l'ordre collaborent étroitement avec les représentants du Ministère public ([art. 306 CPP](#) et [art. 307 CPP](#)). Les policiers accusés et les autorités d'enquête entretiennent ainsi fréquemment des liens personnels²³². Enfin, les procédures de droit administratif ou les actions en responsabilité de l'État ne sont que rarement utilisées²³³. Les ONG déconseillent le dépôt d'une plainte pénale en cas de violences policières, en raison des risques financiers et juridiques élevés et des chances quasi-nulles d'obtenir gain de cause.

Lors d'une enquête diligentée par le Ministère public, la compétence peut relever du Ministère public du canton où l'abus a été commis, d'un service spécifique du Ministère public ou d'un autre canton.

²³⁰ CAT, [CAT/C/CHE/CO/7](#), 07.09.2015, par. 10 ; CDH, [CCPR/C/CHE/CO/4](#), 22.08.2017, par. 28 et 29 ; Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine, communiqué de presse, [Suisse : des experts de l'ONU dénoncent un profilage racial de la part des forces de l'ordre](#), 03.10.2022, consulté le 11.04.2023.

²³¹ Alexandra Büchler, Jörg Künzli et Judith Wyttenbach, « Des pratiques policières conformes aux droits humains », in : CSDH, [Renforcer les droits humains en Suisse : Nouvelles idées pour la politique et la pratique](#), Tredition, 2022, p. 90.

²³² CDH, [Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la Suisse](#), 22.08.2017, par. 28 et 29.

²³³ Alexandra Büchler, Jörg Künzli et Judith Wyttenbach, « Des pratiques policières conformes aux droits humains », in : CSDH, [Renforcer les droits humains en Suisse : Nouvelles idées pour la politique et la pratique](#), Tredition, 2022, p. 91.

Cette dernière modalité, qui offre les meilleures garanties en termes d'indépendance, est toutefois insuffisamment représentée en Suisse.

La CourEDH s'est récemment prononcée sur la question du respect des droits humains dans le contexte du travail de la police en Suisse. Par deux fois, elle a conclu à l'absence d'une enquête effective. Dans l'affaire *Dembele c. Suisse*, la Cour a jugé que l'usage d'une matraque par la police genevoise était disproportionné et n'avait pas fait l'objet d'une enquête menée avec la diligence requise²³⁴. Dans l'affaire *Scavuzzo-Hager et al. c. Suisse*, la Cour a constaté que l'intervention de la police qui avait entraîné la mort d'une personne au Tessin n'avait pas fait l'objet d'une enquête efficace²³⁵.

La Plateforme recommande d'encourager l'implémentation dans tous les cantons d'un mécanisme indépendant habilité à recevoir et traiter les plaintes en matière de violences policières ; subsidiairement, de soutenir l'implémentation dans tous les cantons d'un bureau cantonal de médiation habilité à intervenir dans les cas de plaintes impliquant des membres des forces de l'ordre.

22. Usage excessif de la force publique

Question 23 : Fournir des statistiques annuelles depuis 2015, ventilées par infraction et appartenance ethnique ou nationale, tranche d'âge et sexe de la victime, sur: a) Le nombre de plaintes déposées ou de rapports de police rédigés concernant des infractions telles que la torture et les mauvais traitements, la complicité ou la participation à de tels actes et l'usage excessif de la force qui auraient été commises par des agents de la force publique ou avec le consentement exprès ou tacite de ces derniers; b) Le nombre d'enquêtes ouvertes après le dépôt de ces plaintes et les autorités qui les ont ouvertes; c) Le nombre de ces enquêtes qui ont été classées sans suite ; d) Le nombre de ces enquêtes qui ont donné lieu à des poursuites; e) Le nombre de ces poursuites qui ont abouti à une condamnation ; f) Les sanctions pénales et disciplinaires qui ont été appliquées, en indiquant la durée des peines d'emprisonnement ; g) Les agents dont il y a lieu de soupçonner qu'ils ont commis des actes de torture et des mauvais traitements qui sont systématiquement suspendus ou mutés pendant la durée de l'enquête ; h) Le nombre d'enquêtes ouvertes d'office sur des cas de torture et de mauvais traitements qui ont donné lieu à des poursuites ; i) Le nombre de cas de torture ou de mauvais traitements signalés par des médecins après des examens cliniques de détenus et la suite donnée à leurs rapports.

22. Ad 134 – 143

VIOLENCES POLICIÈRES

En cas de violence policière, l'infraction généralement applicable est l'abus d'autorité ([art. 312 CP](#)). Cette infraction ne s'applique toutefois pas qu'aux seuls représentants de la force publique, mais à l'ensemble des membres des autorités et des fonctionnaires, de sorte qu'elle ne permet pas de donner une représentation fidèle du nombre de plaintes pénales déposées contre les membres des forces de l'ordre.

Il existe de nombreux écueils institutionnels et pratiques liés au dépôt d'une plainte pénale pour des actes impliquant des membres de la force publique (cf. question 22, p. 62 s.). Il en résulte que 140 plaintes pour abus d'autorité ont été enregistrées en 2021 en Suisse par la Statistique policière en matière de criminalité (PKS)²³⁶, alors que seulement 4 condamnations pour abus d'autorité ont été

²³⁴ CourEDH, [Dembele c. Suisse](#), n° 74010/11, 24.09.2013, par. 68.

²³⁵ CourEDH, [Scavuzzo-Hager et al. c. Suisse](#), n° 41773/98, 07.02.2006, par. 85

²³⁶ OFS / PKS, [Prévenus enregistrés par la police selon le Code pénal et selon l'infraction, le canton, la catégorie de séjour, le sexe et la classe d'âge](#), consulté le 16.01.2023.

répertoriées par la Statistique en matière de condamnations pénales (SUS)²³⁷. En 2017, ces chiffres étaient de 4 condamnations pour 105 plaintes déposées²³⁸. Le ratio de condamnations par rapport au nombre de plaintes pénales déposées est donc particulièrement bas pour cette infraction. Ces statistiques ne sont toutefois pas liées, de sorte qu'il est impossible de définir combien de plaintes ont réellement abouti à une condamnation en 2021, ni même en 2017. Une véritable banque de données relative aux plaintes déposées contre les membres de la force publique n'a toujours pas vu le jour. En pratique, cette absence de suivi est d'autant plus préoccupante que les corps de police n'enregistrent pas systématiquement les plaintes déposées à l'encontre des policiers et ne mettent pas non plus les données à disposition du public. Aucune surveillance de la violence policière par les médias et la société civile n'est dès lors possible.

En ce qui concerne les mauvais traitements commis par les membres de la force publique, il convient de relever que la Suisse connaît une situation problématique liée aux stéréotypes raciaux de certains agents de police. En octobre 2022, le Groupe de travail d'experts des Nations Unies sur les personnes d'ascendance africaine a dénoncé un racisme systémique en Suisse et s'est inquiété de la situation des droits humains des personnes d'ascendance africaine²³⁹. Selon le groupe de travail, les opérations policières incluent des arrestations brutales, le profilage racial, des traitements dégradants et le renforcement de stéréotypes raciaux négatifs dans les espaces publics. Le profilage racial généralisé, les contrôles de police, les fouilles invasives dans la rue, les fouilles à nu publiques, les fouilles anales, les insultes et l'humour racistes, la violence et l'attente de l'impunité ont été décrits comme une routine. De même, le rapport annuel de la Commission fédérale contre le racisme (CFR), qui compile les incidents racistes de toutes natures rapportés à une vingtaine de centres de conseil en Suisse, fait état d'une vingtaine d'incidents relevant du profilage racial en 2019²⁴⁰. Cette même année, près d'une centaine de cas de discrimination ont eu lieu dans le secteur public, dont plus d'un tiers dans la police. Aucune mesure n'a été prise pour lutter contre la pratique du profilage racial au niveau fédéral.

Un autre problème concerne la dispersion violente des manifestations par les forces de l'ordre. À Genève, le 9 février 2023, plusieurs manifestants ont affirmé avoir reçu des coups de matraque par la police alors que celle-ci dispersait un rassemblement pacifique²⁴¹. Amnesty International et la Coordination genevoise pour le droit de manifester (CGFM) ont saisi le Procureur général pour demander que tout membre du corps de police soupçonné d'avoir eu un comportement pénalement répréhensible fasse l'objet de poursuites pénales. Une enquête a été ouverte auprès de l'IGS. Le 8 mars 2023, à l'occasion de la Journée internationale des droits des femmes, la police bâloise a tiré des balles en caoutchouc sur des manifestants pacifiques²⁴². Là aussi, une enquête indépendante et efficace a été demandée.

La Plateforme accorde une attention toute particulière aux cas de décès survenus dans le cadre d'interventions policières. Pour la période couverte par le rapport, elle relève les cas suivants :

- Le 6 novembre 2016, à Bex (canton de Vaud) : Hervé Mandundu, qui avait été aperçu par la police tenant un couteau, est abattu. Les policiers sont acquittés.

²³⁷ OFS / SUS, [Adultes : condamnations et personnes condamnées pour un délit ou un crime au sens des articles du code pénal \(CP\), selon l'année de condamnation \[dès 2008\]](#), consulté le 16.01.2023.

²³⁸ humanrights.ch, [Violences policières : à quand des instances indépendantes pour de vraies enquêtes ?](#) 24.10.2019, consulté le 02.03.2023.

²³⁹ Groupe de travail d'experts sur les personnes d'ascendance africaine, communiqué de presse, [Suisse : des experts de l'ONU dénoncent un profilage racial de la part des forces de l'ordre](#), 03.10.2022, consulté le 11.04.2023.

²⁴⁰ CFR, [Rapport annuel 2019](#), 2020.

²⁴¹ Amnesty International, Communiqué de presse, [Dispersion violente d'une manifestation à Genève: une enquête est nécessaire](#), 16.02.2023, consulté le 24.04.2023.

²⁴² Amnesty International, Communiqué de presse, [La police bâloise disperse une manifestation pacifique avec des balles en caoutchouc](#), 17.03.2023, consulté le 24.04.2023.

- Le 7 octobre 2017, à Brissago (canton du Tessin) : Un demandeur d'asile au nom inconnu, prétendument porteur d'un couteau, est abattu par la police.
- Le 22 octobre 2017, à Lausanne (canton de Vaud) : Lamine Fatty est arrêté à la suite d'une confusion et décède deux jours plus tard d'un état de santé non détecté. Toutes les parties impliquées sont acquittées.
- Le 28 février 2018, à Lausanne (canton de Vaud), Mike Ben Peter perd connaissance et décède lors d'une interpellation. La procédure est toujours en cours.
- Le 30 août 2021, à Morges (canton de Vaud) : Roger « Nzoy » Wilhelm, qui tenait un couteau dans les mains, est abattu alors qu'il se trouvait dans un état de psychose aigüe. La procédure judiciaire est toujours en cours.
- Le 6 avril 2022, à Wallisellen (canton de Zurich) : Un Allemand armé recherché par la police est abattu pendant un échange de tirs survenu lors d'une tentative d'arrestation.

Par conséquent, la Plateforme recommande de :

- **Introduire une norme réprimant spécifiquement les abus d'autorité commis par les membres de l'ordre dans le code pénal.**
- **Veiller à l'enregistrement systématique, par les polices cantonales et communales ainsi que l'Office fédéral de la police (fedpol), des plaintes déposées à l'encontre des membres des forces de l'ordre, collecter ces informations de manière centralisée, et rendre ces statistiques accessibles au public.**
- **Demander aux cantons de prendre les mesures appropriées pour éradiquer les comportements racistes de la part des membres de la force publique.**
- **Demander aux polices cantonales de veiller impérativement au respect du droit de manifester pacifiquement ; de se conformer strictement au principe de la proportionnalité pour disperser une manifestation ; en cas de dispersion d'une manifestation, d'ouvrir une enquête indépendante et efficace à chaque fois qu'un comportement pénalement répréhensible est observé.**

VIOLENCES DANS LES CFA

En mai 2021, Amnesty International a publié les résultats d'une recherche menée par l'organisation sur les préoccupations concernant les mauvais traitements, y compris certains cas pouvant s'apparenter à de la torture, dans les CFA²⁴³. Le rapport documente des cas de violence infligée par des employés des sociétés de sécurité privées Securitas AG et Protectas AG, sous contrat avec le SEM, dans les centres de Bâle, Giffers, Boudry, Altstätten et Vallorbe. Les informations à ce sujet ont été obtenues au moyen d'entretiens conduits avec trente-deux personnes, dont quatorze victimes d'abus et dix-huit agents de sécurité en exercice ou ayant quitté leurs fonctions, représentants juridiques, collaborateurs d'encadrement et éducateurs sociaux témoins de ces mêmes abus. Le rapport se base aussi sur des dossiers médicaux, plaintes pénales et autres sources d'information pertinentes.

Quatorze requérants d'asile, dont deux mineurs, ont rapporté avoir été soumis à des abus par des agents de sécurité. Ces abus comprennent notamment des coups, le recours à la contrainte physique au point de restreindre la respiration et d'engendrer une crise d'épilepsie, l'évanouissement et des difficultés à respirer suite à l'inhalation de spray au poivre ou encore la détention dans un container métallique en état d'hypothermie. Parmi ces personnes, six ont eu besoin de soins hospitaliers, tandis que deux autres se sont vu refuser un traitement médical alors qu'elles ont demandé de l'aide. Les cas et les informations recueillies pour ce rapport révèlent des

²⁴³ Amnesty International, communiqué de presse, [Switzerland: Amnesty International sounds the alarm and urges action to put an end to human rights violations in federal asylum centres](#), 19.05.2021, consulté le 06.06.2023 ; Amnesty International, Switzerland: ["I ask that they treat asylum seekers like human beings" – human rights violations in Swiss federal asylum centres](#), 19.05.2021.

abus qui, dans certains cas, pourraient être assimilables à de la torture ou à d'autres mauvais traitements, et pourraient de ce fait violer les obligations de la Suisse en vertu du droit international.

La plupart des agents de sécurité qu'Amnesty International a pu rencontrer mettent en cause la formation reçue. Ils se sont dit choqués que leurs supérieurs leur aient demandé de ne pas hésiter à faire usage de la violence et à mettre en œuvre des mesures coercitives. Ces professionnels jugent particulièrement préoccupant le recours à la « salle de sécurité » en violation des droits des personnes hébergées dans les centres et des règles du centre. Ils ont déploré que leurs supérieurs tolèrent, voire encouragent le comportement agressif, provocateur et méprisant de certains de leurs collègues envers les personnes hébergées dans les centres d'asile fédéraux. Pour plusieurs employés des centres, l'image des résidents que projette le système actuel est hautement problématique. On part du principe qu'ils sont potentiellement violents et représentent un danger intrinsèque, une attitude propre à renforcer les stéréotypes négatifs et les préjugés à leur sujet.

Dans son rapport, Amnesty International s'inquiète particulièrement de l'absence de dispositifs de sécurité, notamment de mécanismes de monitoring et de contrôle fiables pouvant être utilisés à titre préventif par le SEM dans les centres d'asile fédéraux. Presque tous les agents de sécurité, représentants juridiques et collaborateurs d'encadrement interrogés par l'organisation de défense des droits humains ont dénoncé le fait que certains agents de sécurité écrivent des rapports en modifiant des éléments sur les incidents violents qui se sont produits. Amnesty International a découvert que les victimes interrogées ne savaient pas à qui s'adresser pour porter plainte, et qu'en cas de maltraitance, l'accès à la justice était semé d'obstacles difficilement surmontables. De plus, aucune des personnes travaillant ou ayant travaillé dans les centres n'avait connaissance d'un quelconque mécanisme d'alerte.

Amnesty International a également documenté des cas de mauvais traitements envers des enfants et en particulier des mineurs non accompagnés. Elle estime très grave que certains d'entre eux soient hébergés avec les adultes dans les centres.

La Plateforme recommande de :

- **Améliorer et renforcer d'urgence le contrôle indépendant et la surveillance proactive des CFA.**
- **Adopter un mécanisme de plainte indépendant et efficace pour les personnes hébergées dans les CFA ainsi que pour le personnel travaillant dans les CFA et veiller à ce qu'elles soient informées de la procédure de plainte et de la manière dont elles peuvent y accéder.**
- **Réformer les mécanismes de supervision et de protection en vigueur en désignant une ou plusieurs personnes spécifiquement responsables de surveiller et de faire respecter les droits des personnes dans les CFA, et de prévenir les abus. Mettre en place une surveillance soutenue, régulière et proactive et mandater des personnes pour recueillir des informations sur l'état de la protection des droits humains des personnes résidentes dans les CF.**
- **Revoir les règles et les pratiques relatives à la détention en « salle de sécurité ».**
- **Prendre des mesures pour protéger et faire respecter les droits des enfants, notamment en interdisant que des mineurs soient détenus dans les « salles de sécurité ».**
- **Veiller à ce que le droit à la santé et l'accès aux soins médicaux des personnes vivant dans les centres soient respectés, protégés et garantis.**
- **S'assurer que les responsables des abus répondent de leurs actes en diligentant une enquête rigoureuse et impartiale sur les allégations de maltraitance des personnes hébergées dans les CFA, et en cas de preuve de culpabilité, en traduisant les auteurs**

en justice. Garantir enfin le droit des victimes à la réparation lorsqu'il a été prouvé que leurs droits humains ont été violés.

- **Inscrire dans les contrats conclus avec les prestataires en charge de la sécurité dans les CFA des exigences strictes en matière de normes de qualité et de formation, y compris en ce qui concerne les droits humains, et s'assurer que les entreprises recrutent du personnel de sécurité qualifié et lui dispensent une formation approfondie spécifique aux tâches à remplir dans les CFA.**

LE CAS DE M.Z

Le cas de M.Z. illustre le défaut d'une enquête rapide, approfondie et impartiale en cas d'usage de la force disproportionné de la part des services de sécurités privés à l'encontre des requérants d'asile. M.Z a fait valoir dans le cadre d'une plainte pénale qu'en tant que demandeur d'asile au CFA de Bâle, il avait été victime de deux agressions graves de la part d'agents de Securitas en novembre 2020. Les dossiers médicaux disponibles ont permis d'objectiver des blessures graves (notamment un traumatisme crânien, une fracture de la mâchoire, des blessures au visage, à l'œil, à la main, à l'épaule ainsi qu'à la dentition).

Malgré des soupçons clairs à l'encontre d'au moins deux suspects principaux, le Ministère public du canton de Bâle-Ville n'a jusqu'à présent pas ouvert de procédure à leur encontre, a omis de recueillir les preuves les plus importantes (comme l'interrogatoire de ces suspects principaux) et a refusé à la victime et à son représentant légal tous les droits de partie pertinents dans la procédure (droits de participation, accès au dossier). Par décision du 24 novembre 2023, la Cour d'appel du canton de Bâle-Ville a admis un recours pour déni de justice/retard dans l'application du droit déposé contre cette conduite de la procédure et a ordonné au Ministère public de « faire avancer immédiatement la procédure pénale et de mener les enquêtes nécessaires »²⁴⁴. Le tribunal a également reconnu de manière définitive que « le Ministère public est resté complètement inactif pendant huit mois au total après le dernier acte de procédure début juillet 2021 – respectivement pendant environ dix mois »²⁴⁵. Nonobstant ce jugement, le Ministère public n'a pas entrepris le moindre acte de procédure concret, de sorte que depuis début juillet 2021, une inaction d'environ 20 mois a été établie. La représentation juridique a alors demandé la récusation de la procureure responsable de l'affaire et a rendu le cas public. Sous l'influence de nombreux articles de presse, le parquet a finalement commencé à mener des investigations concrètes en mars 2023²⁴⁶.

Cependant, comme près de deux ans et demi se sont écoulés depuis les incidents violents, la demande d'asile de la victime a été rejetée entre-temps et cette dernière ne dispose d'aucun titre de séjour en Suisse. Le comportement de l'autorité pénale a donc eu pour conséquence que la victime n'est plus disponible pour les autorités de poursuite pénale. Il s'agit là d'un problème structurel : les victimes de la violence dans les CFA dont le titre de séjour est précaire ou inexistant ont beaucoup de mal à faire valoir leurs droits et risquent de voir les auteurs impunis.

La Plateforme recommande de :

- **Demander aux autorités cantonales compétentes de garantir qu'une enquête impartiale et efficace soit menée avec célérité en cas de violences perpétrées par le personnel des CFA.**

²⁴⁴ Arrêt du Tribunal cantonal du canton de Bâle-Ville, BES.2022.44, 24.11.2022.

²⁴⁵ *Idem*, consid. 2.4.

²⁴⁶ Voir notamment : Le Courrier, [Une justice à la traîne](#), 20.02.2023 ; bz Basel, [Akte blieb liegen: Rüffel an die Adresse der Basler Staatsanwaltschaft](#), 13.03.2023.

- **Demander aux autorités cantonales compétentes de veiller à ce qu'une autorisation de séjour soit délivrée sans délai aux victimes de violences perpétrées par le personnel des CFA**

VIOLENCES SEXUALISÉES, DOMESTIQUES ET LIÉES AU GENRE DANS LES CFA

En ce qui concerne la protection des personnes victimes de violences sexualisées, domestiques et liées au genre dans les structures d'asile, la Confédération a, en 2019, publié un rapport proposant une série de mesures de prévention et de soutien destinées au personnel des CFA²⁴⁷. Cependant, la mise en œuvre de ces mesures reste très lente, voire inexistante. Les cantons n'ont toujours pas réussi à élaborer des directives ou même des mesures à ce sujet. Des cas de violences sexualisées perpétrées par des collaborateurs des structures d'asile à l'encontre de personnes en fuite continuent d'exister. Et la protection et le soutien des réfugiés contre les violences lorsqu'ils sont hébergés dans des centres d'asile ne sont pas garantis. C'est ce que montre par exemple le féminicide survenu en avril 2022 à Büren an der Aare, dans le canton de Berne²⁴⁸.

En vertu de la [LAVI](#), les personnes qui ont subi des violences pendant leur fuite, sur le chemin de la migration ou dans leur pays d'origine n'ont toujours pas le droit et l'accès à un soutien spécialisé en cas de violence ([art. 3](#) en lien avec l'[art. 17 LAVI](#)).

La Plateforme recommande de :

- **Prendre les mesures nécessaires pour protéger les requérants d'asile contre toute forme de violence sexualisée, domestique et liée au genre.**
- **Prendre les mesures efficaces pour garantir le soutien des victimes de violences, même quand celles-ci n'étaient pas domiciliées en Suisse au moment des faits et que les faits ont été commis à l'étranger.**

23. Task Force

Question 24 : Indiquer le nombre d'enquêtes pénales menées depuis 2015 par l'Inspection générale des services à l'encontre de policiers appartenant à la TaskForce Drogue ; le nombre de ces enquêtes qui ont donné lieu à des poursuites; le nombre de ces poursuites qui ont abouti à une condamnation et les sanctions pénales et disciplinaires qui ont été appliquées, en indiquant la durée des peines d'emprisonnement.

23. Ad 144 - 149

Étant donné que les chiffres avancés par la Suisse dans le rapport remontent au mois de mai 2018, la Plateforme demande à la Confédération de mettre à jour ces chiffres et d'indiquer les éléments quantitatifs pertinents concernant les enquêtes pénales menées par l'IGS à l'encontre de policiers appartenant la TaskForce Drogue (données chiffrées concernant les enquêtes, les poursuites, les condamnations, ainsi que les sanctions pénales et disciplinaires prononcées) pour la période courant de mai 2018 à juillet 2023.

IX. Article 14

²⁴⁷ CF, [Rapport sur la situation des femmes et des filles relevant du domaine de l'asile](#), 18.10.2019, p. 14 ss.

²⁴⁸ BZ, [Opfer des Tötungsdelikts war eine 38-jährige Afghanin](#), 26.04.2022, consulté le 05.06.2023.

24. Mesures de réparation

Question 25 : Eu égard aux dispositions du paragraphe 46 de l'observation générale no3 (2012) sur l'application de l'article 14 par les États parties, fournir des informations sur : a) Les mesures de réparation accordées par les tribunaux ou d'autres organes administratifs aux victimes de torture et de mauvais traitements et à leur famille depuis 2015. Préciser le nombre de demandes d'indemnisation présentées, le nombre auxquelles il a été fait droit, les montants accordés et les sommes effectivement versées dans chaque cas ; b) Tout programme de réadaptation pour les victimes de torture et de mauvais traitements, en précisant s'il comprend une assistance médicale et psychologique.

24. Ad 150 - 154

Dans son rapport, la Suisse mentionne l'indemnisation des deux cas de mauvais traitements par des agents de la force publique survenus entre 2015 et 2019. En dehors de ces deux cas, la Plateforme n'a pas connaissance de mesures d'indemnisation accordées à des victimes de torture et de mauvais traitements ou à leur famille.

En Suisse, toute personne qui a subi, du fait d'une infraction, une atteinte directe à son intégrité physique, psychique ou sexuelle, et qui n'a pas été dédommagée de manière suffisante par l'auteur, a droit au soutien prévu par la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions ([art. 1](#) en lien avec [l'art. 4 LAVI](#)). [L'art. 3 LAVI](#) prévoit que l'aide est accordée lorsque l'infraction a été commise en Suisse. Si l'infraction a été commise à l'étranger, la victime devait être domiciliée en Suisse au moment des faits et au moment où elle a introduit sa demande ([art. 17 al. 1 let. a LAVI](#)). Par conséquent, l'immense majorité des requérants d'asile qui ont vécu des actes de torture durant leur parcours migratoire ne tombent pas sous le coup de la LAVI et ne bénéficient pas des prestations de prise en charge prévues par celle-ci.

S'agissant des programmes de réadaptation pour les victimes de torture et de mauvais traitements, il convient de saluer l'existence du réseau national « *support for torture victims* », co-subsidonné par le SEM, qui compte cinq antennes proposant des consultations et des traitements psychiatriques, psychothérapeutiques et socio-professionnels assistés par des interprètes²⁴⁹. Le réseau propose un peu plus de 1'000 traitements par année. Les traitements sont essentiellement financés par l'assurance maladie obligatoire et les services qui ne sont pas pris en charge par l'assurance maladie obligatoire, par exemple le recours à des interprètes ou des travailleurs sociaux, sont financés par des subventions. *A contrario*, cela signifie que la grande majorité des survivants de torture et d'autres formes de mauvais traitements ne sont pas traités dans des centres spécialisés, mais par des médecins de famille ou des psychiatres généralistes, la plupart du temps sans bénéficier d'un interprète. Enfin, une proportion indéterminée et potentiellement importante de survivants de la torture et des mauvais traitements ne reçoit aucun traitement. Il n'existe cependant pas de statistiques représentatives à ce sujet. Enfin, il n'existe pas de programme standardisé de soutien aux victimes de torture dans les CFA et les centres de rétention administrative.

Ainsi, la Plateforme recommande de :

- **Mener une étude sur les victimes de torture en Suisse afin d'établir leur nombre et le degré de leur prise en charge.**
- **Développer un protocole standardisé pour faciliter l'accès à l'assistance et au soutien des victimes de la torture dans les CFA et les centres de rétention administrative.**

X. Article 16

²⁴⁹ Support for torture victims, <https://www.torturevictims.ch/>, consulté le 12.04.2023.

25. Rapatriements forcés

Question 26 : Compte tenu des précédentes observations finales (par.16), indiquer si des observateurs de la Commission nationale de prévention de la torture sont désormais présents lors des rapatriements forcés par bateau. Expliquer les mesures prises pour veiller à ce que l'usage de la contrainte dans le contexte des rapatriements forcés soit toujours justifié dans le respect du principe de proportionnalité et, notamment, pour renoncer au recours à l'immobilisation partielle, qui serait systématique sur les vols spéciaux affrétés par la Suisse. À cet égard, fournir des informations actualisées sur le déroulement de l'enquête sur le cas Joseph Ndukaku Chiakwa, décédé lors d'une tentative de renvoi en 2010.

25. Ad 155 - 162

La Plateforme est préoccupée par l'institutionnalisation des traitements inhumains lors des rapatriements forcés. Les décisions relatives au séjour légal d'une personne sur la base de la loi sur l'asile ([LAsi](#)) ou de la loi sur les étrangers et l'intégration ([LEI](#)) sont mises en œuvre par des mesures d'application du droit administratif. L'une de ces mesures est l'expulsion forcée, qui a lieu lorsque la personne concernée, qui a reçu un ordre d'expulsion, ne quitte pas volontairement le pays dans un délai prédéfini. En fonction de la volonté de la personne concernée de coopérer à une expulsion forcée, l'expulsion est effectuée selon différents niveaux, le niveau IV étant le plus restrictif ([art. 28 al. 1 lit. d de l'ordonnance sur l'usage de la contrainte \[OLUsC\]](#)). Les expulsions de niveau IV sont appliquées si une personne est considérée comme tellement récalcitrante qu'elle est incapable de voyager sur un vol régulier ordinaire, même si elle est menottée. Dans ce cas, un vol spécial avec des contraintes accrues est effectué pour cette personne. Il convient de noter que les autorités disposent d'un grand pouvoir d'appréciation pour déterminer le niveau de résistance opposé par la personne à rapatrier et que l'usage de ce pouvoir d'appréciation varie fortement entre les cantons. Toute personne ayant refusé une fois de prendre un vol peut être considérée comme récalcitrante. Dans le cas des expulsions de niveau IV, la personne concernée est attachée à une chaise roulante avec jusqu'à huit colliers de serrage, et un casque lui est posé sur la tête. AsyLex a connaissance de cas où des familles ont été expulsées sous le régime du niveau IV. Les parents ont été traités de la manière décrite ci-dessus, tandis que les enfants ont été séparés d'eux et remis à la police pendant le vol. Ainsi, les enfants, généralement déjà très traumatisés, le sont à nouveau et la dignité et l'intégrité personnelle des parents concernés sont systématiquement bafouées. Les rapatriements de niveau IV utilisent des méthodes qui relèvent de la catégorie des traitements inhumains internationalement condamnés, en violation de l'[art. 16 CAT](#). Même si les déportations de niveau IV sont – ou du moins sont censées être – toujours accompagnées par la CNPT, les informations sur la situation exacte sont limitées en raison du caviardage important de leurs rapports. Ce qui est encore plus préoccupant dans ce contexte, c'est que dans les cas de vols de niveau II ou III, des mesures coercitives sont appliquées, notamment à l'encontre de personnes vulnérables et que, dans ces constellations, aucune surveillance indépendante n'a lieu, laissant les personnes concernées totalement exposées aux policiers et au personnel de sécurité impliqués.

La Plateforme recommande de cesser urgemment les expulsions de niveau IV et assurer la surveillance des expulsions de niveau II et III, afin de respecter l'art. 16 CAT.

26. Intégrité physique et autonomie des personnes intersexuées

Question 27 : Au regard des observations finales précédentes (par.20), indiquer les mesures prises pour garantir le respect de l'intégrité physique et l'autonomie des personnes intersexuées et éviter que nul ne soit soumis durant l'enfance à des traitements médicaux ou chirurgicaux visant à déterminer le sexe d'un enfant qui ne présentent aucun caractère d'urgence médicale.

26. Ad 163 - 169

La Plateforme considère que la réponse du gouvernement suisse et particulièrement décevante et contient des déclarations erronées²⁵⁰.

Selon la réponse de la Suisse, la majorité des recommandations de la Commission nationale d'éthique dans le domaine de la médecine humaine (CNE) seraient mises en œuvre ou en passe de l'être (n° 163)²⁵¹. Le Conseil fédéral estime que la pratique actuelle respecte les droits des personnes intersexuées (n° 164) et que le cadre actuel, selon les spécialistes, garantit que l'intérêt supérieur de l'enfant serait respecté (n° 165). Ces affirmations sont incorrectes. Plusieurs recommandations de la CNE ne sont toujours pas remplies. Finalement, et contrairement à la position du Conseil fédéral (n° 166), il faut préciser que la Commission Centrale d'Éthique (CCE) de l'Association Suisse des Sciences Médicales (ASSM) a explicitement indiqué que « les avis divergent au sein du corps médical et des spécialistes quant à la nécessité des interventions médicales »²⁵². Cette affirmation est confirmée à travers les différentes déclarations médico-scientifiques récentes, émises depuis et avant le rapport de la Suisse. La Plateforme estime que la pratique actuelle ne respecte pas les droits des personnes intersexuées pour prévenir les actes de torture ([art. 2 CAT](#))²⁵³ ou d'autres formes de traitements cruels, inhumains ou dégradants ([art. 16 CAT](#)) et que l'absence de directive contraignante dans les hôpitaux suisses ne permet pas de garantir une pratique uniforme et cohérente.

Le 18 mars 2022, une motion a été visant l'interdiction pénale des interventions visant à modifier le sexe biologique des enfants nés avec une variation des caractéristiques sexuelles a été déposée²⁵⁴. Dans sa réponse, le Conseil fédéral a toutefois recommandé de ne pas y donner de suite.

Les parents d'enfants intersexués subissent des pressions de la société en général pour qu'ils donnent leur consentement à des « procédures médicales » justifiées par des indications psychosociales. Les enfants et les adultes intersexués ne sont souvent pas conscients des procédures auxquelles ils ont été soumis. L'accès aux recours juridiques pour les personnes intersexuées est limité, les délais de prescription étant souvent dépassés lorsque les enfants intersexués atteignent l'âge adulte. Une indemnisation juste et adéquate, y compris les moyens d'une réhabilitation, font toujours défaut. Les mesures prises par la Suisse en matière d'éducation et d'information dans le cadre de la formation du personnel médical sont insuffisantes ou inexistantes ([art. 10 CAT](#)).

Il convient enfin de noter que la Suisse a interdit toute forme de mutilation féminine dans le code pénal ([art 124 CP](#)), mais qu'elle n'a pas abordé la question des modifications des caractéristiques sexuelles pratiquées sur des enfants intersexués.

²⁵⁰ De très nombreuses recommandations des institutions des droits humains ont explicitement demandé que les actes chirurgicaux de « normalisation » sexuelle sans nécessité médicale et autres traitements soient interdits jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de prendre part à cette décision. Voir : CAT, [Observations finales concernant le septième rapport périodique de la Suisse](#), 07.09.2015, par. 20 ; CRC, [Observations finales concernant les deuxième à quatrième rapports périodiques de la Suisse, soumis en un seul document](#), 26.02.2015, par. 24 s., 43 (b) ; CRC, [Observations finales concernant le rapport de la Suisse valant cinquième et sixième rapports périodiques](#), 22.10.2021, par. 29 (b) ; CEDAW, [Observations finales sur le rapport unique tenant lieu des quatrième et cinquième rapports périodiques de la Suisse](#), 25.11.2016, par. 25 (c-e) ; CEDAW, [Observations finales sur le sixième rapport périodique de la Suisse](#), 2022, par. 56 (d) ; CCPR, [Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de la Suisse](#), 2017, par. 25 ; Conseil des droits de l'homme, Draft report, n°s. 39.291 ss: Mexique, Pays-Bas, Islande, Malte ; ECRI, [Rapport de l'ECRI sur la Suisse \(sixième cycle de monitoring\)](#), 10.12.2019, rec. 5.

²⁵¹ Voir : CNE, [Prise de position n° 20/2012](#), novembre 2012 ; CNE, [Prise de position n° 36/2020](#), 05.10.2020.

²⁵² CCE, [Prise de position de la Commission Centrale d'Éthique de l'ASSM concernant les « variations du développement sexuel »](#), 16.12.2016.

²⁵³ Voir aussi : CAT, [Observation générale n° 2 - Application de l'article 2 par les États parties](#), 24.01.2008, n°s 18 et 20.

²⁵⁴ Motion Michel Matthias, 22.3355, [Interdiction pénale des interventions visant à modifier le sexe biologique des enfants nés avec une variation des caractéristiques sexuelles \(enfants intersexués\)](#), 18.03.2022.

La Plateforme recommande de :

- **Demander au Conseil fédéral, quels spécialistes ont été interrogés et pourquoi la littérature internationale actuelle en matière de sciences sociales et médicales n'a pas été prise en compte dans le rapport.**
- **Assurer la participation des associations des personnes intersexuées qui défendent les droits humains et des parents d'enfants intersexués dans les équipes multidisciplinaires, comme le prévoient les avis et études médicaux internationaux.**
- **Interdire explicitement dans le code pénal les interventions chirurgicales irréversibles, non urgentes pour la vie et pour la santé, ayant des effets préjudiciables sur les enfants et adultes présentant des variations des caractéristiques sexuelles (intersexes), et ainsi veiller à ce que ces interventions ou traitements soient reportés jusqu'à ce que l'enfant puisse participer à la prise de décision et donner un consentement pleinement éclairé.**
- **Soutenir la procédure législative actuelle relative à la motion 22.3355 pour interdire pénalement les interventions visant à modifier le sexe biologique des enfants intersexués.**
- **Allouer des ressources suffisantes aux campagnes de sensibilisation (plan d'action spécifique à l'intersexuation) visant entre autres à promouvoir des formes positives et participatives d'éducation des enfants et adultes avec une variation innée des caractéristiques sexuelles.**

XI. Renseignements d'ordre général sur la situation des droits de l'homme dans le pays, y compris sur les nouvelles mesures et les faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la Convention

Question 28 : Donner des informations détaillées sur toute mesure pertinente d'ordre législatif, administratif, judiciaire ou autre qui a été prise depuis l'examen du précédent rapport périodique pour mettre en œuvre les dispositions de la Convention ou pour donner suite aux recommandations du Comité. Il peut s'agir aussi de changements institutionnels et de plans ou programmes. Préciser les ressources allouées et fournir des données statistiques ou tout autre renseignement que l'État partie estime utile.

27. Ad 170 - 185

IMPLÉMENTATION DES RECOMMANDATIONS

La coordination et le suivi des examens internationaux en matière de droits humains, notamment ceux du CAT, sont faibles et inefficaces. La soi-disant « coordination *light* » du groupe interdépartemental de la politique internationale des droits de l'homme (« Kerngruppe internationale Menschenrechtspolitik ») de la Confédération ne remplit pas sa mission et n'a pas de stratégie visible pour le suivi des recommandations au niveau de la Confédération, des cantons et des communes. Bien qu'il soit composé de représentants de la plupart des autorités fédérales et cantonales concernées, ses fonctions sont purement délibératives. Il n'y a pas de rapport public structuré sur l'état de la mise en œuvre et il n'y a pas d'autorité pour exiger des cantons individuels qu'ils mettent en œuvre les recommandations qui relèvent de leur compétence.

La Plateforme recommande de créer un mécanisme de coordination institutionnalisé, interdépartemental, doté de ressources adéquates et de pouvoirs suffisants entre la Confédération, les cantons et la société civile pour mettre en œuvre et examiner les obligations internationales en matière de droits humains, y compris le suivi.

SUICIDES DANS LES CENTRES DE REQUÉRANTS D'ASILE

En Suisse, il n'y a aucun mécanisme en place pour détecter les personnes vulnérables. Seule l'obligation d'identifier les victimes de la traite d'êtres humains a récemment été introduite dans la procédure d'asile. Si les personnes vulnérables ne sont pas détectées, elles risquent de ne pas recevoir de traitement adéquat, notamment si elles sont atteintes de troubles psychiques importants. Un rapport d'expertise de l'OFSP sur la santé mentale des demandeurs d'asile montre qu'en Suisse, 50 à 60% des demandeurs d'asile souffrent de troubles post-traumatiques²⁵⁵. Cependant, les membres du personnel des centres ne disposent souvent pas de connaissances suffisantes sur la santé mentale en général ni sur les troubles post-traumatiques pour repérer adéquatement les personnes traumatisées. Pour être orienté vers un médecin spécialisé ou un hôpital, les requérants d'asile doivent passer deux tris, d'abord devant l'infirmier du centre puis devant un médecin. En raison de l'absence de médecin lors du premier examen, ce tri s'est très souvent révélé fautif.

À l'échelon fédéral, la problématique du suicide dans les CFA a suscité un regain de préoccupation de la part des autorités en 2019, avec l'entrée en vigueur de la version révisée de la [loi sur l'asile \(LAsi\)](#). Celle-ci prévoit désormais une durée maximale de séjour dans les CFA de 140 jours, au lieu de 90 jours précédemment. Ce changement a pour conséquence davantage de détresse psychologique et de troubles psychiatriques au sein des CFA durant la période de traitement de la demande d'asile. Le SEM a alors mandaté le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) pour mener une étude visant à développer les processus en vigueur quant à la prise en charge de la santé mentale des requérants d'asile dans les CFA romands, qui faisaient face à un nombre significatif de comportements auto-agressifs (automutilations, tentatives de suicides, suicides avérés)²⁵⁶. L'étude a débouché sur une série de recommandations prioritaires, demandant notamment de développer un plan de formation pour l'ensemble des professionnels, de renforcer l'équipe sanitaire avec du personnel soignant et de développer davantage de conventions de collaboration avec les services sanitaires d'urgence et les institutions psychiatriques de la région²⁵⁷. La Plateforme salue ces recommandations et espère que des études similaires seront conduites dans les différentes régions de la Suisse.

La problématique du suicide chez les requérants d'asile est également préoccupante à l'échelon cantonal. En novembre 2022, Alireza, un requérant d'asile afghan, s'est suicidé au foyer de l'Étoile à Lancy dans le canton de Genève, à l'âge de 18 ans. Il serait arrivé un an plus tôt en Suisse, après avoir transité par la Grèce où il aurait subi de terribles violences qui lui ont valu de développer un syndrome de stress post-traumatique. Ce serait la décision de renvoi vers la Grèce du SEM, confirmée par le TAF, qui aurait joué un rôle décisif dans l'acte du jeune Afghan. Les deux autorités étaient pourtant informées du risque élevé de suicide d'Alireza²⁵⁸. La sœur et le frère de ce dernier ont déposé plainte le 28 mars 2023 pour savoir si certaines actions ou omissions auraient joué un rôle dans ce décès. La procédure est toujours en cours²⁵⁹. Ce n'est pas la première fois qu'un suicide est survenu au foyer de l'Étoile. Le 29 mars 2019, un jeune afghan de 18 ans portant le même prénom, Ali Reza, s'y était donné la mort. À l'époque, le rapport de la CdC-GE relevait déjà que le centre de l'Étoile n'était pas structurellement adapté à l'hébergement de mineurs non accompagnés et n'avait d'ailleurs pas été conçu pour l'être²⁶⁰.

²⁵⁵ Müller/Roose et al., [Santé mentale des requérants d'asile traumatisés : état des lieux et recommandations](#), 04.06.2018.

²⁵⁶ CHUV, [Prévention du suicide dans les centres fédéraux pour requérants d'asile de la région suisse romande](#), décembre 2021, p. 6.

²⁵⁷ Pour un aperçu exhaustif des recommandations, voir : *Idem*, p. 50.

²⁵⁸ RTS, [Le milieu de l'asile sous le choc à Genève après le suicide d'un requérant afghan](#), 05.12.2022, consulté le 27.04.2023

²⁵⁹ 20 Minutes, [Après le suicide d'un migrant, ses proches déposent plainte](#), 30.03.2023, consulté le 27.04.2023.

²⁶⁰ CdC-GE, rapport n° 136, [Audit de gestion et de conformité – Requérants mineurs non accompagnés \(RMNA\)](#), février 2018, p. 49.

Le 9 janvier 2023, un requérant d'asile nigérian de 33 ans a mis fin à ses jours dans le centre d'hébergement pour hommes du Lagnon, à Bernex, dans le canton de Genève²⁶¹. À nouveau, c'est la décision de renvoi vers la Grèce, rendue par le SEM et confirmée par le TAF, qui a provoqué le suicide du jeune requérant d'asile. Sur le vu du certificat médical du Nigérian, les autorités étaient pourtant informées du risque élevé de passage à l'acte pour ce dernier. À cette occasion, Ariel Daniel Merkeblach, directrice de l'aide aux migrants à l'Hospice général, en charge de la gestion du centre, a relevé le manque de personnel à disposition pour l'encadrement des migrants. Interrogé par la presse, le SEM a également reconnu souffrir d'un manque de spécialistes de la santé mentale dans toute la Suisse²⁶².

Le 3 février 2023, le Grand conseil du canton de Genève a voté une résolution à l'adresse de l'Assemblée fédérale pour lui demande de protéger les requérants mineurs non accompagnés jusqu'à l'âge de 25 ans²⁶³. Le but est de mettre en place des prestations d'encadrement permettant un suivi sociopédagogique pour les mineurs non accompagnés ayant atteint leur majorité jusqu'à l'achèvement d'une première formation et l'acquisition des capacités nécessaires pour mener une vie autonome.

La Plateforme recommande de :

- **Faire remplir des questionnaires pour identifier les éventuels problèmes psychologiques, par exemple dans le cadre du premier entretien avec le conseil.**
- **Garantir aux requérants d'asile l'accès à un médecin à tout moment de la procédure, y compris lors du premier tri permettant l'orientation vers un médecin spécialisé ou un hôpital.**
- **Dispenser des formations spécialisées sur l'identification des personnes traumatisées aux employés du SEM, à la représentation juridique, aux conseillers et en partie au personnel d'encadrement.**
- **Suivre les recommandations de l'étude du CHUV relative à la prévention du suicide dans les CFA romands.**
- **Mener une étude similaire dans les régions de Berne, de la Suisse du Nord-Ouest, de Zurich, de la Suisse orientale ainsi que du Tessin et de la Suisse centrale.**
- **Demander aux autorités compétentes de renoncer au renvoi d'un requérant d'asile lorsqu'un risque élevé de passage à l'acte suicidaire est établi chez ce dernier.**
- **Augmenter le nombre de spécialistes de la santé mentale disponibles dans les centres d'hébergement, en particulier ceux de l'Étoile et du Lagnon.**
- **Demander au Parlement fédéral de donner suite à l'initiative cantonale 23.301 pour protéger les mineurs non accompagnés jusqu'à l'âge de 25 ans et traiter cet objet dans un délai raisonnable.**

PLACEMENTS À DES FINS D'ASSISTANCE (PAFA)

Remarque : La Plateforme précise que les informations contenues dans cette section proviennent exclusivement de la permanence juridique de Pro Mente Sana. Elles ne sont donc pas vérifiées, mais restent pertinentes dans la mesure où elles sont récurrentes.

Lorsque la décision de placement est prise par un médecin au sens de l'[art. 429 du Code civil \(CC\)](#), les patients ne sont ni entendus ni défendus. Les personnes concernées ont de grandes difficultés à accéder aux voies de droit et à être défendues par des avocats, qui coûtent trop cher. Bien que

²⁶¹ Le Temps, [Un nouveau suicide d'un requérant d'asile a eu lieu à Genève](#), 08.01.2023.

²⁶² RTS, [Après le suicide d'un deuxième requérant à Genève, les milieux de l'asile s'interrogent](#), 14.01.2023, consulté le 27.04.2023.

²⁶³ Initiative déposée par un canton, 23.301, [Pour une protection renforcée des réfugiés mineurs non accompagnés jusqu'à l'âge de 25 ans](#), déposée le 03.02.2023

l'enjeu de l'examen médical soit une privation de liberté, les patients n'ont pas droit à une défense obligatoire, contrairement à ce qui prévaut pour les personnes arrêtées (droit à un avocat de la première heure, conformément à l'[art. 158 CPP](#)). Ils se plaignent également d'être attachés ou menottés durant les transports.

À l'arrivée à l'hôpital, aucune information utilisable n'est donnée aux patients et aux proches qui les accompagnent sur le fait que ces derniers peuvent être désignés personnes de confiance ([art. 432 CC](#)) et assister le patient durant son séjour, y compris dans l'élaboration du plan de traitement ([art. 433 CC](#)). Les patients et leurs proches sont souvent maintenus dans l'ignorance de ce droit pendant toute la durée du séjour.

S'agissant du libre choix du traitement, la négociation avec l'équipe médicale est particulièrement complexe. Selon nos informations, les patients subissent régulièrement des pressions et du chantage pour accepter ce qui leur est proposé même quand ils sont d'accord de se soigner, mais contestent la molécule ou le dosage. Ce procédé ne respecte pas les [art. 12 et 17 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées \(CDPH\)](#). De plus, ils n'obtiennent pas d'information sur les effets secondaires à long terme du traitement. Alors que le traitement devrait faire l'objet d'un plan de traitement négocié en présence de la personne de confiance ([art. 432 CC](#)), tel n'est pas le cas. Il arrive même qu'une décision unilatérale de l'équipe médicale se substitue au plan de traitement, ce que le TF admet²⁶⁴. Enfin, le fait que le traitement sous contrainte prévu par l'[art. 434 CC](#) ne s'applique qu'aux personnes placées pour des raisons psychiatriques contrevient aux [art. 12 par. 4 et 17 CDPH](#), qui prohibent ces discriminations. Malheureusement le Parlement suisse a refusé de modifier le code civil sur ce point, en juin 2022, en dépit d'une recommandation du CRPD du 13 avril 2022²⁶⁵.

Les patients souffrent du fait que le maintien de l'ordre soit confié à des entreprises de sécurité privée dont les équipes sont exclusivement masculines. Une femme peut ainsi être déshabillée de force par trois hommes dans un local fermé, alors que si la fouille avait lieu dans les locaux de la police elle serait effectuée par une personne de même sexe (par exemple [art. 49 de la loi genevoise sur la police](#)).

Le placement en chambre fermée, sans que la personne concernée n'en comprenne la nécessité ni ne reçoive aucune forme d'assistance, fait de ce soin très controversé une simple mesure disciplinaire. Les patients peuvent rester isolés pendant toute la durée de leur séjour sans que les hôpitaux ne mettent des personnes de confiance à disposition.

Malgré l'appui des équipes soignantes, les personnes concernées ont des difficultés à comprendre leur statut (entrée volontaire, PAFA ou mesure pénale) et à savoir par conséquent à quelle instance de recours elles peuvent s'adresser. Aucune information n'est donnée aux proches sur le fait que ces derniers peuvent exercer des recours en faveur des patients ([art. 439 CC](#)). Enfin les patients ne savent souvent pas qu'il est possible de recourir contre une mesure médicale (traitement forcé, contrainte) sans demander la sortie de l'institution. Il en résulte des refus de sortie sans qu'il ne soit jamais statué sur la légalité du traitement forcé ou de la contrainte qui était en réalité visé par la demande. On note également que les patients sont parfois encouragés à recourir par les équipes soignantes dans le but de calmer immédiatement leurs revendications, même lorsque ce recours n'a aucune chance d'aboutir pour des raisons formelles. Le recours ne sert alors plus qu'à désamorcer une revendication en trompant le patient.

Par conséquent, la Plateforme recommande de demander aux cantons de prendre les mesures appropriées pour :

²⁶⁴ TF, [5A 856/2013](#), 21.11.2013.

²⁶⁵ Voir : Postulat Laurence Fehlmann Rielle, 20.3657, [Pour un respect intégral des droits des personnes handicapées](#), 17.06.2020.

- **Garantir le droit à l'information des patients et de leurs proches concernant le fait que ces derniers peuvent être désignés comme personnes de confiance.**
- **Renforcer la représentation des femmes au sein des entreprises de sécurité ;**
- **Veiller à ce que les patients mis en chambre fermée soient informés de leur droit de désigner une personne de confiance et assurent que cette dernière soit informée de la mesure.**
- **Informers les patients de leur droit de recourir contre une mesure médicale.**
- **Informers les personnes de confiance de leur droit de recourir en faveur des patients qu'elles assistent.**

VIOLENCE LIÉE AU GENRE, DOMESTIQUE ET SEXUALISÉE

Bien que les efforts de la Confédération, des cantons et des communes contre la violence liée au genre, la violence domestique et la violence sexualisée aient été renforcés ces dernières années, la prévalence et l'ampleur de ces dernières n'a pas diminué. Le nombre exact d'infraction reste méconnu en raison du manque d'enquêtes régulières à grande échelle auprès de la population.

En Suisse, l'entrée en vigueur de la [Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique \(Convention d'Istanbul\)](#), le 1^{er} avril 2018, a conduit à un travail plus important et mieux coordonné contre la violence. Cependant, on constate encore des lacunes fondamentales dans la planification, la conception et la mise en œuvre des dispositions. Une application systématique de la Convention fait défaut. Une prévention qui s'attaque aux racines de la violence, par exemple par le biais de l'éducation, n'est que trop peu abordée. Dans la plupart des cas, les mesures ne sont pas inclusives, c'est-à-dire non discriminatoires. Et de manière centrale : il manque massivement des ressources financières, personnelles et structurelles suffisantes pour une mise en œuvre efficace de la Convention. Le manque de volonté politique au niveau national, cantonal et communal pour obtenir plus de ressources empêche des règles adéquates contre la violence. Le rapport de base en ligne du Groupe d'expertes sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO)²⁶⁶ et du Comité des Etats du Conseil de l'Europe sur la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul par la Suisse²⁶⁷ dresse une longue liste de lacunes dans la prévention et la lutte contre la violence.

La Plateforme recommande de :

- **Augmenter les ressources financières, personnelles et structurelles de façon à garantir une mise en œuvre efficace de la Convention d'Istanbul.**
- **Mener des enquêtes régulières, intersectionnelles et inclusives, pour déterminer la prévalence et l'ampleur de la violence liée au genre, de la violence domestique et de la violence sexualisée en Suisse.**

LUTTE CONTRE LA TRAITE D'ÊTRES HUMAINS

Le Conseil fédéral a élaboré un troisième plan d'action national contre la traite d'êtres humains à la fin de 2022²⁶⁸. L'un des principaux thèmes de ce plan d'action est l'exploitation du travail. En 2016 déjà, une étude de l'Université de Neuchâtel, mandatée par l'Office fédéral de la police (fedpol),

²⁶⁶ GREVIO, [Rapport d'évaluation de référence – Convention d'Istanbul](#), 13.10.2022.

²⁶⁷ Comité des États, [Recommendation on the implementation of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence by Switzerland](#), 06.12.2022.

²⁶⁸ Voir: CF, [National Action Plan to Combat Human Trafficking 2023–2027 \(admin.ch\)](#), 16.12.2022.

avait montré une augmentation des cas d'exploitation du travail²⁶⁹. L'étude ne donnait pas de chiffres exacts, mais relevait que le travail forcé se produit notamment dans le cadre du travail domestique, dans l'hôtellerie, dans la restauration, dans le secteur de la construction et dans celui de l'agriculture. Les condamnations au titre de l'[art. 182 CP](#) ont toutefois été rares. En effet, pour être considérée comme un cas de traite, la victime doit prouver qu'elle a été soumise à l'usage de la force ou de la tromperie ou que son consentement résulte d'une situation de vulnérabilité. Si ces éléments ne peuvent être prouvés, les cas impliquant des conditions d'exploitation du travail échappent à la définition pénale de la traite d'êtres humains. En outre, cette même étude relevait que la formation des inspecteurs du travail à la détection des victimes potentielles de l'exploitation du travail était nécessaire, de même que l'élargissement de leur mandat afin qu'ils puissent intervenir dans les cas avérés d'exploitation du travail.

La connaissance de la méthode du loverboy a augmenté depuis la parution du dernier rapport. Au total, la ligne nationale d'assistance téléphonique gérée par ACT212 a reçu 57 déclarations soupçonnant une exploitation par loverboy depuis 2017. Les deux premiers procès de loverboy ont eu lieu en 2022²⁷⁰. Le public et les autorités demeurent toutefois insuffisamment sensibilisés à cette problématique.

Par conséquent, la Plateforme recommande de :

- **Introduire explicitement la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation du travail en tant qu'infraction dans le code pénal.**
- **Demander à la Confédération d'élaborer un programme de formation à l'intention des inspecteurs du travail sur la détection de victimes d'exploitation du travail.**
- **Étendre le mandat des inspecteurs du travail afin qu'ils puissent intervenir dans les cas suspectés de victimes d'exploitation du travail.**
- **Demander à la Confédération de prendre les mesures appropriées pour sensibiliser la population et les autorités suisses à la méthode du loverboy.**

²⁶⁹ Anne-Laurene Graf et Johanna Probst, *La répression pénale de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail en Suisse Difficultés, stratégies et recommandations*, avril 2020.

²⁷⁰ ZüriToday, [Loverboy-Prozess in Winterthur: Haupttäter zu fast 9 Jahren Haft verurteilt | ZüriToday \(zueritoday.ch\)](#), 8.07.2022, consulté le 16.05.2023 ; SRF, [16-Jährige zur Prostitution gezwungen: über zehn Jahre Haft](#), 20.12.2022, consulté le 16.05.2023.

E. Annexes

ANNEXE 1 – OHCHR: QUESTIONNAIRE OF THE SPECIAL RAPPORTEUR ON THE HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS: PUSHBACK PRACTICES AND THEIR IMPACT ON THE HUMAN RIGHTS OF MIGRANTS

Commentary by AsyLex regarding Switzerland

Authors: Estelle Thuillard, Joëlle Spahni, Emirhan Darcan, Dr. Stephanie Motz and Lea Hungbühler

Date: 1 February 2021

A. About the commenting organization

AsyLex is an independent, Switzerland-based association providing legal assistance and representation to asylum seekers in Switzerland and beyond. Our work is performed primarily by volunteers, who provide legal counseling and court representation in cases involving Swiss asylum procedure and immigration detention.

We share the Special Rapporteur's concern about pushback practices. Given the fact that our legal advisors witnessed pushbacks at the southern Swiss border to Italy, and countless of our clients reported such incidents to us once they made it into the country, in combination with the repeated denial of such human rights violations by the Swiss authorities, we are of the view that it is crucial to bring this to the Special Rapporteur's attention.

B. Responses to Special Rapporteur's questions

1. Legislation on basic guarantees

In Switzerland, an asylum application can be lodged upon entry at an open border crossing, at a Swiss airport, or in a federal asylum center (Art. 19 AsylA). Swiss authorities and courts are bound by the refoulement prohibition in Swiss law (Art. 25(2) FC; Art. 5(1) AsylA) and in international law (Art. 5(4) FC). A person asking for asylum must in a first step be allocated to a federal asylum center, where their asylum claim gets assessed (Art. 24 AsylA).

Since Switzerland is part of the Schengen / Dublin system, the Dublin-III-Regulation applies. The Dublin-III-Regulation defines which European country is responsible for the assessment of an asylum claim, based on a complex allocation scheme that mostly refers to the first country of arrival. Given the landlocked location of Switzerland, in many cases Switzerland is not deemed the country responsible according to the Dublin-III-Regulation. Therefore, the person concerned will get removed to another European country² - unless such return is unlawful due to Switzerland's international commitments. Swiss law provides for a legal procedure³, which guarantees the right to be heard about the potential transfer, the right to stay during the procedure and the right to challenge the potential transfer before court.

In Swiss law, "any statement a person makes indicating that they are seeking protection in Switzerland from persecution elsewhere" must be considered "as an application for asylum" (Art. 18 AsylA). The border guards, who – in practice – are often the first authority to speak to asylum seekers, have no competence to decide whether an asylum application is credible or well-founded. Whenever there is any indication that a person seeks asylum, they are under a legal duty to hand them over to the asylum authorities (State Secretariat for Migration, "SEM").

Therefore, Swiss law – in theory – guarantees that each person seeking protection at the Swiss border or on Swiss territory has the right to ask for asylum in Switzerland, combined with the right to proper assessment of the asylum claim, of any potentially responsible other European country including any refoulement risks, within a procedure in accordance with the rule of law.

2. Best practices for detection of people in need of protection

The above-mentioned legal framework provides a good example of best practice. However, its proper implementation is lacking in practice. To our knowledge, no noteworthy best practices are being applied in Switzerland at the moment.

3. Restrictions and limitations

Many asylum applicants reach Switzerland by land and coming from the south, i.e. from Italy. This is the border that is of most concern to AsyLex based on the reports we have received and examples of pushbacks we have witnessed.

There are various reports about the immediate expulsion of asylum seekers at the southern border of Switzerland, whose cases were never considered by the competent authority (SEM) and whose returns were executed directly by the border guards without involving or informing the SEM. The various reports from respectable NGOs, such as OSAR, ASGI, MSF, ProAsyl or Amnesty, are summarized in Annex II. This variety of sources must be evidence enough for the countless violations of basic human rights that have not only been tolerated, but actually actively committed by Swiss authorities – up until this day.

As a justification, Swiss authorities regularly refer to the fact that Italy is bound by the ECHR and other human rights treaties and therefore such returns do not constitute illegal pushbacks. Indeed, in a recent email exchange with AsyLex CEO Lea Hungerbühler, the State Secretary for Migration Gattiker stated that there are no pushbacks from Switzerland to Italy because there is no risk of refoulement in Italy:⁴

However, various international human rights bodies have found that the expulsion of applicants to Italy breaches fundamental human rights⁵, and also the latest leading cases of the Swiss Federal Administrative Court lay down various constellations, in which a return to Italy would violate international law⁶. Accordingly, it is established that the return of asylum seekers to Italy may well constitute an unlawful refoulement (pushback), in particular if vulnerable people (children, victims of human trafficking, torture or sexual violence, or persons with medical or mental health conditions) are concerned. As a result, preventing people who cross the southern Swiss border from asking for asylum, and failing to conduct any examination of their particular circumstances and applications, implies – in a large share of the cases – a violation of the refoulement prohibition.

As an intermediate conclusion, the evidence clearly shows that Switzerland, over many years already, has been violating the refoulement prohibition through pushbacks at its southern border.

4. Actual situations of pushbacks

While it is true that the number of people attempting to cross the Swiss-Italian border has decreased since 2016, the day-to-day border practice of pushing asylum seekers in need of protection back from Switzerland to Italy and denying them their right to asylum has not changed. To this day people trying to seek asylum in Switzerland are denied entry. The lack of transparency of border procedures involved on both sides, Italy and Switzerland, makes it further difficult to hold the relevant authorities accountable in Swiss legal proceedings.

AsyLex is aware of various cases of pushbacks, and closely monitored the following two, which are exemplary of what is regularly happening at the Swiss border:

- On 23 July 2020, a minor asylum applicant, originally from Afghanistan, took the train from Milano (Italy) to Bellinzona (Switzerland). Once arrived at the train station in Bellinzona, he was stopped by the transport police; he then clearly stated his wish to claim asylum in Switzerland. Despite his oral request for asylum, he was referred to and registered by the Ticino cantonal police at the border in Chiasso, as he had allegedly not applied for asylum, and was detained there for at least one day. Thereafter, he was forcibly removed back to Italy, without any examination of his application for asylum. Afterwards, the minor was staying in Bergamo (Italy) in a children's home and was sent to the hospital in Italy shortly after the return. On 16 September 2020, our client finally managed to cross the border into Switzerland where his brother lives. His brother accompanied the minor to the asylum center, where the client requested asylum again. AsyLex was mandated shortly after the first attempt to apply for asylum in Switzerland, and requested the issuance of files from several

authorities such as the SEM, the cantonal police of Ticino, the transport police and the border guards. Initially, all authorities claimed that no files of this client existed and referred us to other authorities. Only after intervention of the Federal Data Protection Officer, upon AsyLex's request, some of these authorities disclosed the files of the case. From these files it became obvious that it was falsely recorded that our client did not ask for asylum. Given the fact that the client's brother lives in Switzerland and that the client made another attempt to apply for asylum shortly afterwards, such record must be a simple lie to hide pushbacks. Additionally, the fact that the authorities involved all initially claimed to have no file at all, clearly shows that they intentionally tried to disguise and hide the unlawful behavior of the relevant authorities in the border region.

- On 13 January 2021, another client, being a political activist from Algeria who suffers from a serious medical condition and required medication on a regular basis, arrived by train at the Swiss-Italian border. He was arrested at the Chiasso train station, detained overnight and sent back to Italy the next day, where he was detained again. After several days without shelter, medication and food in Italy, he made another attempt to apply for asylum in Switzerland. This time, he managed to cross the Swiss border and went straight to an asylum camp, explicitly asking for asylum at the camp's entrance. Instead of launching the asylum procedure, the camp administration called the police, which took him into custody for three days. AsyLex was alerted by a person who by coincidence observed the situation – we tried for two days to get in touch with the client who was in custody for no valid reason. When interviewed by the police, our client again expressed his desire to apply for asylum, which is documented in the interview transcript. Our client was then told to go to another camp, based in Chiasso, to ask for asylum – which he did immediately. As soon as he arrived in Chiasso (notably not from Italy this time, but from another Swiss town), the border guards arrested him again and prevented him from reaching the asylum camp to finally ask for protection. Instead, they physically forced him onto the train which went straight to Milano (Italy) – where he arrived around midnight, without any medicine, food or access to shelter. It might be noteworthy that the client was, while being pushed onto the train, on the phone with his lawyer from AsyLex, and even upon the lawyer's request the border guards did not refrain from this illegal pushback. Upon alerting the Swiss State Secretary of Migration, State Secretary Gattiker, about this worrying series of events, he advised that the client should return to the Swiss border and ask for asylum again (notably for the third time) (see Annex III). Accordingly, on 25 January 2021 the client arrived in Chiasso again. It is of no surprise that, again, he was immediately stopped by the border guards, who intended to detain and hence return our client a third time. Thanks to the AsyLex lawyer who was present and could immediately intervene on the spot and provide evidence that State Secretary Gattiker had himself recommended the re-entry of the client, the border guards – after making some phone calls to verify the authenticity of the State Secretary's instruction – finally allowed the client to ask for asylum. The following snippets show the Whatsapp communication between the client and the AsyLex lawyer involved during the second pushback (18 January 2021):

These are only two events out of a countless number of similar circumstances which remain undocumented. In the above-mentioned cases the individuals could never voice their reasons for seeking asylum. No Swiss authority assessed whether these people are in need of protection. They were rather treated inhumanely, humiliated and insulted, even detained, and then forcibly removed. This constitutes a gross violation of the refoulement prohibition, which seems to happen very frequently at the border of a country, which is ironically enough oftentimes praised for its humanitarian tradition.

ANNEXE 2 – STATISTIQUES DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF FÉDÉRAL 2022

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

12. DEZ. 2022



Der Generalsekretär a.i.
Geschäfts-Nr.: 2022-324

A-Post
AsyLex
z.Hd. Frau Joëlle Spahni
Gotthardstrasse 52
8002 Zürich

St. Gallen, 9. Dezember 2022 / kin

Ihre Anfrage vom 28. November 2022

Sehr geehrte Frau Spahni

Betreffend Ihre Anfrage vom 28. November 2022 via unser Kontaktformular übersenden wir in der Beilage die von Ihnen gewünschten Angaben.

Wir hoffen, Ihrem Anliegen mit der vorliegenden Zustellung zu entsprechen.

Freundliche Grüsse

Bernhard Fasel
Generalsekretär a.i.



Beilagen:

- Aufstellung Asylverfahren

Auswertung Asylverfahren nach neuem AslyG (zuhanden AsyLex)

(Periode vom 1. Mai 2020 bis 25. November 2022)
--- Auswertung mit Folgeverfahren ---

Inhalt:

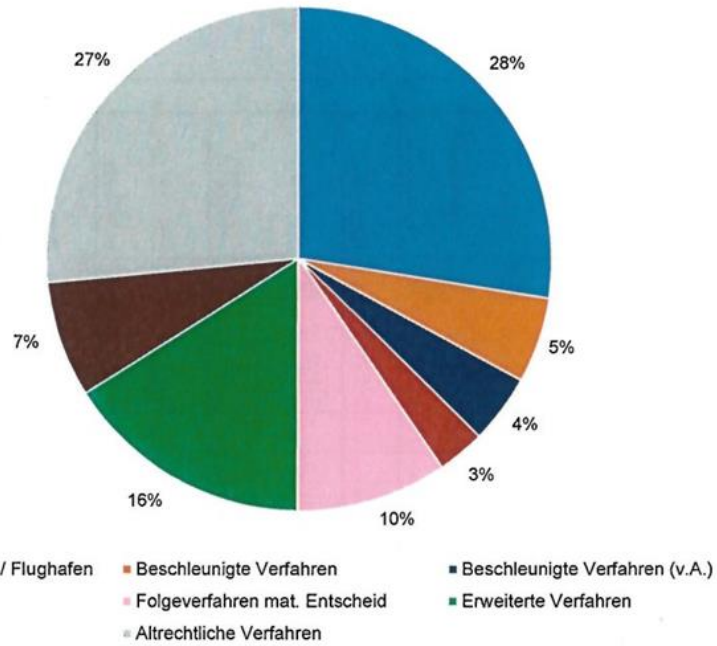
[Hauptübersicht Eingänge - Erledigungen - Pendenzen](#)

[Erledigungen nach Erledigungsart](#)

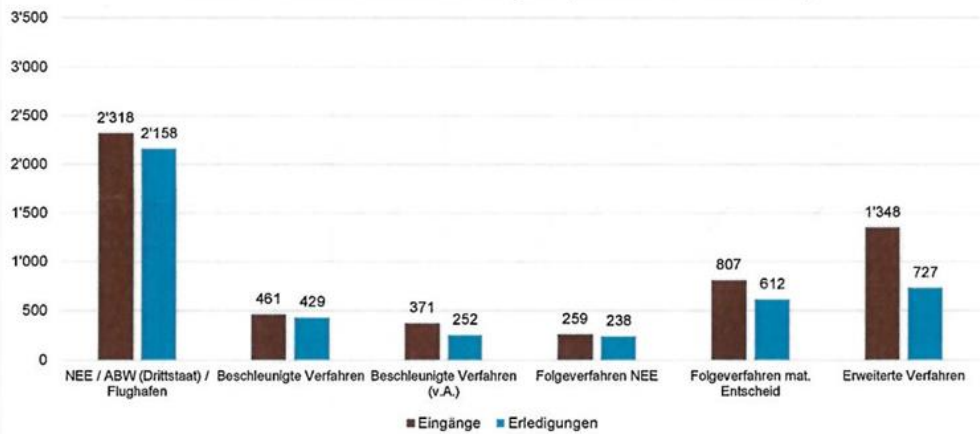
[Auswertung nach Vertretungsverhältnis](#)

29.11.2022 / bup

Aufteilung der Eingänge Asylverfahren (01.05.20 - 25.11.22)



Verfahren nach neuem AsylG (01.05.20 - 25.11.22)



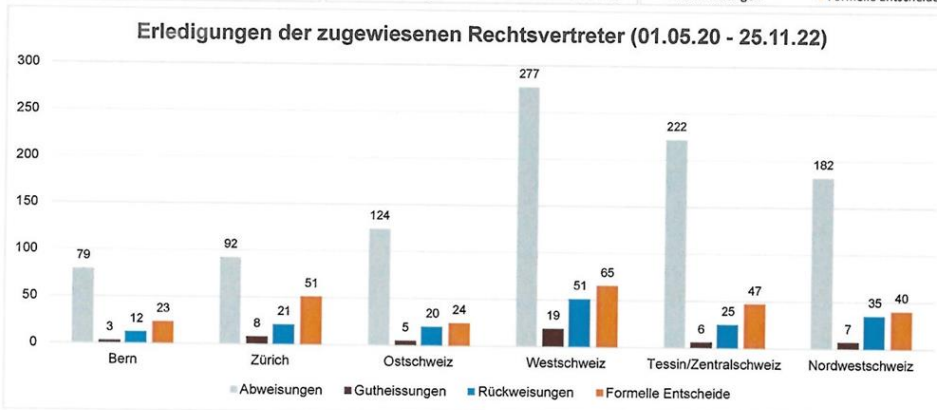
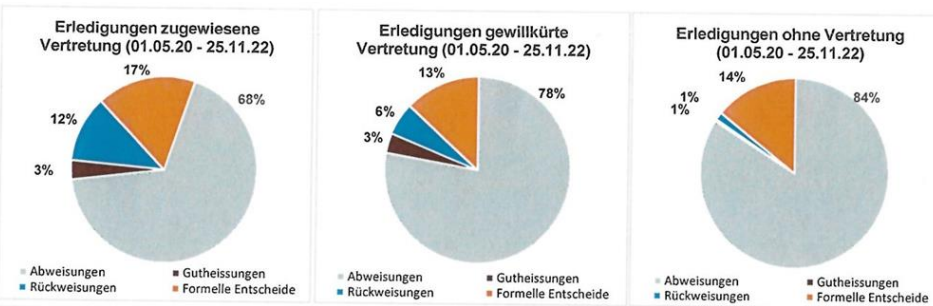
Neues Asylverfahren Erledigungen nach Vertretungsverhältnis

Statistik-Code TA-10_F_D

Periode von 01.05.2020
bis 25.11.2022

Datum 29.11.2022
Zeit 09:30:00

Unbereinigte Zahlen	Abweisungen	Gutheissungen	Rückweisungen	Formelle Entscheide	Total
Total Asylverfahren	5'538	583	622	2'186	8'929
Total nach neuem Asylrecht 2019	3'188	146	311	1'310	4'955
Total mit Verfahren in BAZ	2'137	61	194	447	2'839
zugewiesene Vertretung	976	48	164	250	1'438
Bern	79	3	12	23	117
Zürich	92	8	21	51	172
Ostschweiz	124	5	20	24	173
Westschweiz	277	19	51	65	412
Tessin/Zentralschweiz	222	6	25	47	300
Nordwestschweiz	182	7	35	40	264
gewillkürte Vertretung	207	9	15	35	266
ohne Vertretung	954	4	15	162	1'135



Neues Asylverfahren Hauptübersicht nach Vertretungsverhältnis

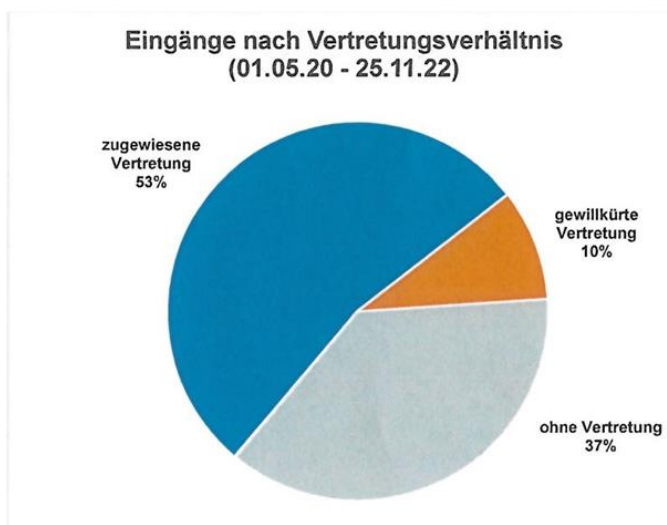


Statistik-Code TA-10_F_D

Periode von 01.05.2020
bis 25.11.2022

Datum 29.11.2022
Zeit 09:30:00

Unbereinigte Zahlen	Pendenzen vor dem 01.05.2020	Eingänge	Erledigungen	Pendenzen nach dem 25.11.2022
Total Asylverfahren	2'763	8'423	8'929	2'257
Total nach neuem Asylrecht 2019	190	6'190	4'955	1'425
Total mit Verfahren in BAZ	61	3'150	2'839	372
zugewiesene Vertretung	46	1'680	1'438	288
<i>Bern</i>	3	140	117	26
<i>Zürich</i>	6	195	172	29
<i>Ostschweiz</i>	5	197	173	29
<i>Westschweiz</i>	21	464	412	73
<i>Tessin/Zentralschweiz</i>	4	380	300	84
<i>Nordwestschweiz</i>	7	304	264	47
gewillkürte Vertretung	10	300	266	44
ohne Vertretung	5	1'170	1'135	40



Asylverfahren Hauptübersicht

Statistik-Code TA-10_A_D

Periode von 01.05.2020
bis 25.11.2022

Datum 29.11.2022
Zeit 09:30:00

Unübersichtliche Zahlen	Pendenz vor dem 01.05.2020	Eingänge	Erläuterungen	Pendenz nach dem 25.11.2022
Total Asylverfahren	2 763	8 423	8 629	2 257
Beschwerden gegen Nichterkenntnisentscheide SEM und Abweisungsentscheide sicherer Drittstaat SEM	30	2 309	2 149	190
Abteilung IV	11	865	787	80
Abteilung V	7	659	609	57
Abteilung VI	12	785	753	34
Beschwerden im Rahmen Flughafenverfahren SEM	0	9	9	0
Abteilung IV	0	4	4	0
Abteilung V	0	5	6	0
Abteilung VI	0	0	0	0
Beschwerden im Rahmen beschleunigter Verfahren SEM	23	461	425	88
Abteilung IV	11	270	245	36
Abteilung V	12	191	184	19
Abteilung VI	0	0	0	0
Beschwerden im Rahmen beschleunigter Verfahren SEM mit vorläufiger Aufnahme	8	371	252	127
Abteilung IV	4	202	136	71
Abteilung V	4	168	116	56
Abteilung VI	0	0	0	0
Folgevorfahren Nichterkenntnisentscheide SEM	0	259	238	21
Abteilung IV	0	124	118	6
Abteilung V	0	121	108	15
Abteilung VI	0	14	14	0
Folgevorfahren materieller Entscheid SEM	0	897	612	195
Abteilung IV	0	411	319	82
Abteilung V	0	377	277	100
Abteilung VI	0	10	16	3
Beschwerden im Rahmen erweiterter Verfahren SEM	83	1 348	727	674
Abteilung IV	22	600	398	320
Abteilung V	31	602	320	354
Abteilung VI	0	0	0	0
Spezielle Verfahren	76	626	639	163
Abteilung IV	29	207	216	68
Abteilung V	46	390	299	95
Abteilung VI	1	21	22	0
Altrechtliche Verfahren	2 573	2 233	3 974	832
Abteilung IV	1 163	1 041	1 069	335
Abteilung V	1 407	1 160	2 070	494
Abteilung VI	0	26	35	0

