



Prise de position de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) concernant le

Rapport de la Commission nationale de prévention de la torture sur la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté en Suisse (2018 à 2019)

Contexte

Le [Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants](#) a été ratifié par la Suisse en 2009. Il encourage les États parties à mettre en place des *mécanismes nationaux de prévention* afin de prévenir la torture et/ou les traitements inhumains. C'est sur ce texte que repose la [loi fédérale sur la Commission de prévention de la torture \(RS 150.1\)](#). Entrée en vigueur en 2010, la loi jette les bases de l'institution de la *Commission nationale de prévention de la torture (CNPT)* par le Conseil fédéral. La CNPT est une commission indépendante chargée d'examiner la situation des personnes privées de liberté en matière de droits fondamentaux et de droits de l'homme et de formuler des recommandations d'amélioration à l'attention des autorités compétentes. La prise en charge médicale fait partie du mandat de la CNPT.

En 2018 et 2019, la CNPT a réalisé pour la première fois un projet d'examen de la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté. Ses résultats sont présentés dans le *Rapport de la Commission nationale de prévention de la torture sur la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté en Suisse (2018 à 2019)*, qu'elle a soumis pour avis à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP).

Généralités

Ces dernières années, le Conseil fédéral a répondu à plusieurs reprises à des questions de parlementaires sur la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté¹. Ses réponses servent de cadre à la présente prise de position de l'OFSP. Les considérations générales du Conseil fédéral à cet égard méritent d'être soulignées :

¹ Voir 16.3986 Interpellation *Politique de réduction des risques en prison. Demande d'un état des lieux* <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20163986> ; 18.4086 Motion *Politique de réduction des risques en prison. Les disparités entre cantons perdurent* <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20184086> ; 18.3129 Interpellation *Santé en prison. Comment garantir l'administration des soins nécessaires aux personnes non assurées ?* <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20183129> ; 18.3655 Interpellation *Assurance-maladie des personnes en détention. Qui paie la facture ?* <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20183655> ; 18.5033 Heure des questions. Question *Les prisons vont-elles bientôt devenir des cliniques de soins esthétiques ?* <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20185033>.

- L'État a une responsabilité étendue dans le domaine de la santé des personnes détenues. Il lui incombe en particulier de prendre toutes les mesures raisonnables pour prévenir et combattre les maladies ainsi que d'établir correctement l'état de santé des personnes incarcérées et de leur fournir les soins et traitements médicalement nécessaires.
- Toutes les personnes incarcérées, y compris les détenus étrangers, ont droit aux mêmes soins médicaux que ceux dont bénéficient les patients en liberté (« principe d'équivalence »). Ce droit existe indépendamment de la manière dont les prestations sont financées.
- Il est dans l'intérêt de la santé publique de garantir à toutes les personnes incarcérées de pouvoir bénéficier d'une prise en charge médicale irréprochable.
- En principe, l'exécution des peines et des mesures et l'exploitation d'établissements de privation de liberté relèvent de la compétence des cantons.

Appréciation générale du rapport de la CNPT

Le rapport de la CNPT repose sur des visites effectuées entre 2018 et 2019 auprès de treize établissements pénitentiaires dans onze cantons. Le choix des établissements visait à offrir une image aussi représentative que possible de la prise en charge médicale en milieu carcéral en Suisse. La démarche et les constats de la CNPT se sont reflétés dans un dialogue avec un large groupe de suivi composé d'acteurs compétents.

Ce rapport est remarquable à double titre :

- il s'agit du premier rapport au monde rédigé par un mécanisme national de prévention en vertu du Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants consacré exclusivement à la prise en charge médicale dans les établissements de privation de liberté ;
- il s'agit du premier rapport représentatif à fournir des données exhaustives à l'échelle de la Suisse sur le thème de la santé des détenus en milieu carcéral depuis plus de 25 ans².

De manière générale, les constatations et les recommandations de la CNPT sont concrètes, sensées et claires. L'approche retenue est constructive et équilibrée. La CNPT estime que la qualité de la prise en charge médicale dans les institutions visitées est fondamentalement correcte et cite de nombreux exemples de bonnes pratiques. Dans le même temps, elle relève que les règles en vigueur concernant les compétences en matière de privation de liberté engendrent des différences considérables dans la qualité des soins entre les divers cantons et établissements de privation de liberté. Selon elle, ces disparités doivent être remises en question sous l'angle des droits fondamentaux et plaident en faveur d'une harmonisation de la législation au niveau national.

Prise de position sur les recommandations de la CNPT

Conformément aux règles relatives aux compétences en matière de privation de liberté, la CNPT adresse ses recommandations principalement et presque exclusivement aux établis-

² Office fédéral de la statistique OFS (1993) : *Die Gesundheit der Insassen in Schweizer Gefängnissen 1993 / La santé des détenus dans les prisons suisses en 1993* (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken.assetdetail.234-9300.html> ; <https://www.bfs.admin.ch/asset/fr/234-9300>).

sements de privation de liberté, aux autorités d'exécution de la justice et à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Or, l'examen et la mise en œuvre appropriée de certaines de ces recommandations par les services compétents présentent un intérêt considérable et légitime pour l'OFSP, car ils portent sur des domaines de compétences légaux de ce dernier ou sur des stratégies, programmes ou plans d'action nationaux liés à la santé. Les domaines concernés par ces recommandations sont les suivants :

Détermination de l'état de santé des personnes détenues

Les recommandations de la CNPT concernant le questionnaire et l'examen médical d'entrée revêtent une importance fondamentale au vu de la responsabilité particulière de l'État dans le domaine de la santé des personnes détenues. Cela vaut aussi bien pour les maladies transmissibles que pour les maladies non transmissibles. Il est impératif que les personnes incarcérées puissent bénéficier au besoin d'un traitement médical adéquat.

Prévention des maladies transmissibles

Les constatations et les recommandations de la CNPT fondées sur les dispositions de la loi fédérale sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (loi sur les épidémies, LEp ; RS 818.101) et de l'ordonnance sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme (ordonnance sur les épidémies, OEp ; RS 818.101.1) sont très instructives pour l'OFSP, qui attend des services compétents qu'ils les exécutent rapidement. L'office renvoie à cet égard aux observations du Conseil fédéral³ et aux vastes travaux qu'il a initiés et réalisés dans les années 2008 à 2013, en collaboration avec l'Office fédéral de la justice et les autorités cantonales compétentes, dans le cadre du projet de lutte contre les maladies infectieuses en milieu carcéral⁴.

Prévention du suicide

La prévention du suicide est une préoccupation majeure de la Confédération et des cantons⁵. Les recommandations de la CNPT à cet égard sont appuyées par l'OFSP. Elles portent sur les domaines suivants : entretien et examen par un professionnel de la santé à l'admission, prise en charge psychiatrique, ainsi que clarification, documentation et, si possible en accord avec la personne concernée, établissement d'un rapport sur d'éventuels constats de lésions⁶.

Remise de médicaments

Les dispositions relatives à la remise de médicaments définies dans la loi fédérale sur les médicaments et les dispositifs médicaux (loi sur les produits thérapeutiques, LPTh ;

³ Voir 16.3986 Interpellation *Politique de réduction des risques en prison. Demande d'un état des lieux* <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20163986> ; 18.4086 Motion *Politique de réduction des risques en prison. Les disparités entre cantons perdurent* <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20184086>.

⁴ Office fédéral de la santé publique [Bekämpfung von Infektionskrankheiten im Gefängnis/Lutte contre les maladies infectieuses en milieu carcéral](#).

⁵ Voir à ce sujet : Office fédéral de la santé publique OFSP, Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CDS), Promotion Santé Suisse (2016) [La prévention du suicide en Suisse. Contexte, mesures à prendre et plan d'action](#).

⁶ Le *Protocole d'Istanbul* indique qu'il existe un lien potentiel entre le fait d'avoir vécu des expériences de violence et une hausse de la suicidalité. Voir UNOG (2004). *Protocole d'Istanbul. Manuel pour enquêter efficacement sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* ([https://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/E066772062845CECC1257E92004DEE48/\\$file/1.2.18_Protocol+d%27Istanbul.pdf](https://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/E066772062845CECC1257E92004DEE48/$file/1.2.18_Protocol+d%27Istanbul.pdf)).

RS 812.21) sont également valables en milieu carcéral. Afin de protéger les personnes détenues et la santé publique, il est indispensable que les services compétents appliquent les recommandations de la CNPT concernant la remise de médicaments.

Continuité des traitements

Afin de préserver la santé des personnes détenues et de protéger la santé publique, il est important que les services compétents appliquent de manière adéquate les recommandations de la CNPT concernant la continuité des traitements médicaux requis. Cette continuité des soins devrait également être assurée pour les personnes étrangères qui quittent la Suisse en raison de leur mise en liberté.

Égalité des chances

Dans le cadre de différents programmes et activités, l'OFSP s'engage pour que notre système de santé soit accessible à tous, sans distinction aucune⁷. Il salue donc l'ensemble des recommandations de la CNPT visant à ce que toute personne détenue, indépendamment de son origine, de son statut juridique, de son sexe, de son identité sexuelle ou de son orientation sexuelle, bénéficie de soins adéquats répondant à ses besoins spécifiques en matière de santé. L'OFSP attend notamment des services compétents qu'ils appliquent correctement les recommandations de la CNPT relatives à la compréhension linguistique entre le personnel de santé et les détenus étrangers (en particulier le recours à des interprètes professionnels) ainsi que les recommandations relatives aux femmes et aux personnes LGBTIQ⁸ incarcérées.

L'une des recommandations de la CNPT s'adresse au Conseil fédéral. Elle concerne l'assurance-maladie.

Assurance-maladie

La CNPT recommande au Conseil fédéral d'introduire l'assurance-maladie obligatoire pour toutes les personnes détenues. Le Conseil fédéral étudiera attentivement cette possibilité, en particulier la question de son financement. À noter qu'il s'est déjà exprimé, en réponse à des questions parlementaires, sur la problématique des personnes détenues qui ne sont pas assurées dans le cadre des dispositions de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal ; RS 832.10)⁹ : des experts des cantons et de la Confédération planchent actuellement sur ce sujet. En vertu des dispositions de la LAMal, toute personne domiciliée en Suisse est en principe obligée de s'assurer, quel que soit son statut de résidence ou son origine. Les règles dérogatoires applicables en vertu de conventions internationales de sécurité sociale demeurent réservées. Près d'un tiers des personnes incarcérées n'est pas assuré contre la maladie. Il s'agit en majorité d'étrangers qui n'ont pas de domicile légal en Suisse ou pour lesquels ce domicile n'a pas pu être établi. Il existe un risque que les soins de santé adéquats ne soient pas garantis dans tous les cas. Les cantons doivent veiller au respect de l'obligation de s'assurer (art. 6 LAMal).

⁷ Voir à ce sujet : Office fédéral de la santé publique. [Égalité des chances en matière de santé](#).

⁸ LGBTIQ est l'acronyme de *Lesbian, Gay, Bisexual, Transsexual, Intersexual* et *Queer*.

⁹ 18.3129 Interpellation *Santé en prison. Comment garantir l'administration des soins nécessaires aux personnes non assurées?* <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20183129> ; 18.3655 Interpellation *Assurance-maladie des personnes en détention. Qui paie la facture ?* <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20183655>.

Remarque finale

Avec son projet, la CNPT a apporté de la transparence dans un domaine situé à la périphérie de notre système de santé. Les services compétents peuvent désormais s'appuyer sur cette base pour assurer un respect encore plus rigoureux des dispositions légales pertinentes et des principes défendus par le Conseil fédéral en matière de prise en charge médicale en milieu carcéral. Fournir des soins de santé irréprochables dans les établissements de privation de liberté est indispensable tant pour le bien-être des personnes détenues que pour la santé publique.

Berne, 21 octobre 2019