

# L'art. 3 CEDH et la question de la surpopulation carcérale en Suisse

Mathilde Gabrielle Rapin (MLaw student, Université de Fribourg)

Der EGMR hat auf der Grundlage von Art. 3 EMRK eine umfangreiche Rechtsprechung über die einzelnen Rechtsaspekte des Schutzes von Gefangenen entwickelt. Er hat insbesondere in seinem Entscheid *Mursic c. Kroatien* eine Untersuchungsmethode entwickelt, um zu bestimmen, ob der Mangel an zur Verfügung der Gefangenen stehendem Raum eine erniedrigende Behandlung i.S.v. Art. 3 EMRK darstellt. Das BGer hat auf dieser Basis mehrere Entscheide bezüglich der Verletzung von Art. 3 EMRK in der Genfer Justizvollzugseinrichtung Champ Dollon gefällt. Diese Entscheide veranschaulichen eine Situation von Überbelegung in den schweizerischen Gefängnissen, die sich jedoch auf die Kantone Genf und Waadt beschränkt. In diesem Artikel wird versucht, die Gründe hierfür zu identifizieren und mögliche Lösungen vorzuschlagen

## Introduction

A ce jour, la CourEDH n'a jamais reconnu la Suisse responsable de la violation de l'art. 3 CEDH en raison de mauvais traitements à l'égard des détenus. Toutefois, et même s'il est de consensus général, qu'en comparaison à d'autres Etats, la Suisse respecte la dignité de ses détenus<sup>1</sup>, certains éléments des rapports du CPT (Comité européen pour la prévention de la torture et des traitements inhumains et dégradants) et des Commission des visiteurs des Grands Conseils des cantons de VD et GE soulèvent inévitablement des questions. A ce titre, deux observations du CPT paraissent particulièrement pertinents : des témoignages jugés crédibles de deux détenus incarcérés à la prison de Champ-Dollon affirmant avoir été violentés physiquement par des gardiens<sup>2</sup> et le fait que des

détenus de la prison du Bois-Mermet doivent « rester à tour de rôle sur le lit » en raison de l'exiguïté des cellules<sup>3</sup>.

A ce titre, il apparaît intéressant de se pencher dans un premier temps sur la protection offerte par l'art. 3 CEDH aux détenus incarcérés en Suisse. Puis, dans un second temps, de chercher à comprendre les raisons de l'existence de tels constats au sein de nos prisons, et ce notamment en lien avec la problématique de la surpopulation carcérale.

## I. La garantie de l'art. 3 CEDH

### A. La portée de l'art. 3 CEDH et le critère de la vulnérabilité

Reconnue comme une norme de *jus cogens*, l'art. 3 CEDH offre aux individus placés sous la juridiction de la CEDH une protection inconditionnelle de leur intégrité physique et psychique<sup>4</sup>.

Bien que l'art. 3 CEDH ne distingue pas la torture, des peines ou traitements inhumains, et des peines et traitements dégradants, la doctrine retient que ces trois termes se distinguent selon le degré de l'atteinte portée à l'individu<sup>5</sup>, avec une gravité croissante, en partant du traitement dégradant, au traitement inhumain et à la torture<sup>6</sup>.

Lorsqu'elle a à se déterminer sur la potentielle violation de l'art. 3 CEDH, la CourEDH examine, au vu des circonstances du cas d'espèce, le dépassement

N 65 (ci-après : « Visite du CPT »).

<sup>3</sup> Rapport de la Commission des Visiteurs du Grand Conseil et déterminations du Conseil d'Etat du 1<sup>er</sup> juillet 2021 au 30 juin 2022, p. 21.

<sup>4</sup> CourEDH (GC), arrêt *Gäfgen c. Allemagne* du 1.6.2010, requête 22978/05, § 87 ; Cour EDH (CP), arrêt *Soering c. Royaume-Uni* du 7.7.1989, requête 14038/88, § 88.

<sup>5</sup> J.-F. RENUCCI, *Droit européen des droits de l'homme – droits et libertés fondamentaux garantis par la CEDH*, 9<sup>e</sup> éd., Paris 2021, N 114.

<sup>6</sup> S. BESSON/E. KLEBER, art. 3 CEDH N 4, in: M.S. Nguyen/C. Amarelle (édit.), *Code annoté du droit des migrations – Volume I: Droits humains*, Berne 2014 (ci-après « Code droit des migrations – BESSON/KLEBER, art. 3 »).

<sup>1</sup> B.F. BRÄGGER, *Einige kritische Gedanken zum heutigen Freiheitsentzug in der Schweiz*, RSC 1/2011, p. 23.

<sup>2</sup> 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,

d'un « minimum de gravité » dans les traitements subis par le requérant<sup>7</sup>. Ce seuil minimal s'avère systématiquement dépassé lorsque le traitement subi a été à l'origine de lésions corporelles effectives ou d'une souffrance physique ou morale intense<sup>8</sup>. Ainsi, même si la CourEDH considère explicitement que la détention est inévitablement à l'origine de souffrance et d'humiliation<sup>9</sup>, elle reconnaît l'existence d'une atteinte à l'art. 3 CEDH uniquement lorsque le seuil minimal de gravité est dépassé. D'un point de vue concret, ce seuil minimal de gravité correspond au niveau inévitable de souffrance engendré par la peine légitime qu'est la détention<sup>10</sup>.

La CourEDH a déduit des obligations accrues des États Parties à la Convention envers certaines catégories de personnes qu'elle considère comme se trouvant dans une situation de vulnérabilité<sup>11</sup>. Parmi les diverses mentions d'individus considérés comme vulnérables dans la jurisprudence de la CourEDH, ce sont les détenus qui y sont cités de manière la plus significative (plus de deux cents fois dans les arrêts de la CourEDH jusqu'à l'année 2014)<sup>12</sup>. La CourEDH justifie la reconnaissance de cette vulnérabilité du fait du contrôle total que les autorités exercent sur les personnes détenues dans le cadre carcéral<sup>13</sup>.

## B. La protection des droits substantiels des détenus sous l'angle de l'art. 3 CEDH

De manière générale, le respect de la dignité des détenus en vertu de l'art. 3 CEDH est à l'origine de trois obligations des États Parties. La première est une obligation d'omission, soit l'interdiction d'infliger

intentionnellement des actes assimilables à des mauvais traitements envers les détenus<sup>14</sup>. La deuxième est une obligation d'action, c'est-à-dire une obligation positive de protection de la dignité humaine des détenus en leur garantissant des conditions de détention conformes à l'art. 3 CEDH<sup>15</sup>. La troisième consiste quant à elle en une obligation positive de mener une enquête officielle et effective sur toute allégation de mauvais traitement survenu dans le cadre de la détention<sup>16</sup>.

En parallèle de ces obligations matérielles et procédurales, la CourEDH a identifié, au fil de sa jurisprudence, un certain nombre de droits substantiels dont bénéficient les détenus en vertu de l'art. 3 CEDH<sup>17</sup>. Parmi ceux-ci, on identifie notamment les droits suivants :

- l'interdiction de l'usage de la force physique à l'égard d'un détenu à moins que les circonstances ne rendent cela absolument nécessaire<sup>18</sup>
- l'exigence d'une salubrité minimale des établissements pénitentiaires<sup>19</sup>
- l'accès simple à des installations sanitaires dans des conditions d'intimité adéquates<sup>20</sup>
- un minimum d'au moins une heure d'exercice physique par jour en plein-air dans un espace adapté<sup>21</sup>
- le respect de la dignité du détenu lors de fouilles corporelles<sup>22</sup>
- une prise en charge médicale adéquate de la santé physique et mentale des détenus<sup>23</sup>.

<sup>7</sup> Code droit des migrations – BESSON/KLEBER (n. 6), art. 3 N 5.

<sup>8</sup> S. SINNER, art. 3 CEDH N 29, in: U. Karpenstein/F.C. Mayer (édit.), *Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten – Kommentar*, 3<sup>e</sup> éd., Munich 2022.

<sup>9</sup> CourEDH, arrêt *Tabesh c. Grèce* du 26.2.2010, requête 8256/07, § 36.

<sup>10</sup> CourEDH (GC), arrêt *Mursic c. Croatie* du 20.10.2016, requête 7334/13, § 99.

<sup>11</sup> S. BESSON, La vulnérabilité et la structure des droits de l'homme : l'exemple de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, in : L. Burgorgue-Larsen, *La vulnérabilité saisie par les juges en Europe*, Paris 2014, N 67.

<sup>12</sup> Y. AL TAMIMI, The Protection of Vulnerable Groups and Individuals by the European Court of Human Rights, *Journal européen des droits de l'homme* n° 5 de 2016, p. 564.

<sup>13</sup> CourEDH, arrêt *Slimani c. France* du 27.10.2004, requête 57671/00, § 27.

<sup>14</sup> RENUCCI 2021 (n. 5), N 118.

<sup>15</sup> *Mursic c. Croatie* 2016 (n. 10), § 100.

<sup>16</sup> N. ZIMMERMANN, La notion de vulnérabilité dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme – Concours et utilité d'un concept en vogue, thèse Genève/Zurich 2022, N 271.

<sup>17</sup> BURGORGUE-LARSEN, *La Convention européenne des droits de l'homme*, 2<sup>ème</sup> éd, Issy-les-Moulineaux 2015, § 61.

<sup>18</sup> CourEDH (GC), arrêt *Bouyid c. Belgique* du 28.8.2015, requête 23380/09, § 100.

<sup>19</sup> CourEDH, arrêt *Ananyev v. Russia* du 30.7.2009, requête 20292/04, § 159.

<sup>20</sup> *Ananyev v. Russia* 2009 (n. 19), § 156.

<sup>21</sup> *Ananyev v. Russia* 2009 (n. 19), § 150.

<sup>22</sup> CourEDH, arrêt *Dejneke v. Poland* du 1.9.2017, requête 9635/13, § 60.

<sup>23</sup> CourEDH (GC), arrêt *Murray c. Pays-Bas* du 26.4.2016, requête 10511/10, § 105.

## II. La question de la surpopulation carcérale en Suisse

### A. Les exigences quant à l'espace minimal à disposition du détenu et la situation dans les prisons suisses

Dans l'arrêt *Mursic c. Croatie*, la CourEDH a établi en 2016 une méthode d'examen permettant de déterminer si le manque d'espace à disposition des détenus est ou non constitutif de mauvais traitements. Ainsi, la mise à disposition du détenu d'un espace inférieur à 3m<sup>2</sup> fait naître une forte présomption de violation de l'art. 3 CEDH. Celle-ci ne peut être réfutée que si une telle réduction de l'espace personnel s'avère courte et occasionnelle, si elle est compensée par une liberté de circulation et une possibilité d'activités hors cellule suffisantes, et qu'il n'existe pas d'autres indices tendant à montrer que le détenu est soumis à d'autres mauvaises conditions de détention dans l'établissement pénitentiaire<sup>24</sup>. Dans le cas où le détenu bénéficie d'un espace personnel oscillant entre 3m<sup>2</sup> et 4m<sup>2</sup>, une violation de l'art. 3 CEDH n'est retenue que si ce manque d'espace personnel s'accompagne de mauvaises conditions de détention, telles qu'un manque flagrant d'hygiène ou un manque flagrant d'activités hors cellule<sup>25</sup>. Et dans le cas où le détenu bénéficie d'un espace personnel supérieur à 4m<sup>2</sup>, l'existence de mauvais traitements ne découlera alors pas du manque d'espace personnel à disposition du détenu, mais éventuellement d'autres aspects de ses conditions de détention<sup>26</sup>. D'un point de vue quantitatif, la CourEDH a reconnu dans l'un de ses arrêts qu'un taux de surpopulation oscillant entre 14,50 % et 30 % ne constituait pas un problème atteignant des « proportions dramatiques »<sup>27</sup>.

Concernant la situation en Suisse, les normes fédérales en matière de construction d'établissements pénitentiaires prévoient les règles suivantes : une surface habitable minimale de 10m<sup>2</sup> pour les cellules individuelles, une taille minimale de 16m<sup>2</sup> pour les cellules à deux lits, et une taille minimale de 22m<sup>2</sup> pour les cellules à trois lits<sup>28</sup>. Au vu de cette réglementation, chaque détenu devrait, dans le cadre d'une occupation normale de ces établissements, bénéficier d'un espace personnel supérieur à 4m<sup>2</sup>, ce qui ne poserait alors

aucun problème au regard de l'art. 3 CEDH. Dans les faits, le TF a toutefois dû se prononcer à plusieurs reprises sur la question d'une potentielle violation de l'art. 3 CEDH en lien avec le manque d'espace personnel à disposition des détenus. A ce titre, il avait notamment retenu en 2014 et 2016 une violation de l'art. 3 CEDH envers des détenus de la prison genevoise de Champ-Dollon<sup>29</sup>.

Face à ce constat, il est nécessaire de noter des différences flagrantes entre les concordats d'exécution des peines et mesures de Suisse. Les données de la Section criminalité et droit pénal de l'OFS indiquent en effet, qu'alors que les taux d'occupation des prisons au sein des concordats de la Suisse orientale et de la Suisse centrale et du Nord-Ouest n'ont jamais dépassé les 100%<sup>30</sup>, le taux d'occupation des prisons au sein du concordat latin a, quant à lui, été presque systématiquement au-dessus des 100 % depuis l'année 2012<sup>31</sup>. De plus, il est également intéressant de souligner la disparité parmi les différents établissements pénitentiaires au sein de ce même concordat : alors que le taux d'occupation des prisons des cantons de Fribourg, Neuchâtel, Jura, Valais et Tessin était d'un peu moins de 80 % pour l'année 2018, il s'élevait à plus de 130 % pour la même année dans les cantons de Vaud et Genève<sup>32</sup>. Ces différentes statistiques tendent donc à démontrer qu'il existe certes un problème de surpopulation carcérale au sein de notre pays, mais que celui-ci est circonscrit à deux cantons : Vaud et Genève.

### B. Une tentative d'explication quant aux raisons de la surpopulation carcérale

Au vu de ces constatations, il apparaît intéressant de chercher à comprendre les raisons de cette disparité flagrante entre les cantons de Vaud et Genève et le reste des cantons suisses. En effet, ce travail semble nécessaire au vu du lien de corrélation entre surpopulation carcérale et risques d'atteintes aux droits des

<sup>24</sup> *Mursic c. Croatie* 2016 (n. 10), § 136 ss.

<sup>25</sup> *Mursic c. Croatie* 2016 (n. 10), § 139.

<sup>26</sup> *Mursic c. Croatie* 2016 (n. 10), § 140.

<sup>27</sup> CourEDH, arrêt *Sulejmanovic c. Italie* du 6.11.2011, requête 22635/03, § 46.

<sup>28</sup> *Manuel construction établissements pénitentiaires*, p. 44 s.

<sup>29</sup> ATF 140 I 125, c. 3.6.3.

<sup>30</sup> Privation de liberté, effectif de détenus au jour du relevé. Concordat d'exécution des peines et mesures de la Suisse centrale et du Nord-Ouest du 25 avril 2022, Taux d'occupation (en %) ; Privation de liberté, effectif de détenus au jour du relevé. Concordat d'exécution des peines et mesures de la Suisse orientale du 25 avril 2022, Taux d'occupation (en %).

<sup>31</sup> Privation de liberté, effectif des détenus au jour du relevé. Concordat d'exécution des peines et mesures dans les cantons latins, Taux d'occupation (en %).

<sup>32</sup> *Monitoring des capacités de privation de libertés – Connaissances spécialisées & Analyse de 2019*, p. 11.

détenus<sup>33</sup>.

A cet égard, on observe plusieurs théories. D'une part, les autorités judiciaires genevoises expliquent la surpopulation carcérale par des phénomènes sociaux tels que l'augmentation de la population ou la précarisation de certaines couches de la société<sup>34</sup>. D'autre part, des chercheurs expliquent quant à eux ce phénomène par l'application d'une politique pénale avec un fort recours à l'incarcération dans les régions souffrant de surpopulation carcérale<sup>35</sup>. Dans les faits, un exemple concret de la situation carcérale genevoise semble confirmer la pertinence de ce second postulat. Avec l'entrée en vigueur en 2011 du nouveau Code de procédure pénale et de la procédure pénale applicable aux mineurs, lequel prévoyait entre autres de renoncer à la détention systématique pour les petits délits, le taux d'occupation de la prison de Champ Dollon avait diminué de 25 % au cours du premier semestre de cette même année (même si ce ne fut pas un résultat qui tint sur la durée)<sup>36</sup>. A l'inverse, l'adoption par le Conseil d'Etat du canton de Genève de sa « Politique commune en matière de lutte contre la criminalité 2012-2014 » avait eu comme conséquence d'augmenter le taux d'occupation de la prison de Champ-Dollon de 118 % (pour atteindre à la fin de l'année 2012 un effectif de 731 détenus pour un total de 376 places de détentions)<sup>37</sup>. Plus largement, le taux d'occupation élevé des prisons romandes est expliqué par le fait que les cantons latins ont d'avantage recours à l'incarcération que les autres cantons de Suisse : le canton de Genève fait en effet un usage important de la détention provisoire, tandis que Vaud prononce un plus grand nombre de peines privatives de liberté que le reste des cantons suisses<sup>38</sup>.

Sur la base de ces observations, l'affirmation selon laquelle ce sont « des décisions politico-culturelles qui déterminent la statistique carcérale »<sup>39</sup> est donc aisément recevable.

De manière générale, on remarque que cette tendance à l'utilisation de la prison dans un but qui n'est pas initialement le sien s'inscrit dans le phénomène plus général, à l'échelle européenne, d'un recours intensif à la sanction pénale et à l'utilisation de l'incarcération, afin de résoudre les problématiques sociales que l'État ne gère autrement<sup>40</sup>.

### C. Les perspectives envisageables

Dans les faits, les garanties conventionnelles, constitutionnelles et légales de notre système juridique (art. 3 CEDH et art. 10 Cst. relatifs à la protection de la dignité humaine, art. 74 CP sur la protection de la dignité des détenus notamment) devraient être tout à fait suffisantes pour assurer une protection effective de la dignité des détenus, surtout au vu de l'interprétation protectrice de ces normes qu'en font les tribunaux. Les raisons de risques d'atteinte à la dignité des détenus incarcérés en Suisse, liées à la problématique de la surpopulation carcérale, ne découlent donc pas du manque de protection de la législation, mais plutôt de l'orientation des décisions politiques actuelles – constat encore renforcé par le fait que seul deux cantons suisses sont concernés à ce jour par ces problématiques. Ceci se caractérise d'une part par des refus d'octroyer les crédits nécessaires à la rénovation et à l'agrandissement des établissements pénitentiaires<sup>41</sup>, et d'autre part par l'adoption et l'application de politiques pénales strictes impliquant un fort taux d'incarcération<sup>42</sup>.

Sur la base de ce constat, il apparaît intéressant de se demander si l'octroi des crédits nécessaires à la construction ou à l'agrandissement des établissements pénitentiaires concernés est une solution optimale, ou si une remise en question des politiques pénales vaudoise et genevoise semble plus pertinente. Quant à cette première proposition, le CPT et divers acteurs du monde judiciaire suisse relèvent que la problématique de la surpopulation n'est pas un problème qui pourrait être véritablement résolu par la construction de nouveaux lieux de détention<sup>43</sup>. En revanche, la politique pénale du Conseil de l'Europe cherche à

<sup>33</sup> B.F. BRÄGGER, (n. 1), p.23.

<sup>34</sup> C. VUILLEUMIER, Champ-Dollon – Les quarantièmes rugissants, Genève 2017, p. 60.

<sup>35</sup> Visite du CPT, n° 61 ; D. FINK, La prison en Suisse – Un état des lieux, Lausanne 2017, p. 35.

<sup>36</sup> C. VUILLEUMIER (n. 34), p. 49.

<sup>37</sup> C. VUILLEUMIER (n. 34), p. 49.

<sup>38</sup> D. FINK (n. 35), p. 35.

<sup>39</sup> N. CHRISTIE, Eléments de géographie pénale, Actes de la recherche en sciences sociales 124/4 de 1998, p. 68.

<sup>40</sup> N. QUELOZ, Les dérives pénales contemporaines – La fin de l'*ultima ratio* du droit pénal ?, RSC 2/2013, p. 5.

<sup>41</sup> Visite du CPT, n° 60.

<sup>42</sup> D. FINK (n.35), p. 35.

<sup>43</sup> Visite du CPT, n° 63 ; D. FINK (n. 35), p. 35 ; A. KUHN, Détenus – Combien ?, Pourquoi ?, Que faire ?, Berne/Suttgart/Vienne 2000, p. 15 s.

limiter le recours à la détention par le biais du développement de sanctions et de mesures non carcérales pour toutes les infractions où une mesure de privation de liberté ne paraît pas être la seule mesure adéquate<sup>44</sup>. Cette perspective doit en effet être envisagée au vu de deux exemples européens : alors que la surpopulation carcérale des prisons françaises s'explique notamment par l'application de politiques pénales répressives, la création de nouvelles infractions ou le prononcé de peines de plus en plus longues<sup>45</sup>, la diminution du taux d'occupation des prisons en Allemagne s'explique quant à elle par une baisse du recours à la détention provisoire, ainsi que par la diminution des condamnations et de leur durée<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> Recommandation n° R(99) 22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale du 30 septembre 1999.

<sup>45</sup> A. HAZAN, Surpopulation carcérale : le fléau français, *Après-demain* 45/2018, p. 4.

<sup>46</sup> N. CHRISTIE (n.39), p. 68.