

La détention avant jugement en Suisse: un état des lieux



Daniel Fink

Lehrbeauftragter an der Universität Luzern, Mitglied des UN-Unterausschusses für die Verhütung von Folter

daniel.fink@doz.unilu.ch

Résumé

L'introduction du code de procédure pénale suisse, en 2011, a harmonisé pour tout le pays les dispositions relatives aux différentes formes de détention avant jugement. En pratique, la détention provisoire est moins souvent appliquée, mais, quand elle est ordonnée, conduit plus souvent à son imputation dans le jugement; elle tend à s'allonger. Aussi, les études montrent des différences dans la poursuite pénale et l'application de la détention avant jugement entre cantons. La présente contribution analyse ces tendances et offre un regard critique sur l'usage de la détention avant jugement en Suisse.

Summary

The introduction of the Swiss Criminal Procedure Code in 2011 harmonized the provisions for pretrial detention across the country. In practice, pretrial detention is applied less often, but, when it is imposed, is more often taken into account in the judgment; it also tends to last longer. Studies show differences in the prosecution of offenders and in the application of pretrial detention between the Swiss cantons. This contribution analyzes these trends and evaluates critically the use of pretrial detention in Switzerland.

Zusammenfassung

Die Einführung der schweizerischen Strafprozessordnung im Jahre 2011 hat zur landesweiten Harmonisierung der Bestimmungen zur Untersuchungshaft geführt. In der Praxis wird wohl gesamthaft weniger Untersuchungshaft angeordnet. Wird sie dagegen durchgeführt, so wird sie öfter im Urteil angerechnet; auch dauert sie tendenziell länger. Studien zeigen Unterschiede in der Strafverfolgung und in der Anwendung von Untersuchungshaft zwischen den Kantonen. Dieser Beitrag untersucht diese Tendenzen und beurteilt in kritischer Weise den Einsatz von Untersuchungshaft in der Schweiz.

Mots-clés

détention provisoire, imputation de la détention provisoire, exécution anticipée des sanctions, étrangers en détention provisoire, statistiques des condamnations

Keywords

pretrial detention, deduction of pretrial detention, anticipated execution of sentences and measures, foreigners in pretrial detention, conviction statistics

Schlüsselwörter

Untersuchungshaft, Anrechnung der Untersuchungshaft, Vorzeitiger Sanktionsvollzug, Ausländer und Untersuchungshaft, Urteilsstatistik

1. La détention provisoire codifiée sur le plan fédéral

Au XIXe siècle, au moment d'élaborer la première constitution de la Confédération helvétique, les forces politiques libérales se mobilisèrent pour moderniser et unifier sur le plan national le droit pénal et le droit de procédure pénale restés aux mains des cantons depuis 1803. Contre les forces conservatrices qui luttèrent pour maintenir cette matière dans la compétence des cantons, elles tentèrent, avec chaque révision de la Constitution (1866, 1874, 1898), de transférer la matière à l'Etat fédéral. Les travaux pour le projet de

code pénal suisse, rédigé par le professeur bernois Carl Stooss, furent engagés en 1888 et prirent fin, en 1937, avec l'adoption du projet de loi de 1918 soumis par le Conseil fédéral aux Chambres fédérales. Le code pénal suisse entra en vigueur en 1942 (Fink Daniel, Schulthess Peter, *Strafrecht, Freiheitsentzug, Gefängnis*, Bern, 2015). En revanche, la compétence de légiférer en matière de procédure pénale ne fut reconnue à l'Etat fédéral qu'avec la révision totale de la Constitution en 1999. La rédaction du code de procédure pénale fut engagée dès 2000; le projet de loi fut remis aux Chambres fédérales en 2005 et adopté en 2007. Le code lui-même entra en vigueur en 2011¹.

Avant 2011, la Suisse ne connaissait donc pas de droit de la procédure pénale unifié. Chaque canton édictait et appliquait ses propres règles en matière de détention provisoire. A partir des années 1970, ils furent cependant de plus en plus soumis aux règles du droit international auxquelles la Suisse adhéraient progressivement. On doit citer ici en premier lieu la Convention européenne des droits de l'homme, ratifiée par la Suisse en 1974, dont l'article 5 («Droit à la liberté et à la sûreté») définit les droits fondamentaux pertinents notamment dans le cadre de la détention provisoire.

Depuis 2011, les codes de procédure pénale propres à chacun des cantons (26 codes différents) ont donc

1 Fink Daniel, *Kriminalpolitik und Föderalismus*, in Fink Daniel et al. (éds.), *Criminalité, justice pénale et fédéralisme*, Berne, 2019.

laissé place à un code de procédure pénale unifié (ci-après: CPP) au niveau fédéral. La «détention préventive» a été renommée «détention provisoire» (art. 220 CPP ss) pour rendre compte du caractère généralement transitoire de cette détention en situation de présomption d'innocence, plutôt que comme une détention en vue de prévenir de nouvelles infractions. Au niveau des statistiques pénitentiaires suisses, le terme englobe généralement la détention policière, la détention provisoire, la détention pour des motifs de sûreté, et, dans certains cas, l'exécution anticipée des peines et des mesures.

Le placement en détention provisoire étant considéré comme une atteinte grave aux libertés fondamentales de la personne, le CPP établit un principe général selon lequel «le prévenu reste en liberté» (art. 212 al. 1 CPP), sa détention ne pouvant constituer qu'une mesure d'exception. De plus, le respect du principe de proportionnalité, qui prévalait déjà auparavant, est toujours exigé: «La détention provisoire et la détention pour des motifs de sûreté ne doivent pas durer plus longtemps que la peine privative de liberté prévisible.» (art. 212 al. 3 CPP). Comme le prévoyaient les codes cantonaux, la condition première du recours à la détention provisoire reste l'existence d'un soupçon sérieux de commission d'une infraction grave. Les autres conditions sont (alternativement) un risque de fuite, une mise en danger de témoins ou de preuves, un risque de récidive, et l'inexistence d'une mesure de substitution permettant d'atteindre les mêmes buts qu'une détention. Parallèlement, l'harmonisation de la procédure pénale a conduit à la simplifier pour les petits délits en procédant par ordonnance pénale (voir ci-après) dans les cas d'infractions punies d'une amende, d'une peine pécuniaire de 180 jours-amende au plus ou d'une peine privative de liberté de six mois au plus (art. 352 ss CPP).

Au-delà de ces principes-cadres, le CPP a contribué à renforcer les droits du prévenu au niveau de la procédure et face aux autorités de poursuite pénale en introduisant le droit pour toute personne arrêtée d'avoir une personne de confiance informée de ce fait et d'être assistée d'un avocat de la première heure. Cette évolution est le pendant de l'adoption, dans toute la Suisse, d'un nouveau modèle de poursuite: le procureur, représentant le ministère public, est désormais en charge à la fois de mener l'instruction (tâche dévolue auparavant au juge d'instruction) et de soutenir l'accusation lors du procès. Mais la décision de mise en détention provisoire et le contrôle de celle-ci (durant la phase d'instruction et après sa clôture, dans l'attente du jugement) incombent désormais à une instance juridique indépendante. Il peut s'agir d'un juge, ou d'un tribunal des mesures de contrainte, présenté comme un contre-poids aux pouvoirs de la police et du ministère public. Certains cantons connaissaient déjà avant l'entrée en vigueur en 2011 du CPP unifié une instance compa-

rable sous la forme du «juge de la détention» ou de la «chambre des mesures de contraintes».

Le CPP unifié a aussi généralisé l'exécution anticipée des peines et des mesures (art. 236 CPP). Cette modalité de privation de liberté permet à une personne en détention provisoire, pour autant que la procédure pénale le permette, qu'elle en ait fait la demande et qu'elle doive s'attendre à devoir purger une sanction privative de liberté sans sursis, de changer de régime de détention. Si certains cantons connaissaient cette modalité, d'autres ne l'ont introduite qu'en 2011. Alors que l'exécution anticipée de la sanction permet à la personne détenue de bénéficier de conditions meilleures qu'en détention provisoire, notamment concernant le travail, le pécule, les loisirs, les contacts extérieurs, les visites, elle offre aussi au ministère public la possibilité de disposer de plus de temps pour préparer le procès.

Le code de procédure pénale suisse a introduit l'ordonnance pénale, un système de condamnation simplifié et rapide. Une ordonnance pénale est possible dans le cas où un prévenu a admis les faits ou que ceux-ci sont établis pour des affaires jugées avec une peine pécuniaire de 180 jours-amende au plus ou une peine privative de liberté de six mois au plus. Le prévenu n'est pas nécessairement auditionné par le ministère public, mais tout simplement notifié par écrit quant à sa condamnation et à la sanction. Tant le prévenu que les autorités désignées par la loi peuvent s'opposer au jugement, ouvrant alors la voie à une procédure devant un tribunal de première instance. Cette nouvelle forme de procédure a révolutionné le prononcé des peines dans la mesure où 95% de toutes les peines pénales en Suisse sont désormais prononcées par le biais de l'ordonnance pénale.²

Suite à des critiques venant des ministères publics ainsi que de parlementaires qui s'en sont fait les porte-parole, le Conseil fédéral a chargé l'Office fédéral de la justice (OFJ) de réviser certaines dispositions du code de procédure pénale. D'un côté, on cherche à «débureaucratiser» la procédure, donc à limiter la production de documents, mais aussi à limiter les droits des prévenus à assister aux auditions de coprévenus; en même temps, le ministère public devra entendre le prévenu s'il a l'intention de prononcer une peine privative de liberté sans sursis dans le cadre de la procédure de l'ordonnance pénale. De l'autre, on tente d'améliorer la position des parties plaignantes, notamment en les mettant au bénéfice de l'assistance judiciaire sous certaines conditions. En 2017, l'OFJ a constitué un groupe de travail composé de théoriciens du droit et de praticiens pour examiner les changements à apporter au droit existant. Le 28 août 2019, le Conseil fédéral a transmis aux Chambres fédérales un

2 Brägger Benjamin F./Vuille Joëlle, Punir, prévenir et resocialiser: de l'arrestation provisoire à la libération conditionnelle, Berne, 2012.

projet de modification du Code de procédure pénale qui devront le traiter dans les prochaines sessions³.

2. Les décisions relatives à la détention avant jugement: analyse statistique

En Suisse, l'analyse des décisions relatives aux placements de personnes en détention avant jugement est particulièrement malaisée en raison des lacunes des statistiques sur le sujet et du manque quasi total de données sur les pratiques de détention, tant sur le plan fédéral que cantonal. Elle l'est également parce que les pratiques judiciaires des ministères publics cantonaux ne font pas l'objet d'un enregistrement autre qu'administratif sur le plan cantonal ou, à des fins d'échange d'information entre cantons, sur le plan fédéral. On ne dispose ainsi d'aucune donnée, d'aucune recherche scientifique quant aux justifications formulées pour prononcer une mesure de contrainte, les infractions retenues ou abandonnées dans les procédures, le fonctionnement des auditions et les décisions prolongeant ou mettant un terme à la détention avant jugement, les recours introduits et les décisions sur recours.

Les données de l'Office fédéral de la statistique relatives à la détention avant jugement sont lacunaires pour deux raisons: d'une part, il n'existe pas de statistiques individualisées des placements en détention provisoire (englobant la détention policière) et, d'autre part, la statistique sur la privation de liberté dans son ensemble, réalisée au jour de référence, est agrégée sur le plan cantonal et est très sommaire⁴. Ainsi, on n'enregistre que les entrées de plus de 24 heures, en se contentant du comptage des personnes présentes au jour du relevé, ainsi que des entrées et des journées de détention durant l'année précédant le relevé. Dans le compte-rendu quantitatif, par exemple pour disposer du nombre total de placements de personnes en détention provisoire, certaines données doivent ainsi être estimées. Les données utilisées dans cette analyse proviennent des statistiques publiées sur son site par l'Office fédéral de la statistique (OFS), sauf pour quelques chiffres-clés qui ont été estimés.⁵

2.1 Les placements en détention provisoire

Pour l'analyse du recours à la détention provisoire, on traitera d'abord des incarcérations, ensuite du nombre de détentions imputées dans les jugements et finalement des effectifs de personnes en détention provisoire – le traitement de chacun de ces aspects nécessitant de croiser les relevés pour estimer certaines valeurs. La thèse défendue ici est que, globalement, moins de personnes sont placées en détention provisoire qu'auparavant, notamment depuis l'entrée en vigueur du code de procédure pénale unifié. Cependant, ces personnes sont plus souvent susceptibles d'être condamnées et d'avoir un jugement inscrit au casier judiciaire. Au regard des données relatives aux sanctions, on observe que la majorité des personnes placées en détention provisoire ne sont pas, par la suite, condamnées à une peine ferme, ce qui est problématique au regard des principes mentionnés ci-dessus (art. 212 CPP).

Le cheminement des affaires au sein de la justice pénale en Suisse, 2018

Afin de mieux situer les éléments quantitatifs proposés dans cette analyse du phénomène de la détention avant jugement et afin de fournir un cadre pour interpréter les données utilisées, on présentera ci-après, à partir du modèle élaboré par Aubusson de Cavarlay⁶ publié dans le Rapport de la Commission de suivi de la détention provisoire en France 2017–2018, un diagramme illustrant le cheminement des affaires au sein de la justice pénale en Suisse, les données se référant à l'année 2018. Les résultats présentés dans le graphique ci-après proviennent de quatre sources statistiques (Statistique policière de la criminalité [SPC], Commission pour l'efficacité de la justice [CEPEJ], Statistique judiciaire [basée sur le casier judiciaire], relevé sur la privation de liberté un jour de relevé) et des estimations de l'auteur.

L'harmonisation du droit de procédure pénale dès 2011 facilite le repérage des issues à la poursuite des différentes affaires. Pour 2018, on peut, à partir des données de la SPC et de la CEPEJ, estimer à plus de 400 000 les affaires pénales traitées par les ministères publics, tant pour les crimes, les délits que les contraventions. On sait par ailleurs que 107 085 condamnations pénales ont été inscrites au casier judiciaire. On peut donc partir de l'hypothèse qu'il y a entre 200 000 et 300 000 jugements pour contraventions donnant lieu à une amende de moins de 5000 francs comme seule sanction. De l'autre côté, il y a un certain nombre de classements, au nombre de plusieurs dizaines de milliers, estimation basée également sur les données de l'enquête de la CEPEJ.

Parmi les 107 085 condamnations pénales de 2018, on compte 91% d'ordonnances pénales, soit 97 771 cas. Sur l'ensemble des ordonnances pénales, 15,3% comprenaient

3 Le projet et tous les documents y relatifs sont disponibles (<https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/gesetzgebung/aenderungstpo.html>), tous les sites web ont été consultés pour la dernière fois le 16.3.2020.

4 Fink Daniel, Privation de liberté en recul? La situation en Suisse in Wolff Hans./Niveau Gérard, Santé en prison, Genève, 2019, 231–249.

5 Voir: (www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home.html) »Criminalité et droit pénal». Pour des raisons de place, on ne traitera que du volume, de la structure et de l'évolution de la détention provisoire chez les adultes. La détention provisoire chez les mineurs connaît des particularités qui excluent un traitement commun avec celle des adultes.

6 Aubusson de Cavarlay Bruno, Rapport de la Commission de suivi de la détention provisoire, Paris, avril 2018, (www.justice.gouv.fr), consulté le 30/12/2019, p. 15.

une mention de détention provisoire subie (14 980). En revanche, seulement 6236 faisaient mention d'une peine privative de liberté sans sursis, et seulement 2681 avec sursis; le sursis partiel devant comprendre *a minima* une peine ferme de six mois au moins, cette peine ne pouvant être imposée par les ministères publics. Les autres 88 855 ordonnances comprenaient une peine pécuniaire, prononcée soit avec sursis, sursis partiel ou sans sursis.

Si les tribunaux ont traité 9047 condamnations inscrites finalement au casier judiciaire, on peut estimer qu'il y a eu probablement quelque 12 000 affaires pénales qui leur ont été transmises, soit que les affaires ont été classées, qu'il y ait eu une non-entrée en matière, des jonctions ou disjonctions de procédures, ou finalement des acquittements, voire encore des impossibilités de procéder (décès du prévenu, etc.). Parmi les 9047 condamnations pénales inscrites au casier judiciaire (9% de l'ensemble des condamnations pour crime ou délit), 4543 comprenaient une détention provisoire préalable. Dans les peines prononcées, on trouve 2711 peines privatives de liberté sans sursis (PPLs) ou avec sursis partiel (PPLsp), 2330 avec sursis (PPLas) et 4006 peines pécuniaires (PPec).

Ces ordres de grandeur peuvent non seulement varier d'année en année, mais sont aussi soumis à de fortes différences entre types d'infractions. Une analyse plus fine des évolutions des affaires pénales au sein de la justice pénale en Suisse reste à réaliser.

Selon l'Office fédéral de la statistique, on comptait, pour 2000 et 2001, une moyenne annuelle de 30 000 placements en détention provisoire, alors que la moyenne des personnes condamnées avec une détention imputée dans le jugement et inscrite au casier judiciaire n'était que de 10 000, soit un tiers des personnes concernées (OFS, 2002⁷). Pour les autres deux tiers, il s'agissait entre autres de classements sans suite ou de jugements non inscrits au casier judiciaire; il faut toutefois noter que ce chiffre inclut des doubles comptages, soit dans la même année, soit lors de transferts entre lieux de détention. Même si ces données ne sont plus publiées aujourd'hui, il est possible de les estimer pour les années manquantes. Suivant un décompte argumenté réalisé en 2017 et actualisé en 2019⁸, on peut ainsi estimer que le nombre d'incarcérations en détention provisoire par année est tombé à environ 25 000 depuis 2011. Cette baisse est due, en partie, à l'entrée en vigueur du code de procédure pénale unifié et aux nouvelles protections qu'il apporte aux justiciables

7 Après 2002, l'OFS renonce à publier ces données en raison d'un ensemble d'incertitudes dans la qualité des données collectées et d'importants doubles comptages dus à la méthode d'enquête.

8 Fink Daniel, La prison en Suisse. Un état des lieux. Lausanne, 2017; Fink Daniel, Privazione della libertà e prigione in Ticino e in Svizzera, Bellinzona, sortie prévue fin-2020 (édition traduite, actualisée et élargie de quatre chapitres du livre de 2017) (Fink, 2020).

contre une détention provisoire injustifiée. L'introduction de l'avocat de la première heure, du juge des mesures de contrainte ou de la généralisation de l'indemnisation pour tort moral subi en cas de détention suivie d'un classement ou d'un acquittement (art. 429/431 CPP) militent en faveur de l'argument selon lequel on compte globalement moins de détentions avant jugement, mais proportionnellement plus de cas inscrits au casier judiciaire.

2.2 Les détentions avant jugement imputées dans le jugement

Les détentions provisoires, y compris les détentions policières, imputables dans les condamnations sur les trente dernières années ont connu une tendance à la hausse avec une stabilisation depuis 5 ans. Leur nombre est passé de 10 500 cas en moyenne de 1997 à 2003 à plus de 22 000 cas en 2013, pour baisser à 19 000 cas en 2018. Alors que la part des courtes détentions de moins de 48 heures⁹ était de l'ordre de 30% entre 1984 et 1990, elle n'a cessé de croître pour atteindre 77%. En même temps, les détentions provisoires de plus de 48 heures ont baissé de 6500 cas en 1984 à 4500 en 2018. Il s'agit là de l'effet d'un nombre croissant de cantons qui avaient intégré les exigences internationales de limitation du temps de détention policière. Si les détentions de 3 jours à 1 mois ont fortement diminué, celles de 1 mois à 3 mois sont restées stables en nombre. C'est tout le contraire pour les détentions de plus de 6 mois à un an et finalement celles de plus d'un an: ces deux catégories ont fortement augmenté, notamment en raison du placement des détenus en exécution anticipée de leur peine.

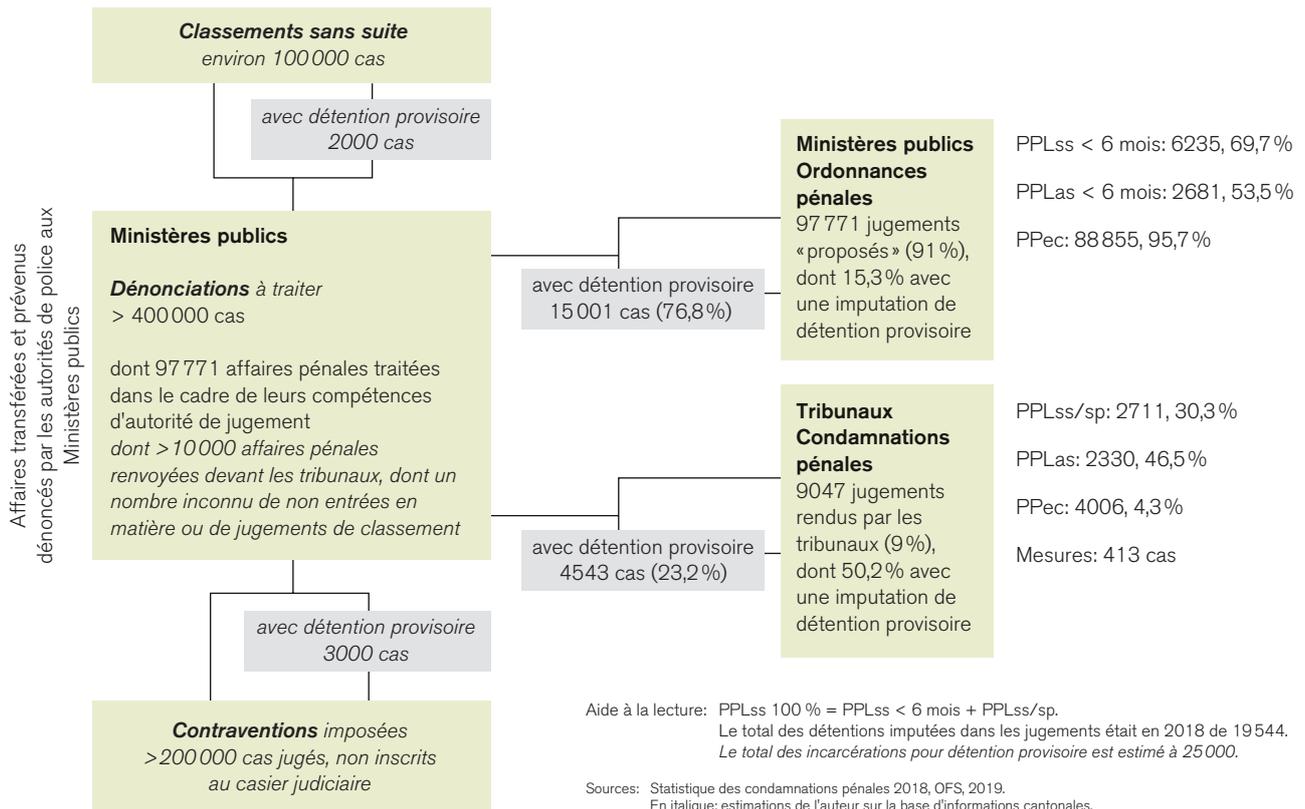
Une des particularités de la détention provisoire est qu'elle est appliquée essentiellement aux étrangers, et parmi ces derniers, ce sont surtout ceux n'ayant pas de domicile en Suisse qui sont concernés. En effet, entre 2008 et 2018, le nombre de détentions provisoires imputées dans les jugements de Suisses a baissé, celui des étrangers avec domicile en Suisse n'a augmenté que légèrement¹⁰, tandis que celui des étrangers sans domicile en Suisse a doublé au cours de la même période, passant de 5700 à 11 300 cas.

La part des Suisses est passée en 30 ans de quelque 50% à 20%, celle des étrangers de 50% à 80%, la plus grande partie étant les étrangers sans domicile en

9 La détention policière – appelée dans le code de procédure pénale suisse «arrestation provisoire» (art.217 CPP) – donne lieu, comme toute privation de liberté à titre provisoire, à une imputation sur la peine de la détention avant jugement subie par un auteur d'infraction (art.51 CP). L'imputation de la détention provisoire n'était pas acquise et automatique dans l'ensemble des cantons avant l'entrée en vigueur de la révision du code pénal; la révision l'a rendue obligatoire.

10 Passant de 2200 cas en 2008 à 2600 cas en 2018; pondéré par l'augmentation de la population étrangère dans le pays (1,5 million en 2008 et 2,1 millions en 2018), on observe que ce chiffre a baissé proportionnellement, passant durant cette période de 137 cas à 122 cas pour 100 000 étrangers.

Cheminement des affaires au sein de la justice pénale en Suisse; indications statistiques pour 2018



Suisse. Et, là également, on constate de fortes différences: dans un petit nombre de cantons, les étrangers sans domicile en Suisse constituent plus de 70% des personnes placées en détention provisoire, comme à Schaffhouse, Bâle-Ville, Thurgovie, Saint-Gall, Vaud et Neuchâtel. D'autres cantons sont en dessous de ce seuil.

2.3 Une application inégale dans les différents cantons

La Constitution fédérale consacre le principe d'égalité à l'art. 8 al. 1 Cst: «Tous les êtres humains sont égaux devant la loi.» En théorie donc, la loi pénale doit s'appliquer de la même façon à tous les justiciables. Mais étant donné que la Suisse connaît un fédéralisme poussé en matière de pratiques policière, judiciaire et pénitentiaire, les cantons sont souverains dans la mise en œuvre des lois, contrôlés au cas par cas par le Tribunal fédéral. Il n'est donc pas surprenant qu'on puisse trouver de grandes différences dans cette mise en œuvre.

L'analyse de la part de tous les condamnés s'étant vu imposer une détention avant jugement entre 1984 et 2018 montre en effet que si, dans le canton de Genève, 60% de tous les condamnés ont subi une détention préalablement à leur jugement, avec une tendance à la hausse, cette part tombe à moins de 40% à Zurich (tendance légèrement à la hausse), à 28% à Schaff-

house (à la baisse) et à 20% à Bâle-Ville (stabilité). Dans les autres 22 cantons, les parts de condamnations pénales avec une détention imputée se sont resserrées et stabilisées autour de 10%.¹¹

Plus problématique est l'application de la détention avant jugement en fonction des groupes de personnes poursuivies et placées en détention provisoire.

3. Les personnes détenues avant jugement et leurs conditions de détention

3.1 Les effectifs en détention provisoire – aujourd'hui majoritairement des personnes non domiciliées en Suisse

Malgré le grand nombre de personnes placées en détention provisoire, étant donné la très courte durée de ce type de détention (incarcérations), l'effectif moyen annuel des personnes en détention provisoire est relativement bas, présentant, par rapport à la population résidente, une tendance à la baisse. En nombre absolu,

¹¹ L'analyse des différences de l'application de la détention provisoire entre cantons n'est encore qu'à ses débuts. Pour une première analyse voir p.ex. Von Pollern von Sury d'Aspremont Béatrix-Dorothee, La détention provisoire en Suisse en 1988, Berne, 1997. Egalement dans: Fink Daniel, Schulthess Peter, Strafrecht, Freiheitsentzug, Gefängnis, Bern, 2015.

l'effectif oscille, entre 1999 et 2018, autour de la valeur de 1900 détenus, ce qui fait, étant donné l'accroissement de 20% de la population pendant cette période, une baisse de l'effectif de 27 à 21 personnes en détention provisoire pour 100 000 personnes résidentes.

Sur toute la période, la part des femmes en détention provisoire est restée stable à 7%. La structure d'âge s'est déplacée vers les personnes plus âgées; les 18 à 24 ans représentaient une part de 36% en 1999, mais plus que 21% en 2018. Dans l'effectif des personnes en détention avant jugement, les parts des Suisses et des étrangers domiciliés en Suisse ont baissé de 44% chacune pour présenter aujourd'hui, ensemble, 46% du total; celle des étrangers sans domicile en Suisse a donc doublé, atteignant 54%, ces derniers étant de plus en plus souvent incarcérés même pour de petits délits ou simplement en raison d'un séjour illégal dans le pays.

3.2 L'exécution anticipée des sanctions

Comme indiqué précédemment, le droit suisse permet aux personnes étant dans un stade avancé de la procédure d'être placées en exécution anticipée de la peine ou de la mesure (art. 236 CPP) – en contradiction avec la présomption d'innocence. En étant transférée dans un établissement d'exécution des peines ou des mesures, la personne détenue bénéficie de meilleures conditions de détention que dans un centre de détention provisoire. En même temps, cette exécution anticipée de la peine, notamment dans le cas de longues peines, permet aux autorités de poursuite pénale de finaliser le dossier sans se sentir sous pression. L'effectif des personnes se trouvant en situation d'exécution anticipée de la peine était de 500 personnes en moyenne entre 2000 et 2015; depuis l'année 2016, il a augmenté à quelque 1000 personnes détenues. Malheureusement, on n'en sait pas plus sur ce groupe très particulier de personnes, qu'il s'agisse des infractions qui leur sont reprochées, des transactions qui ont eu lieu en vue de leur accorder une exécution anticipée, de la durée de ces détentions ou des suites données à leur dossier.

3.3 L'effectif en détention avant jugement ou en exécution des peines et mesures

Stricto sensu, l'effectif des personnes en détention provisoire est de quelque 1900 personnes, y compris un petit nombre qui se trouve en détention policière. De plus, on devrait y ajouter en 2019 quelque 1000 personnes se trouvant en exécution anticipée d'une peine ou d'une mesure, ce qui mène à un total de 2900 personnes en détention avant jugement. Mais comme les personnes en exécution anticipée de la peine ou de la mesure sont en quelque sorte en situation d'exécution des sanctions,

on les compte, notamment à l'Office fédéral de la statistique, généralement avec cette dernière catégorie de personnes. Dénombrés de cette manière, les détenus avant jugement correspondaient à 42% de toutes les personnes incarcérées en Suisse, une part relativement élevée en comparaison européenne.

3.4 Etablissements et pratiques de la détention

3.4.1 Les lieux de détention

La Suisse a longtemps disposé d'un réseau très dense de petites prisons de district dans lesquelles étaient exécutées la détention policière, la détention provisoire et les courtes peines privatives de liberté. Non conforme aux exigences contemporaines en matière de détention, la Suisse fut critiquée, lors de la première visite du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants¹², pour ces lieux de détention d'un autre âge; leur remplacement a conduit à un boom de la construction sans précédent dans l'histoire des prisons en Suisse. Bien des cantons sont passés d'un réseau de plusieurs prisons à une seule; d'autres, comme le canton de Berne, de plus de 25 prisons de district à 5 prisons régionales. La même évolution a eu lieu dans le canton de Vaud. Si les conditions de détention devaient être qualifiées d'inhumaines et dégradantes dans les anciennes prisons de districts, avec des cellules minuscules, sans espace de toilette intégré, mal chauffées, sans espaces communs ni de promenade, les prisons construites depuis le milieu des années 1990 répondent, d'un point de vue du bâti, aux standards requis sur le plan national et international.¹³

12 CPT, Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) effectuée en Suisse du 21 au 29 juillet 1991, (www.coe.int › Switzerland).

13 Cela ne veut pas dire qu'il ne peut y avoir de régression. Ainsi dans le canton de Vaud, où on continue, malgré des condamnations par le Tribunal fédéral et des critiques formulées par la Commission nationale de prévention de la torture, à utiliser deux «zones carcérales» pour la détention policière qui ne répondent à aucune des exigences en matière de détention, même pour une courte période. «(L)a CNPT qualifie d'inacceptables les conditions de détention sur les deux sites, en raison du manque d'accès à la lumière du jour et à l'air frais, ce qui constitue une violation de l'art. 3 CPP et continue à s'apparenter à un traitement inhumain au sens de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH).» Voir Commission nationale de prévention de la torture, *Rapport d'activité 2014*, Berne, p. 21.

Aussi: «Les zones carcérales vaudoises, ces prisons de la honte. Système pénitentiaire: La surpopulation carcérale, au cœur des Assises de la chaîne pénale qui se tiennent aujourd'hui, force le canton à enfermer des gens dans des conditions illicites.» *24 heures*, du 18.12.2019.

Voir également le Rapport de la commission des visiteurs du Grand Conseil et déterminations du Conseil d'Etat, du 1^{er} juillet au 30 juin 2019, juin 2019, Cote GC 105. Sa recommandation 1 est une sévère critique des zones carcérales: «La commission recommande au Conseil d'Etat de prendre sans délai toutes mesures visant à respecter les dispositions légales limitant à 48 heures le séjour dans les zones carcérales (art. 7 de la loi vaudoise d'in-

3.4.2 Les conditions de détention

Pendant près de deux siècles, les conditions de détention étaient largement déterminées par les attentes – très restrictives – des autorités de poursuite pénale; il s’agissait non seulement d’isoler les prévenus pour les besoins de l’enquête pénale, mais aussi de les mettre sous pression en vue d’obtenir le plus rapidement des aveux. D’où un recours fréquent à la détention en solitaire, un enfermement 23 heures sur 24, l’absence de contact avec les proches, l’avocat ou les autres détenus. Focalisant son travail d’observation sur la détention avant jugement, la Commission nationale de prévention de la torture¹⁴ constata dans son rapport d’activité de 2013¹⁵: «La détention préventive continue d’être le régime le plus strict alors même que les personnes incarcérées sont présumées innocentes. Caractérisé par de longues périodes d’enfermement et une liberté de mouvement très restreinte, ce régime de détention n’offre pratiquement pas de possibilités de travail ou d’activités récréatives aux personnes incarcérées. De l’avis de la Commission, il s’agit d’une contradiction inhérente à ce type de régime, mais qui devrait être réévaluée notamment à la lumière de l’objectif propre à ce type de détention.»¹⁶. Cette situation avait au moins partiellement changé avec l’introduction du code de procédure pénale unifié dans la mesure où, depuis lors, l’autorité pénale compétente doit informer immédiatement les proches d’une personne arrêtée (art. 214 CPP), cette dernière ayant le droit de communiquer en tout temps avec son défenseur (art. 223 CPP). Elle a encore été modifiée lorsque deux cantons ont réorganisé le régime de leur détention provisoire de manière plus ouverte pour les personnes ayant dépassé la phase initiale de la procédure pénale. On y pratique la politique de la porte ouverte du matin au soir, avec libre accès aux salles de sport, de jeux et à l’espace de promenade. La critique de la CNPT a, par la suite, été reprise par d’autres acteurs¹⁷, dans plusieurs forums¹⁸ et médias, ce qui a contraint d’autres cantons à annoncer une libéralisation du régime.

Restent néanmoins des situations inacceptables du point de vue des droits de l’homme, et cela dans les cantons de Vaud et de Genève¹⁹. En plus d’avoir des lieux de détention inadéquats, le canton de Vaud se distingue par une situation de forte suroccupation dans deux des établissements servant à la détention provisoire (taux d’occupation de 170%)²⁰. A Genève, c’est la prison de Champ-Dollon qui, depuis 2004, est surpeuplée, avec un taux d’occupation qui a parfois dépassé les 200%, une situation problématique tant pour les détenus que le personnel, et indigne d’un canton abritant d’importantes institutions internationales de droit humanitaire et de défense des droits humains²¹.

4. Conclusions

En Suisse, les autorités de poursuite pénale font un usage intensif de la détention avant jugement. Au vu des statistiques, il est possible d’avancer que certains cantons en font même un usage abusif, notamment à l’encontre des personnes non résidentes. Dans ce cas, c’est peut-être non seulement dû aux besoins de la poursuite pénale, mais aussi à des discriminations, conscientes ou inconscientes. Par ailleurs, le principe d’équivalence de la durée de détention provisoire et de la peine privative de liberté prévisible n’est, au vu des peines prononcées, que partiellement appliqué. On peut penser que la détention provisoire est parfois utilisée comme une punition par anticipation, ce qui, au vu du droit, est évidemment problématique.

Certains cantons ont été condamnés pour leurs conditions de détention, considérées comme inhumaines et dégradantes tant par le Tribunal fédéral que par les organisations de prévention de la torture. Cependant, la pratique de la détention provisoire a fait de réels progrès dans de nombreux cantons où les modalités d’enfermement sont devenues moins restrictives et plus ouvertes.

introduction du code de procédure pénale suisse – LVCP) pour mettre un terme à des conditions inadmissibles.» p. 14.

14 CNPT, Commission nationale de prévention de la torture, Rapports annuels d’activité, depuis 2011.

15 CNPT (note 14).

16 *Idem*, Rapport d’activité 2013, Berne, p. 26.

17 Künzli Jörg/Frei Nula Katharina/Schulthess Marie Roberta, Untersuchungs-haft – Menschenrechtliche Standards und ihre Umsetzung in der Schweiz; étude publiée sur son site par le Centre suisse de compétence pour les droits humains, Berne, 11 mai 2015; Heeb Thomas, Untersuchungs-haft aus der Sicht der Verteidigung, contribution présentée en 2016 aux journées du groupe d’experts Réformes en matière pénale, in Mona Martino/Weber Jonas, Contraire à la loi, La détention provisoire sous la loupe, Berne, 2018.

18 Mona Martino/Weber Jonas, Contraire à la loi, La détention provisoire sous la loupe, Berne, 2018.

19 Fink Daniel, La détention à Genève – réponse à une situation d’exception ou résultat d’une politique criminelle? in Wolff Hans/Niveau Gérard, Santé en prison, Genève, 2019 (Fink, 2019b), p. 221–230.

20 Rapport de la commission des travaux chargée d’étudier un projet de loi et une motion du Grand Conseil du Canton de Genève, cote PL 11828-A, M2220A, daté du 14 août 2017. Accessible sur www.ge.ch/grandconseil/data/texte/MO2220A.pdf, ici p. 6: «Il (M. Maudet, Conseiller d’Etat à Genève en charge, à l’époque du département de la sécurité) explique que la prison de Bois-Mermet a un taux d’occupation de 170% (...).» Dans le Rapport de la commission des visiteurs du Grand Conseil cité en note 13, il est dit qu’en 2019, à la Prison du Bois-Mermet (taux d’occupation 170% le jour de la visite) et à celle de la Croisée (taux d’occupation 152%), «les problèmes sont les mêmes qu’en 2017, exigüité des lieux avec une population pluriculturelle.»

21 *Idem* p. 16. M. Maudet «souligne que les gardiens ont tout de même réussi à absorber jusqu’à 900 détenus pour 387 places»; il s’agit pour le moins d’un exploit problématique d’un point de vue des principes de la gestion du pénitentiaire.