



Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)
Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)

Résumé de l'étude

Les Règles Nelson Mandela

Le corpus de règles des Nations Unies concernant le traitement des détenus et son importance pour la Suisse

Titre original : Nelson-Mandela-Regeln. Die Mindestgrundsätze der UNO für die Behandlung von Gefangenen und ihre Bedeutung für die Schweiz.

Langue originale : allemand

Auteur-e-s : Jörg Künzli, Alexandra Büchler et Florian Weber

Date de parution : 17 juin 2020

Nombre de pages : 88

À consulter sur : csdh.ch > Publications > Études et rapports

Ce résumé est une traduction de la version allemande qui se trouve dans l'étude.

En Suisse, c'est la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) qui domine le débat sur les prescriptions relatives aux droits humains, éclipsant le système onusien, et plus précisément ses deux Pactes internationaux. Cette disparité entre normes régionales et normes universelles se retrouve aussi dans le domaine des instruments régissant la privation de liberté : fréquemment appliquées dans les établissements pénitentiaires suisses, les Règles pénitentiaires européennes (RPE) sont largement acceptées comme cadre référentiel garantissant le respect des droits humains durant les périodes de détention. À l'inverse, leur pendant universel – les Règles Nelson Mandela (RNM) et les normes qui les ont précédées – semble souvent inconnu en Suisse, même dans les milieux spécialisés, de sorte qu'il n'a aucune influence – ou tout au plus une influence marginale – sur la pratique pénitentiaire. Or, la Suisse gagnerait à tenir compte des RNM, tant pour ce qui est de leur champ d'application – plus vaste que celui des RPE – que pour les garanties qu'elles contiennent. En effet, ces dernières sont dans certains domaines plus étendues que celles de leur équivalent européen, ce qui est étonnant pour un instrument universel. L'objectif de la présente est de contribuer à remédier à une situation insatisfaisante dans la perspective des droits humains, en évaluant le potentiel que représentent ces règles pour garantir le respect de ces droits en détention.

Nature juridique et champ d'application

Après une brève exposition de leur genèse, les auteur-e-s de l'étude analysent la *nature juridique* des RNM et leur place dans le cadre réglementaire des droits humains. Ils parviennent à la conclusion qu'elles possèdent le même pouvoir normatif que les RPE : si elles ne sont pas contraignantes et ne créent donc pas d'obligation distincte relevant du droit international, ces normes énoncent cependant des principes que les États doivent prendre en compte et dont ils ne peuvent s'écarter qu'en motivant leurs décisions. Et lorsque les RNM, comme il arrive fréquemment, concrétisent des normes du droit international et contribuent ainsi à traduire dans la pratique pénitentiaire des droits humains contraignants mais souvent formulés de façon abstraite, elles acquièrent une valeur normative pleine et entière, car elles ont alors le statut de source primaire du droit international.

Si les RNM sont de même nature juridique que les RPE, leur *champ d'application matériel* est plus vaste. Leurs principes généraux sont en effet « applicables(s) à toutes les catégories de détenus, criminels ou civils, prévenus ou condamnés. » Les RNM prévoient aussi des garanties propres à certaines catégories de personnes détenues, comme celles purgeant une peine et celles en détention préventive. Par ailleurs, il est précisé que les personnes « arrêtées ou incarcérées sans avoir été inculpées » bénéficient elles aussi des garanties des RNM, pour autant toutefois que « cela soit à l'avantage de cette catégorie spéciale de détenus ». En d'autres termes, les personnes mises en détention administrative en Suisse en vertu des dispositions du droit des étrangers peuvent elles aussi invoquer ces règles, à condition que cela semble être à leur avantage.

Nouveautés et aspects problématiques

L'étude du CSDH s'articule autour d'un examen des dispositions matérielles des RNM et de leur pertinence pour la réalité carcérale en Suisse. Contraints d'effectuer un choix en raison de l'impossibilité de commenter de façon détaillée l'intégralité des règles et d'en analyser leur importance pour la Suisse, les auteur-e-s se concentrent sur les nouveautés introduites en 2015. En outre, dans un souci de pragmatisme, ils s'intéressent en particulier aux dispositions dont l'application en Suisse peut être assortie de difficultés.

Après avoir présenté les principes généraux qui sous-tendent les RNM, les auteur-e-s se focalisent concrètement sur les domaines suivants : santé, isolement, contacts avec le monde extérieur, personnes détenues souffrant de maladies psychiques et personnes en détention préventive. Quelques-unes des principales conclusions de l'étude sont présentées ci-après.

Santé en détention

Depuis 2015, les RNM régissent de façon particulièrement claire le sujet de la *santé* en détention. En l'occurrence, la règle n° 24, sans équivalent dans les RPE, s'avère fondamentale : « L'État a la responsabilité d'assurer des soins de santé aux détenus [...] de même qualité que ceux disponibles dans la société et [de garantir leur] accès aux services nécessaires sans frais et sans discrimination fondée sur leur statut juridique. » Cette norme ajoute ainsi au principe d'équivalence celui de la gratuité des soins de santé. Pour que cette exigence soit satisfaite dans le quotidien carcéral, les RNM demandent que les services médicaux des établissements pénitentiaires et le système de

santé public collaborent étroitement et garantissent la continuité des soins. Or, les auteur-e-s de l'étude ont notamment constaté que de nombreux cantons ne satisfont pas à cette obligation, en particulier, mais pas seulement, à l'égard des personnes détenues exonérées de l'obligation de contracter une assurance maladie.

Isolement

Les RNM font œuvre de pionnier dans le domaine de l'*isolement cellulaire*, défini comme « l'isolement d'un détenu pendant 22 heures par jour ou plus, sans contact humain réel. » En Suisse, entrent dans cette catégorie non seulement l'isolement régi par l'article 78 CP, ordonné pour préparer l'exécution de la peine au début de celle-ci, pour protéger des tiers ou à titre de sanction disciplinaire, mais aussi la détention préventive telle qu'elle est appliquée dans de nombreux cantons (placement en cellule durant 23 heures, avec accès à l'air libre durant une heure seulement, même en l'absence de danger de collusion). Ces pratiques paraissent problématiques, ne serait-ce qu'en vertu de la règle qui dispose que l'isolement ne doit être utilisé *qu'en dernier ressort* et en tenant strictement compte des circonstances de chaque cas. Cette définition acquiert une importance matérielle lorsqu'elle est mise en lien avec l'interdiction de l'isolement pour une durée indéterminée et de l'isolement prolongé, c'est-à-dire un isolement d'une durée supérieure à 15 jours. Considérées comme un traitement inhumain et dégradant, ces deux formes sont proscrites sans exception par les RNM.

Si la Suisse souhaite que sa pratique pénitentiaire respecte cette interdiction du droit international, elle doit adopter un nouveau régime d'isolement pour la détention de haute sécurité et la détention provisoire « classique ». Soit l'isolement doit prendre fin après deux semaines, soit il faut accorder à la personne en question une autre possibilité de maintenir des contacts sociaux au moins plus de deux heures par jour. Les actes législatifs cantonaux qui continuent à autoriser des peines d'arrêts de plus de 15 jours sont eux aussi en porte-à-faux avec les RNM.

Contacts avec le monde extérieur

Bien que la révision de 2015 n'ait introduit aucune modification des règles relatives aux *contacts avec le monde extérieur*, ces dernières sont traitées dans l'étude, car elles sont importantes pour la Suisse : elles disposent, avec davantage de précision que les règles européennes équivalentes, que les différents moyens de télécommunication ne sauraient remplacer les visites et qu'il faut mettre à la disposition des personnes détenues tous les modes de télécommunication possibles « le cas échéant », c'est-à-dire les moyens couramment utilisés dans l'État en question et disponibles dans l'établissement pénitentiaire en question. Cette disposition n'est guère appliquée dans la pratique carcérale suisse, car les personnes purgeant une peine de prison peuvent généralement faire usage uniquement du téléphone classique, et pour une durée souvent très limitée. Pendant la détention préventive, il est même fréquent que toute forme de télécommunication soit interdite. Pour ce que l'on en sait, seul un petit nombre d'établissements permet aux personnes détenues d'utiliser les moyens de communication numériques recourant à Internet, et il s'agit de centres qui pratiquent uniquement la détention administrative. Les droits humains ne semblent pas respectés dans ces conditions, car les vidéoconférences et les courriels sont non seulement d'un coût abordable, mais aussi faciles à surveiller. Dès lors, il faudrait

autoriser plus largement l'utilisation de ces canaux de communication, du moins pour les personnes détenues ayant des enfants et celles qui ont des proches à l'étranger.

Personnes détenues présentant des problèmes psychiques

Les personnes qui ne sont pas tenues pénalement responsables, ou chez lesquelles un *handicap psychique ou une autre affection psychique grave* est détectée ultérieurement, et dont l'état serait aggravé par le séjour en prison, ne doivent pas y être détenues en vertu des RNM. Elles peuvent en revanche être mises en observation et traitées dans un service spécialisé, sous la supervision de professionnels de la santé ayant les qualifications requises. Si les bases légales suisses sont en soi suffisamment souples pour garantir à ces personnes un hébergement conforme aux RNM, leur application sur le terrain s'avère cependant insatisfaisante, notamment parce que la Suisse ne dispose pas de suffisamment de places dans des services spécialisés. Or, le manque d'infrastructures et d'autres carences structurelles ne sauraient justifier des infractions aux normes internationales. À la lumière des principes des RNM, mais aussi d'autres normes du droit international, il faut consentir de plus grands efforts pour garantir que les institutions pénitentiaires traitent de façon plus adéquate les personnes détenues présentant des troubles psychiques.

Détention préventive

Les règles applicables aux *prévenus* ne font pas non plus partie de celles revues en 2015. Leur pertinence pour le contexte suisse tient au fait qu'elles soulignent la portée de la présomption d'innocence, qui s'étend à l'ensemble des personnes prévenues. Or, cette présomption n'est pas seulement un principe fondamental de la procédure pénale, elle doit aussi se refléter dans les modalités de la détention préventive. Les RNM disposent par conséquent que cette catégorie de personnes doit bénéficier « d'un régime spécial », plus souple que celui des personnes purgeant une peine. En d'autres termes, leurs conditions de détention doivent être moins strictes que celles des personnes condamnées, pour autant que cela ne contrecarre pas le but de la détention. La pratique pénitentiaire suisse contrevient clairement à ces normes, car de nombreux cantons mettent encore les personnes prévenues en isolement cellulaire, avec une seule heure de promenade par jour, quel que soit le motif de leur détention.

Dans ce contexte, les RNM représentent un argument supplémentaire en faveur de la nécessité que tous les cantons se joignent aux efforts de certains d'entre eux pour passer à un régime en plusieurs phases, qui garantisse une meilleure conformité des conditions de détention aux droits humains.