

RAPPORT

de la Commission interparlementaire ‘détention pénale’ aux parlements des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève, du Jura et du Tessin du 10 mai 2021

La Commission interparlementaire (CIP) chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale¹, composée des délégations des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, vous transmet son rapport².

Mission et mode de travail de la Commission interparlementaire

La Commission est chargée d'exercer la haute surveillance sur les autorités chargées de l'exécution des deux concordats. Pour accomplir ses tâches, la Commission se base sur un rapport qui lui est soumis par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). Cette information est complétée par des questions orales adressées en cours de séance au représentant de la Conférence.

Remarque préliminaire

En raison de la situation sanitaire, la CIP ne s'est pas réunie au printemps 2020. Elle n'a tenu l'an passé qu'une séance, le 23 novembre, à la suite de laquelle a été publié un rapport couvrant la majeure partie de l'année. Aussi, ce nouveau rapport se limite-t-il à compléter les diverses informations et à mettre l'accent sur les derniers éléments déterminants.

Rapport de la CLDJP du 20 avril 2021 / observations de la CIP

La Commission remercie la Conférence pour son rapport, qu'elle accueille favorablement et avec intérêt. Les points suivants ont spécialement retenu son attention :

1. Concordat latin sur la détention pénale des adultes et des jeunes adultes

A) Prix des pensions

Extraits du rapport de la CLDJP :

« Le dernier volet (portant sur Curabilis) des travaux complémentaires visant à affiner les prix de pension arrêtés par décision de la conférence du 29 mars 2018 est en cours. Le rapport du mandataire externe devrait être livré en juin 2021.

Les travaux, freinés par la pandémie, portant sur le catalogue de prestations visant à établir des standards de prise en charge des personnes détenues continuent. »

¹ Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin ; concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

² Dans le but de limiter le décalage entre les faits évoqués dans son rapport et la transmission de celui-ci aux parlements, la CIP a choisi de ne plus le structurer par année civile. Le présent rapport porte ainsi sur les faits survenus ou constatés dans une période comprise entre le 23 novembre 2020 et le 10 mai 2021.

➔ La CIP maintient les observations et recommandations formulées dans ses précédents rapports, notamment les points suivants :

1. Par souci d'économie, concernant le futur catalogue de prestations, la CIP invite la Conférence à arrêter pour chaque régime d'exécution une liste de prestations impératives et un taux d'encadrement requis, puis de fixer le prix de pension en fonction de ces termes-là. Les éventuelles prestations additionnelles ou un éventuel encadrement supérieur aux normes seraient alors à la charge du canton propriétaire de l'établissement pénitentiaire.

2. Toujours par souci d'économie, la CIP invite la Conférence à ne pas tenir compte d'éventuelles différences entre cantons relatives aux différents facteurs de coûts (prix des terrains, coûts de construction, niveau salarial, etc.). De cette manière, il sera plus intéressant, financièrement parlant, de construire les équipements pénitentiaires là où leur coût d'exploitation sera bas, ce qui tendra à alléger la facture de l'ensemble des cantons partenaires.

B) Planification concordataire

Extrait du rapport de la CLDJP :

« Suite au refus du projet Les Dardelles par le Grand Conseil genevois, une alternative est à l'étude. »

➔ La Commission attend du canton de Genève qu'il propose le plus rapidement possible une solution alternative.

2. Concordat latin sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures

A) Manque de places

Le manque chronique de places pour l'exécution des mesures pénales en milieu fermé prononcées à l'égard de personnes mineures inquiète la CIP depuis plusieurs années déjà. Cette inquiétude a amené la commission à adresser à la CLDJP une résolution³ demandant aux cantons concordataires :

- > de créer dans les trois ans une structure pour l'exécution des mesures pénales en milieu fermé prononcées à l'égard de personnes mineures ;
- > de participer financièrement à la création de cette structure, peu importe le canton dans lequel elle doit être créée.

La CLDJP a répondu à la résolution de la CIP en date du 3 mai 2021, faisant savoir « qu'elle a pris les décisions nécessaires à la mise en œuvre, dans les meilleurs délais, du projet de réhabilitation partielle de l'ancien Foyer d'éducation de Prêles » (*voir lettre D ci-après*). La Conférence relève par ailleurs que le concept révisé de l'établissement fermé pour jeunes filles (Time Up) a été validé par l'Office fédéral de la justice en janvier dernier et que les travaux de réalisation de ces quatre places concordataires peuvent ainsi progresser (*voir lettre C ci-après*).

➔ La CIP a pris connaissance de la réponse de la CLDJP, dont elle prend acte.

³ Cf. annexe

B) Centre éducatif de Pramont et EDM Aux Léchaïres

- > La CIP souligne que le centre éducatif de Pramont (24 places), destiné à l'exécution de mesures en milieu fermé prononcées à l'égard de garçons mineurs et de jeunes hommes adultes, demeure surchargé. La liste d'attente est à cet égard révélatrice⁴.
- > La Commission constate que le taux d'occupation de l'établissement mixte de détention pour mineur-e-s et jeunes adultes (EDM) *Aux Léchaïres*, à Palézieux (18 places), destiné à l'exécution de peines privatives de liberté en milieu fermé, bien qu'en progression, reste relativement bas⁵. Elle rappelle qu'il n'est cependant pas possible de faire exécuter simultanément dans cet EDM des peines et des mesures tout en respectant les exigences fédérales. La CIP relève encore que l'âge médian des détenus de l'EDM *Aux Léchaïres*, pour la première fois depuis son ouverture en 2014, est passé de 18 à 17 ans.

C) Etablissement fermé pour jeunes filles

La CIP prend acte du calendrier de réalisation de Time Up, nouvelle structure de quatre places destinée à la détention de jeunes filles en milieu fermé, qui devrait ouvrir ses portes à Fribourg à l'été 2023.

La Commission retient cependant que le programme des locaux doit être réexaminé à la suite de la demande de la Confédération d'envisager la possibilité d'un agrandissement. Elle espère que cette requête ne repoussera pas la réalisation de cette infrastructure nécessaire.

➔ La CIP demande aux cantons concordataires de tenir rigoureusement le calendrier établi pour la construction de cette infrastructure indispensable à la chaîne pénale romande. La Commission rappelle, si besoin est, qu'il n'existe pour l'heure tout simplement pas de place adaptée pour les filles.

D) Ancien foyer d'éducation de Prêles

La CIP prend note, avec intérêt et satisfaction, des avancées dans le dossier de l'éventuelle réouverture de l'ancien foyer d'éducation de Prêles (BE), doté de 22 places dédiées à l'exécution de mesures pénales en milieu fermé prononcées contre des personnes mineures. Elle retient notamment que les infrastructures, inoccupées depuis fin 2016, sont en bon état et peuvent être remises en fonction relativement rapidement. La Commission salue la constitution d'un comité de pilotage chargé de mener – en collaboration avec le canton de Berne – le projet d'une possible réhabilitation partielle des lieux.

La Commission retient par ailleurs que la Fondation Suisse Bellevue (FSB), sollicitée pour assumer l'exploitation de cette infrastructure, n'est en l'état pas prête à prendre le lead dans ce projet. La FSB attend, avant d'arrêter sa décision, les conclusions

⁴ Le rapport de la CLDJP indique un taux d'occupation pour l'année 2020 de 100,32%. Au 4 mars 2021, la liste d'attente comprenait 32 mineurs et 5 jeunes adultes.

⁵ Le rapport de la CLDJP indique un taux d'occupation moyen pour 2020 de 78,6%, alors qu'il était de 69,6% en 2019.

– attendues pour février 2022 – d’une étude portant sur les aspects organisationnels, structurels, financiers et pédagogique de la structure réhabilitée.

La CIP souhaite que ce projet se concrétise dans les délais optimistes avancés par la CLDJP, qui envisage une ouverture de la nouvelle structure de Prêles en début d’année 2024.

➔ La CIP considère que la mise à disposition de 22 places dans cette structure permettrait aux cantons concordataires d’enfin mieux faire face à leurs obligations relatives à l’exécution des mesures pénales en milieu fermé prononcées contre des personnes mineures. Elle enjoint ainsi la CLDJP de mettre tout en œuvre afin de faire aboutir ce projet selon le calendrier avancé. Elle lui demande notamment de d’ores et déjà envisager une solution alternative au cas où la FSB devait renoncer à exploiter la structure.

E) Conclusion

La CIP accueille avec une certaine satisfaction le rapport de la CLDJP, qui laisse enfin entrevoir une amélioration possible au manque chronique de places pour l’exécution de mesures pénales en milieu fermé prononcées à l’égard de personnes mineures. La Commission ose espérer que les gouvernements concordataires s’accorderont sur l’urgence à concrétiser les structures de Fribourg (Time Up) et de Prêles, et qu’ils y mettront tant les moyens que l’énergie nécessaires. La CIP, de son côté, y veillera.

Fribourg, le 10 mai 2021

Au nom de la Commission interparlementaire ‘détention pénale’

(Sig.) Fabien Deillon (VD)

Président

(Sig.) Patrick Pugin

Secrétaire

Fribourg, le 23 novembre 2020

RESOLUTION

de la Commission interparlementaire chargée du contrôle de l'exécution des concordats sur la détention pénale (CIP),

Adressée à la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et Police (CLDJP).

Vu

- les articles 16 et 18 de la Convention du 5 mars 2010 relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (Convention sur la participation des Parlements, CoParl)
- la réponse de la CLDJP du 10 janvier 2020 au postulat de la CIP du 6 mai 2019

La CIP a l'honneur de transmettre la présente résolution à la CLDJP, pour suite à donner.

Texte de la résolution

En date du 6 mai 2019, la CIP adressait à la CLDJP un postulat témoignant son inquiétude face au manque de places accessibles aux mineur-e-s pour l'exécution de mesures en milieu fermé. La Commission demandait aux cantons concordataires d'entreprendre tout ce qui est en leur pouvoir afin de favoriser la création rapide de places supplémentaires.

La CLDJP a répondu à ce postulat le 10 janvier 2020. De cette réponse, la CIP retient les éléments suivants :

- > les quatre places pour jeunes filles projetées à Time Up, structure de la Fondation de Fribourg pour la Jeunesse, devraient pouvoir se concrétiser dans le délai de trois ans souhaité par la CIP ;
- > l'éventuelle réouverture de l'ancien Foyer d'éducation de Prêles (BE) fait l'objet de discussions entre le concordat latin et le canton de Berne, en vue de l'utilisation conjointe des installations. Mais dans tous les cas, la faisabilité d'un tel projet exigera du temps.
- > la réalisation des 18 places projetées au Centre éducatif fermé de Pramont (VS) n'est pas une priorité à court terme du Gouvernement valaisan. Ce projet sera réalisé au-delà du délai de trois ans souhaité par la CIP ;
- > l'établissement de détention pour mineurs *Aux Léchaïres* (Palézieux, VD) est chargé d'accueillir des mineurs en exécution de peine et en détention avant jugement. L'exécution des mesures ne fait pas partie de ses missions ; elle n'est par ailleurs pas compatible avec le site au vu de sa configuration ;
- > le placement ponctuel de mineurs latins dans certaines institutions de Suisse alémanique est possible, moyennant que les conditions d'admission de l'institution soient remplies,

notamment au niveau d'un seuil minimal de compréhension de l'allemand. Une institutionnalisation de ces placements n'est en revanche pas envisageable.

La CIP alerte les Gouvernements concordataires depuis plusieurs années déjà sur le manque chronique de places pour l'exécution des mesures pénales en milieu fermé prononcées à l'égard de personnes mineures. Elle ne saurait ainsi se contenter de la réponse de la CLDJP, qui semble s'accommoder d'une situation pourtant dommageable tant pour la société que pour les jeunes concernés. Ces derniers sont en effet privés d'une prise en charge adéquate précoce promettant un pronostic favorable. A cet égard, il sied de relever que le Centre éducatif fermé de Pramont – qui a affiché un taux d'occupation annuel de près de 97% en 2019 – présente au 30 septembre 2020 une liste d'attente forte de 26 mineurs et deux jeunes adultes.

La Commission estime qu'il faut agir, et vite. Elle attend des cantons concordataires qu'ils s'emparent avec détermination et courage de ce dossier qui doit être considéré comme prioritaire, dans l'intérêt tant de la justice que des justiciables. Par la présente résolution, elle leur demande donc :

- > de créer dans les trois ans une structure pour l'exécution des mesures pénales en milieu fermé prononcées à l'égard de personnes mineures ;
- > de participer financièrement à la création de cette structure, peu importe le canton dans lequel elle doit être créée.

Au nom de la Commission interparlementaire 'détention pénale'

Erika Schnyder FR

Présidente

Patrick Pugin

Secrétaire