CONCORDAT SUR LA DETENTION DES ADULTES 07.018

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant adhésion du canton de Neuchâtel au Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et jeunes adultes dans les cantons latins, du 10 avril 2006 (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)

(Du 9 mai 2007)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

RESUME

Dans la foulée des réformes entreprises au niveau fédéral, l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions du code pénal suisse (CPS) en janvier 2007 a profondément modifié le droit des sanctions pénales. Afin de permettre l'application de ces nouvelles dispositions dans notre canton, le Grand Conseil s'est prononcé en octobre 2006 sur les modifications relatives à la compétence des autorités d'application des sanctions pénales et autres modifications de droit matériel. Aujourd'hui, afin d'adapter la réglementation intercantonale à ces modifications décidées par le législateur fédéral, il est appelé à adopter un décret afin d'adhérer, à l'instar de tous les cantons latins, au nouveau concordat latin sur la détention pénale des adultes.

Compte tenu des modifications importantes du droit fédéral, l'actuel concordat de 1984 a fait l'objet d'une révision totale. Cet accord vise une application uniforme des principes régissant les règles et régimes de détention, tout en offrant suffisamment de latitude aux cantons pour tenir compte de leurs capacités et particularités. Il tend aussi à intensifier la collaboration intercantonale et interconcordataire dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures rejoignant ainsi la volonté du peuple et des cantons exprimée lors de la votation, le 28 novembre 2004, sur la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT; art. 48a nouveau de la constitution fédérale). Cette collaboration intercantonale n'est pas nouvelle: elle existe depuis bientôt cinquante ans et ses avantages sont indéniables. Ainsi est-elle appelée à se poursuivre pour autant que Neuchâtel adhère au concordat intercantonal sur la détention pénale des adultes, comme l'ont déjà fait tous les autres cantons latins.

Au plan strictement cantonal, le concordat se situe, d'une part, dans le sillage des modifications du code pénal; d'autre part, il participe à la volonté du gouvernement cantonal, annoncée pour la présente législature, de renforcer le secteur pénitentiaire et de doter notre canton de structures et d'infrastructures conformes aux normes fédérales et internationales en la matière, tout en améliorant considérablement la sécurité des détenus, des agents de détention, ainsi que de la population de notre canton.

1. INTRODUCTION

Le Grand Conseil est saisi ce jour du concordat sur la détention pénale des adultes, adopté par les cantons latins. Celui-ci a été préalablement soumis aux commissions des affaires extérieures des cantons latins et à la Commission interparlementaire chargée de son examen qui, après analyse et discussion, en a recommandé l'approbation en février 2006.

Ce texte législatif est destiné à mettre en œuvre les dispositions du code pénal suisse et à harmoniser les conditions de détention après jugement pour les cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Genève, Jura, Tessin et Neuchâtel. Afin de respecter l'engagement qu'il a pris, le gouvernement cantonal vous soumet désormais le présent décret portant adhésion du canton de Neuchâtel au concordat latin sur la détention pénale des adultes.

Si votre Autorité rejoint le Conseil d'Etat, elle dotera notre canton d'un acte législatif qui lui permettra d'appliquer les nouvelles exigences fédérales et ce, en coordination à l'échelle de la Suisse latine. Le gouvernement cantonal a fait du secteur pénitentiaire un axe prioritaire de la feuille de route qu'il s'est donnée pour la présente législature. Afin de traduire sa volonté en actes, il entend par la suite, d'une part, dans le courant du mois d'octobre, vous soumettre un rapport à l'appui d'une loi cantonale sur l'exécution des peines et des mesures. D'autre part, il envisage également de vous présenter, au début de l'année 2008, un concept global portant sur la réorganisation complète du secteur pénitentiaire afin de mettre à disposition des détenus et du personnel pénitentiaire une structure adaptée aux missions actuelles du milieu carcéral et aux normes de la convention européenne des droits de l'homme (CEDH). Il saisira aussi cette occasion pour vous soumettre, comme le prévoit le plan financier, une demande d'un crédit d'investissement destiné à transformer les établissements de détention neuchâtelois. Suite à la décision du Conseil d'Etat de renoncer, pour des raisons financières, à la construction d'un nouvel établissement pénitentiaire à Cornaux, il devient en effet urgent de rénover certaines parties des bâtiments pénitentiaires ainsi que de les adapter aux normes de sécurités actuelles et aux standards minimaux édictés par le Conseil de l'Europe.

2. SITUATION CONCORDATAIRE ACTUELLE

Le 16 décembre 1985 est entré en vigueur, pour le canton de Neuchâtel, le concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin (ci-après: le concordat du 22 octobre 1984, RSN 354.1). L'exécution des jugements pénaux incombant aux cantons (art. 374 al. 1 nouveau du code pénal suisse ; ci-après nCP), le concordat actuellement en vigueur répond essentiellement à la nécessité de créer des établissements concordataires destinés à recevoir les condamnés placés par les autorités romandes et du Tessin. Il détermine les règles applicables au placement et à l'admission des détenus pour les autorités des cantons concordataires. Il a aussi pour objectif d'harmoniser les normes en matière d'exécution des peines en fixant les modalités du régime progressif appliqué aux détenus, en réglant la prise en charge des frais médicaux et le prix de pension.

Le concordat du 22 octobre 1984 a mis en place une structure intercantonale organisationnelle dont l'organe supérieur est la Conférence romande des autorités cantonales. Celle-ci est habilitée, selon les matières traitées, à élaborer des règlements d'application, à adopter des directives ou à prendre des décisions. La Commission

concordataire, présidée par le secrétaire de la Conférence, a quant à elle pour tâche de surveiller l'application et l'interprétation des normes concordataires, d'étudier toutes les questions soumises par la Conférence et d'émettre toute proposition utile à l'application du concordat. Enfin, la Commission romande des patronages a pour but de coordonner et d'harmoniser les pratiques des patronages des cantons concordataires.

L'organisation concordataire mise en place à l'époque donne entièrement satisfaction, raison pour laquelle elle n'est pas modifiée. Notons que deux autres concordats régionaux ont été élaborés par les cantons pour la partie alémanique de la Suisse.

3. MODIFICATIONS DU CODE PENAL SUISSE DES 13 DECEMBRE 2002 ET 24 MARS 2006 (SOUS L'ANGLE DE L'EXECUTION DES PEINES ET MESURES)

Le 13 décembre 2002, les Chambres fédérales ont adopté une modification du code pénal suisse. Celle-ci portait essentiellement sur une révision totale de la partie générale du code pénal et introduisait en particulier un nouveau système de sanctions. Partant, les dispositions spéciales du code pénal ont également été adaptées aux nouvelles peines. Certains articles, nouveaux, concernant l'exécution des peines et des mesures, l'assistance de probation et, dans une moindre mesure, les établissements, ont aussi été introduits dans le code pénal suisse

En ce qui concerne les peines et les mesures, la révision a principalement pour objet la réorganisation et la différenciation du système des sanctions. Selon le nouveau système, des peines privatives de liberté jusqu'à six mois (courtes peines) ne seront infligées qu'exceptionnellement car, comme le précise le Conseil fédéral, elles ne contribuent guère à la socialisation de l'auteur; elles sont en outre considérées comme dépassées vu le changement des valeurs et l'évolution de notre société. Ces peines sont en principe remplacées par des peines pécuniaires calculées sur la base de jours-amende et par le travail d'intérêt général, que complète l'institution de l'ajournement de la peine. Le système est organisé de manière plus souple et plus perméable. Dans les cas de peu de gravité, l'autorité compétente pourra renoncer à toute peine. En outre, il sera possible d'accorder le sursis dans une plus large mesure qu'à l'heure actuelle (allongement du sursis, qui passe de 18 à 24 mois). Cela devra d'une part permettre au délinquant de faire ses preuves et, d'autre part, de décharger les autorités de poursuite pénale. L'introduction du sursis partiel constitue une autre nouveauté et le juge pourra aussi prononcer, en plus du sursis, une peine pécuniaire sans sursis ou une amende.

L'exécution des peines privatives de liberté et des mesures entraînant une privation de liberté fait l'objet de plusieurs dispositions ancrées désormais dans le code pénal suisse. Le législateur n'a en soi que reformulé les objectifs de l'exécution des peines et adapté, autant que possible, les conditions de la détention pour que le détenu, une fois remis en liberté, puisse se préparer à vivre sans ne plus commettre d'infractions. Le code pénal suisse modifié, à l'instar du droit actuel, rappelle aussi, au Titre 7 du 3e livre, les obligations des cantons concernant la création et l'exploitation d'établissements pour l'exécution des peines et des mesures (art. 377 nCP), la possibilité de collaborer à cet égard (art. 378 nCP) et celle de créer des établissements privés (art. 379 nCP). De réelles nouveautés sont par contre introduites, au Titre 4 de la partie générale du code pénal, aux articles 74 à 92 nCP. Ainsi sont désormais fixées toute une série de dispositions concernant les buts et les principes de l'exécution (art. 74 et 75 nCP), l'obligation, pour l'établissement de détention, de prévoir un plan d'exécution des peines (art. 75 al. 3 nCP), le travail interne des détenus et la réinsertion de celui-ci (art. 76 à 77, 81, 83a nCP), la détention cellulaire (art. 78 nCP), la formation et le perfectionnement (art. 82 nCP), les relations avec le monde extérieur (art. 84 nCP), l'exécution des mesures (art. 90 nCP), les sanctions disciplinaires (art. 91 nCP) et, enfin, la libération

conditionnelle (art. 86 à 89 nCP). Par ailleurs, signalons que de nouvelles dispositions concernant la semi-détention (art. 77b et 79 al. 1 nCP) et la détention par journées séparées (art. 79 al. 2 nCP) figurent désormais dans la loi.

Le 24 mars 2006, les Chambres fédérales ont modifié certaines dispositions de la loi votée le 13 décembre 2002. Pour ce qui est de l'exécution des peines, notons deux nouveautés. A l'article 75a nCP, de nouvelles compétences sont octroyées à la commission spécialisée évoquée à l'article 62d al. 2 nCP concernant l'examen de la dangerosité des détenus lorsqu'il s'agit de les placer ou d'alléger l'exécution de leurs peines (par ex., lors de l'octroi de congés). Par ailleurs, l'amende a été ajoutée dans la liste des sanctions disciplinaires qui peuvent être prises à l'encontre des personnes en détention (art. 91 al. 2 let. c nCP).

L'entrée en vigueur de toutes ces nouvelles dispositions a été fixée au 1er janvier 2007. Elles ont été complétées par une ordonnance du 19 septembre 2006 du Conseil fédéral relative au code pénal suisse (RS 311.01). Cette ordonnance contient certaines dispositions concernant les peines privatives de liberté et les mesures thérapeutiques exécutables simultanément, comme aussi concernant l'exécution simultanée des peines principales qui sont en concours. Il en va ainsi de l'exécution simultanée d'un travail d'intérêt général et d'une peine privative de liberté ou d'une peine pécuniaire et d'un travail d'intérêt général.

Terminons en rappelant que le projet de modification du code pénal suisse concernant l'internement à vie des délinquants extrêmement dangereux, émanant du Conseil fédéral, est encore pendant devant les Chambres fédérales.

4. NECESSITE D'ADAPTER LE CONCORDAT DU 22 OCTOBRE 1984

La Conférence latine des chefs des Départements de justice et police (CLDJP) a décidé de modifier le concordat du 22 octobre 1984 pour l'adapter au nouveau droit pénal fédéral, à l'évolution des pratiques et des expériences en matière d'exécution des peines et mesures, à la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) et, enfin, aux dispositions du droit international.

Au vu des modifications à apporter, la CLDJP a opté pour une refonte totale du concordat du 22 octobre 1984.

Le champ d'application du concordat a été élargi dans un but d'efficience et pour garantir une application uniforme des principes régissant les règles et les régimes de détention. Désormais, le champ d'application du concordat concerne les domaines suivants:

– l'exécution des différents types de peines privatives de liberté et, ce qui est nouveau, les courtes peines y compris la semi-détention et les journées séparées (art. 77b et 79 nCP);

– l'exécution de l'ensemble des mesures thérapeutiques institutionnelles (art. 59, 60 et 61 nCP), ce qui est partiellement nouveau;

– l'exécution anticipée des peines privatives de liberté ou des mesures (art. 75 et 58 nCP), ce qui est nouveau;

– l'exécution de toutes les formes dérogatoires (art. 80 nCP);

– l'internement (internement et internement à vie) (art. 64 nCP et 123a Cst. féd.).

En revanche, le champ d'application du concordat ne concerne pas:

– le travail d'intérêt général (art. 37ss nCP);

– les arrêts domiciliaires (AD/EM: Electronic Monitoring) qui ne figurent pas dans le code pénal modifié;

– les peines pécuniaires (art. 34 nCP) et les amendes (art. 106 nCP);

– la détention avant jugement (détention préventive).

Nous renvoyons, pour le surplus, au commentaire officiel, article par article, adopté par la CLDJP en avril 2006 (ci-après: le commentaire de la CLDJP), en annexe du présent rapport.

5. ELABORATION D'UN NOUVEAU CONCORDAT

Le nouveau concordat a été élaboré par la CLDJP, sur la base de travaux préparatoires réalisés par la Commission concordataire. Les gouvernements cantonaux ont eu l'occasion de se prononcer en 2004 et 2005 sur l'avant-projet; celui-ci a été bien accueilli. Le projet définitif a été adopté par la CLDJP le 29 septembre 2005. Conformément à la convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités avec l'étranger, le projet a été soumis aux commissions des affaires extérieures des parlements des cantons romands. Il a ensuite été transmis à la Commission interparlementaire chargée de son examen, qui s'est réunie le 20 février 2006 pour l'examiner. Cette commission a adopté le projet, sans opposition, le même jour et a proposé d'introduire des compléments concernant son entrée en vigueur et le droit transitoire. Toutes ces propositions ont été retenues et la CLDJP a adopté le concordat intercantonal sur la détention des adultes le 10 avril 2006.

6. CONSEQUENCES FINANCIERES

6.1. Concernant le concordat intercantonal

L'adhésion du canton de Neuchâtel au concordat ne devrait pas engendrer de nouvelles dépenses financières pour notre canton. Tel n'est en revanche pas le cas pour la mise en application concrète du nouveau code pénal quand bien même, tant le Conseil fédéral que la CLDJP et le Conseil d'Etat neuchâtelois admettent que les conséquences directes financières et en ressources humaines liées à l'introduction de ces nouvelles dispositions du code pénal suisse sont difficiles à évaluer (cf. commentaire de la CLDJP p. 6 à 8). Celles-ci dépendront en particulier de la pratique des tribunaux dans le prononcé des nouvelles peines et mesures, de l'évolution de la criminalité et de la capacité des auteurs d'infractions à faire face aux obligations financières liées au prononcé d'amendes ou de (nouvelles) peines pécuniaires. L'augmentation des jugements prononçant des courtes peines (à exécuter sous forme de semi-détention ou de journées séparées) et l'allongement du sursis pourrait néanmoins provoquer une légère diminution des jours de détention. Cela dit, l'approche concordataire, telle qu'elle a été pratiquée jusqu'ici avec succès par les cantons latins, constitue un exemple positif de collaboration intercantonale également en terme de coûts.

6.2. Concernant le concept global envisagé par le Conseil d'Etat

Comme nous l'avons relevé plus haut, notre Conseil vous saisira d'une nouvelle loi sur l'exécution des peines et des mesures, en octobre 2007. Celle-ci n'aura pas non plus d'incidence financière directe. Elle répondra uniquement à une exigence légale formelle indispensable pour légitimer la restriction des droits fondamentaux et, en cas de nécessité, le recours à la contrainte directe à l'égard des détenus. Or, actuellement dans notre canton, une telle loi fait défaut puisque les conditions de détention sont régies par la voie réglementaire, ce qui constitue une base légale insuffisante au regard des dispositions et de la jurisprudence actuelles.

Il n'en ira pas de même de la rénovation des infrastructures cantonales carcérales. Le Conseil d'Etat a prévu de vous soumettre, au début de l'année prochaine, un rapport relatif à la demande d'un crédit d'investissement. Estimé à une vingtaine de millions de francs, ce projet vise d'une part à remettre en état certaines parties des bâtiments actuels, à les transformer pour les adapter aux exigences du droit fédéral ainsi que des conventions internationales, notamment en matière sécuritaire et de protection des droits fondamentaux des personnes privées de leur liberté. Il devrait d'autre part permettre d'augmenter la capacité d'accueil de ces établissements.

Pour l'heure, le Conseil d'Etat envisage de proposer des transformations sur le site de la Chaux-de-Fonds comprenant:

– la rénovation complète des bâtiments cellulaires qui datent de 1880 et de 1960;

– l'augmentation de la sécurité de la prison;

– l'implantation d'un secteur dans la Tour des prisons susceptible d'accueillir les filles mineur(e)s et de répondre, le cas échéant, à l'engagement pris par le Canton de Neuchâtel au niveau romand;

– ainsi que le regroupement de l'administration pénitentiaire et du service de probation dans les anciens locaux de la police cantonale à la rue de la Promenade 20.

Sur le site de l'E.E.P. Bellevue à Gorgier, il envisage de procéder à:

– la rénovation du bâtiment cellulaire après trente ans d'exploitation et

– une augmentation de la capacité d'accueil d'actuellement 54 places à environ 85 places toujours destinées à l'exécution des peines privatives de liberté pour des hommes adultes.

Ce projet d'investissement remplacera le projet de création d'un nouvel établissement cantonal situé à Cornaux dont le coût était estimé à plus de 30 millions de francs.

7. MAJORITE SIMPLE

En raison de l'adoption par le peuple neuchâtelois des instruments de maîtrise des finances, toute nouvelle loi ou décret entraînant de nouvelles dépenses importantes pour le canton, une diminution ou une augmentation importante des recettes fiscales doit être adoptée à la majorité des trois cinquièmes des membres du Grand Conseil.

Le commentaire du Concordat du 10 avril 2006, qui figure en annexe, expose bien la problématique liée à l'évolution des coûts en matière d'exécution des peines et mesures

(cf. pages 6 à 8 du commentaire de la CLDJP). Cette évolution est indépendante du concordat mais découle des modifications du code pénal suisse entrées en vigueur le 1er janvier 2007. Le probable renforcement des autorités qui s'occupent de l'exécution des peines et mesures est une des conséquences du nouveau code pénal, raison pour laquelle il a été présenté dans le cadre du rapport à l'appui du projet de loi portant adaptation de la législation cantonale au code pénal suisse (rapport 06.040, du 20 septembre 2006). En raison de ces incidences financières, ce projet de loi a été soumis à la majorité qualifiée.

Certes, aux termes du Concordat, les cantons s'engagent à mettre à disposition les établissements prévus par le droit fédéral (art. 11). Toutefois, cet engagement reste subordonné à l'octroi des crédits nécessaires par les gouvernements et les parlements des cantons concernés. Ainsi, la construction d'un établissement de détention, par exemple, devrait faire l'objet d'un acte spécifique du Grand Conseil.

Le décret qui vous est soumis a pour seul objet l'adhésion du canton de Neuchâtel au Concordat du 10 avril 2006. Comme expliqué ci-dessus, cette adhésion n'entraîne pas de nouvelles dépenses importantes, ni une diminution ou une augmentation importante des recettes fiscales. Par conséquent, le décret n'est pas soumis à la majorité qualifiée.

8. EXIGENCE INTERCANTONALE

Il faut enfin préciser que la version actuelle du présent concordat ne peut pas être modifiée. En effet, le caractère intercantonal de ce texte a pour conséquence que les cantons concernés ont déjà été appelés à apporter des modifications et à faire des propositions, par le biais des différents Conseils d'Etat, des commissions parlementaires et interparlementaire. A ce stade, les parlements ne peuvent plus amender le concordat. Ils sont donc appelés à accepter ou à refuser ce texte.

9. CONCLUSIONS

En adhérant au concordat intercantonal sur la détention des adultes, le Grand Conseil neuchâtelois confirme sa volonté de poursuivre et de consolider la collaboration intercantonale dans le domaine de l'exécution des peines et de mesures, comme l'ont fait, avant lui, tous les parlements latins.

Il participe aussi à la volonté du Conseil d'Etat de renforcer le domaine pénitentiaire et de le doter des outils nécessaires à la bonne marche de ses établissements. Dans la même optique, le gouvernement cantonal proposera à l'automne 2007 au Grand Conseil, comme annoncé dans le présent rapport, une loi sur l'exécution des peines et mesures puis, début 2008, un rapport portant sur une demande de crédits d'investissements afin de rénover et d'adapter les infrastructures actuelles existantes. Ainsi, à l'horizon 2010, le canton devrait enfin pouvoir répondre à ses engagements concordataires et offrir des conditions de détention digne d'un état de droit démocratique tout en augmentant considérablement la sécurité des détenus, des agents de détention ainsi que de la population de notre canton.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat vous recommande d'adopter aujourd'hui ce décret d'adhésion au concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins.

Veuillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 9 mai 2007

Au nom du Conseil d'Etat:

La présidente,	*Le chancelier,*
S. PERRINJAQUET	J.-M. REBER

Décret
portant adhésion du canton de Neuchâtel au Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu l'article 48 de la Constitution fédérale, du 18 août 1999;

vu le code pénal suisse, du 21 décembre 1937;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 9 mai 2007,

décrète:

Article premier Le canton de Neuchâtel adhère au concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins, concordat adopté le 10 avril 2006 par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police et annexé au présent décret.

Art. 2 La loi portant adhésion au concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin, du 14 octobre 1985, ainsi que le règlement concernant le régime progressif de l'exécution des peines et de l'internement des délinquants d'habitude, du 1er décembre 2003, le règlement concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes, du 1er décembre 2003 et le règlement concernant le régime progressif applicable aux jeunes adultes placés dans une maison d'éducation au travail, du 24 avril 1989, sont abrogés.

Art. 3 [1]Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2]Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret dont il fixe la date d'entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, Les secrétaires,

Annexe 1

Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)

du 10 avril 2006

Les cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève, Jura, ainsi que le canton du Tessin,

vu les articles 372 et 377 à 380 du code pénal suisse;

vu les articles 5 et 8 de la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger conclue le 9 mars 2001;

considérant :

La nécessité de mettre à disposition des autorités compétentes des cantons partenaires les nouvelles structures et les établissements appropriés pour l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures;

Le besoin d'harmoniser les conditions d'exécution des jugements pénaux et des décisions y relatives, dans un esprit de collaboration intercantonale et interconcordataire, dans le respect également du droit international;

La volonté de poursuivre et de développer la collaboration intercantonale dans un but de qualité, d'économie et de protection de la collectivité publique,

Conviennent:

Du présent concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (ci-après: le concordat).

CHAPITRE PREMIER
Champ d'application

Principes

Article premier Le concordat régit :

a) l'exécution des peines privatives de liberté, des mesures thérapeutiques institutionnelles et de l'internement (ci-après: les mesures);

b) l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure, sous réserve des compétences des autorités judiciaires;

si elles incombent à un canton partenaire et si elles ont lieu dans un établissement concordataire.

CHAPITRE II

Organes du concordat

Organes

Art. 2 Les organes du concordat sont :

a) la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures;

b) le Secrétariat de la Conférence;

c) la Commission concordataire;

d) la Commission de probation.

Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures

Art. 3 [1]La Conférence se compose d'une personne représentant chacun des cantons romands. Chaque gouvernement cantonal désigne un membre de l'exécutif cantonal pour l'y représenter et agir en son nom.

[2]Un membre de l'exécutif du canton du Tessin prend part aux séances avec voix consultative.

[3]Les membres de la Conférence peuvent se faire assister des personnes en charge de l'exécution des peines et des mesures.

Attributions

Art. 4 [1]La Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures (ci-après: la Conférence) est l'organe supérieur du concordat.

[2]La Conférence a les attributions suivantes:

a) elle prend les décisions que le concordat met dans sa compétence;

b) elle élabore, dans les domaines où elle le juge nécessaire, des règlements d'application du concordat. Ces règlements sont adoptés par les cantons partenaires selon les règles qui leur sont propres;

c) elle adopte, dans les domaines où elle le juge nécessaire, des directives et des recommandations à l'intention des cantons partenaires en vue d'harmoniser l'exécution:

– des peines privatives de liberté et des mesures; il en est de même pour l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure relevant du concordat; les compétences des autorités judiciaires sont réservées

– de toutes les formes dérogatoires des peines privatives de liberté

d) elle surveille l'application et l'interprétation du concordat. Elle veille, notamment, à ce que les règlements des établissements concordataires ne contiennent rien de contraire au concordat ni à ses dispositions d'application;

e) elle peut proposer aux cantons partenaires la création de nouvelles structures ou la gestion de certains établissements par des exploitants privés à des conditions déterminées (art. 379 CP). Au besoin, elle adresse aux cantons partenaires des recommandations concernant des améliorations ou des adaptations à apporter notamment au régime de l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures. Il en est de même pour l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure; les compétences des autorités judiciaires sont réservées;

f) elle propose au gouvernement du canton intéressé de modifier l'affectation d'un établissement concordataire, respectivement d'une section;

g) elle est compétente pour passer convention avec un canton non partenaire pour le placement de certaines catégories de personnes détenues;

h) elle entretient des relations avec la Confédération, les deux autres concordats pénitentiaires et les cantons non partenaires;

i) elle assure les relations nécessaires avec d'autres organes institutionnels, des tiers intéressés et les médias;

j) elle favorise et soutient la formation initiale, la formation continue et le perfectionnement professionnel du personnel chargé de l'application des peines et des mesures relevant du présent concordat;

k) elle arrête dans un règlement la liste des établissements destinés à l'exécution des peines et des mesures relevant du présent concordat et les règles minima.

Organisation

Art. 5 [1]La Conférence désigne un de ses membres pour la présider.

[2]Elle constitue un secrétariat dont les frais sont supportés en commun par les cantons partenaires. Elle fixe la contribution de chaque canton.

[3]Elle se réunit aussi souvent que nécessaire, mais au moins une fois par an ou lorsque l'un des membres de la Conférence en fait la demande.

[4]Elle fixe son mode de fonctionnement.

Secrétariat de la Conférence

Art. 6 [1]La Conférence désigne une personne en qualité de secrétaire de la Conférence.

[2]Cette personne prépare les séances de la Conférence, tient les procès-verbaux et assure le bon fonctionnement du secrétariat.

[3]Elle veille à l'exécution des décisions de la Conférence et, selon les cas, à leur publication et à leur diffusion. Elle exécute les travaux dont elle la charge.

[4]Elle soumet des propositions à la Conférence, sous réserve des articles 8 et 10 du présent concordat.

[5]Elle veille à la promotion de la collaboration intercantonale et des relations avec les organes institutionnels.

Commission concordataire

Art. 7 [1]La Commission concordataire est composée de personnes chargées de l'exécution des peines et des mesures des cantons partenaires, désignées par leur chef de département.

[2]Elle est présidée par la personne qui assume la fonction de secrétaire de la Conférence.

[3]Une personne représentant la Commission de probation, désignée par celle-ci, prend part aux séances avec voix consultative.

[4]La commission s'organise et fixe son mode de fonctionnement.

Attributions

Art. 8 La Commission concordataire a pour attributions:

a) d'étudier les questions qui lui sont soumises par la Conférence, le secrétariat de celle-ci ou l'un de ses propres membres;

b) de soumettre à la Conférence, par l'intermédiaire de la personne qui préside la commission, toutes propositions utiles à l'application ou à l'adaptation du concordat;

c) de promouvoir la coordination et l'harmonisation de la pratique, en particulier en matière d'exécution des peines et des mesures dans les cantons partenaires.

Commission de probation

Art. 9 [1]La Commission de probation est composée des personnes dirigeant des services ou des offices de probation des cantons partenaires. La personne qui préside la Commission de probation est désignée par la Conférence.

[2]Une personne représentant la Commission concordataire, désignée par celle-ci, prend part aux séances avec voix consultative.

[3]La commission s'organise et fixe son mode de fonctionnement.

Attributions

Art. 10 La Commission de probation a pour attributions:

a) de coordonner et harmoniser la pratique de la probation des cantons partenaires;

b) d'assurer en particulier le transfert de l'exécution d'un jugement prescrivant une assistance de probation;

c) de procéder à toutes les études demandées par la Conférence ou la personne désignée comme secrétaire de celle-ci;

d) de soumettre à la Conférence, par l'intermédiaire de la personne désignée comme secrétaire de celle-ci, toutes les propositions qu'elle juge opportunes.

CHAPITRE III
Etablissements concordataires

Engagement des cantons

Art. 11 [1]Sous réserve de l'octroi des crédits nécessaires par les gouvernements et les parlements des cantons partenaires concernés, ainsi que des subventions fédérales, les cantons partenaires s'engagent selon la planification de la Conférence, en vertu du présent concordat, à mettre à disposition les structures et les établissements prévus par le droit fédéral et à les doter des moyens et du personnel nécessaires.

[2]La Conférence veille à ce que les études et travaux concernant la création de nouveaux établissements soient conduits avec célérité.

Exigences pour les établisse-ments

Art. 12 La Conférence édicte des recommandations en matière de sécurité, d'encadrement, d'assistance, de formation et de travail au sein des différents types d'établissements ou sections d'établissements affectés à l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures.

Séparation des sexes

Art. 13 [1]Pour l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures, les hommes et les femmes sont placés dans des établissements distincts ou des sections d'établissements distinctes.

[2]La Conférence peut prévoir des exceptions, notamment pour l'exécution des mesures et pour les formes d'exécution dérogatoires.

CHAPITRE IV
Placement et admission des personnes détenues

Placement

Art. 14 [1]Les cantons partenaires s'engagent à placer dans les établissements ou les sections d'établissements reconnus par la Conférence les personnes détenues et internées auxquelles s'applique le présent concordat.

[2]La Conférence fixe dans un règlement les conditions auxquelles un canton peut ne pas placer dans les établissements précités une personne détenue condamnée à une peine de courte durée.

[3]Le placement ou le transfert d'une personne détenue dans un établissement non concordataire, qu'il soit ou non situé dans l'un des cantons partenaires, demeure réservé dans des circonstances particulières, notamment pour des motifs de prise en charge, de sécurité, de discipline ou d'effectif des personnes détenues, sous réserve des compétences des autorités judiciaires.

Admission

Art. 15 [1]Les cantons disposant d'établissements ou de sections d'établissements concordataires s'engagent à y admettre les personnes détenues des cantons partenaires.

[2]Dans la mesure où les établissements disposent d'un nombre de places suffisant, ils peuvent y admettre les personnes en détention avant jugement ou détenues en exécution anticipée de peine ou de mesure; les compétences des autorités judiciaires sont réservées.

Procédure

Art. 16 [1]Les autorités compétentes désignées par le canton auxquelles incombe l'exécution du jugement ou de la décision (ci-après: canton de jugement ou celui dont la personne détenue dépend) procèdent selon leur libre appréciation au placement de la personne concernée dans l'établissement ou la section d'établissement approprié.

[2]Elles se fondent sur les indications contenues dans le jugement ou la décision, ainsi que sur les différents éléments qui lui sont fournis ou qu'elle requiert suivant les cas auprès d'une commission, d'une personne désignée comme expert ou de l'autorité judiciaire.

[3]Sous réserve que la procédure cantonale le permette, le jugement motivé et l'extrait du casier judiciaire sont transmis à la direction de l'établissement, ainsi que, le cas échéant, l'expertise psychiatrique ou tout autre avis.

[4]Si, en cours d'exécution, la direction de l'établissement est de l'avis que la personne détenue doit être transférée, elle adresse une demande à l'autorité compétente du canton de jugement ou de celui dont la personne détenue dépend.

[5]Demeure réservé le droit cantonal pour les transferts consécutifs à une modification de la condamnation après jugement.

CHAPITRE V
Exécution des peines et mesures dans les établissements concordataires

Compétences

Art. 17 [1]Le canton de jugement exerce, à moins qu'il ne les ait expressément déléguées à un autre canton, toutes les compétences légales relatives à l'exécution de la peine ou de la mesure.

[2]Il statue notamment sur:

a) la libération définitive ou conditionnelle;
b) le travail externe et le logement externe;
c) les congés et les différentes autorisations de sortie;
d) l'interruption d'une peine ou d'une mesure;
e) la suppression, respectivement la levée d'une mesure;
f) la renonciation à faire exécuter une peine ou une mesure;
g) la réintégration;

h) le renvoi de l'exécution d'une peine ou d'une mesure;
i) le transfert dans un autre établissement.

[3]Il est également compétent en matière d'assistance de probation et d'assistance sociale, s'il n'a pas délégué celles-ci à l'autorité du canton dans lequel la personne détenue se rendra après sa libération.

Plan d'exécution de la peine et de la mesure

Art. 18 [1]Dans le but de développer le comportement social de la personne détenue, tout en protégeant la collectivité publique, un plan d'exécution de la peine et un plan de traitement pour l'exécution de la mesure sont établis, sous réserve des dispositions sur l'internement à vie.

[2]La Conférence fixe les conditions et les modalités d'application.

[3]Sont réservées la compétence, la procédure et la responsabilité des cantons en matière de plan d'exécution de la peine et de la mesure.

Statut des personnes détenues

Art. 19 Les personnes détenues placées dans un établissement concordataire sont soumises aux prescriptions légales et réglementaires du canton où l'établissement a son siège, notamment en matière disciplinaire.

Visite des établissements

Art. 20 Les autorités compétentes des cantons partenaires ont la faculté de visiter les établissements concordataires.

Rapports et préavis

Art. 21 [1]Les établissements concordataires font rapport au canton de jugement, au canton siège de l'établissement ou à celui dont dépend la personne détenue, dans les meilleurs délais, en cas d'échec d'un congé, d'évasion, de maladie ou d'accident grave, ou de décès d'une personne détenue.

[2]Ils préavisent notamment au sujet des congés, du travail externe et du logement externe, de la libération conditionnelle et de l'interruption de la peine privative de liberté ou de la mesure.

[3]Ils répondent à toute demande de renseignement adressée par les cantons de jugement ou ceux dont dépend la personne détenue au sujet des personnes détenues placées sous leur autorité.

Assistance

Art. 22 Les cantons du siège de l'établissement assurent l'assistance sociale, médicale et spirituelle, dans les établissements.

Travail, formation et perfectionne-ment

Art. 23 [1]Les cantons partenaires prévoient des possibilités de travail pour les personnes détenues et d'acquisition d'une formation ou de perfectionnement pour favoriser leur développement et leur comportement social.

[2]Ils tiennent compte des besoins, des circonstances, des possibilités des établissements et de la protection de la collectivité publique.

Frais médicaux

Art. 24 [1]Le droit fédéral règle la prise en charge des coûts des prestations dont bénéficie la personne détenue soumise à ce droit (actuellement LAMal).

[2]La prise en charge des primes de l'assurance obligatoire des soins, de la franchise, de la quote-part des coûts dépassant la franchise et de la contribution aux coûts d'hospitalisation est arrêtée par la législation du canton dans lequel la personne détenue était régulièrement établie au moment de son arrestation et de son jugement.

[3]La prise en charge des coûts des prestations des personnes détenues non soumises au droit fédéral (actuellement LAMal) est supportée par le canton de jugement ou celui dont la personne détenue dépend.

[4]La personne détenue prend en charge les coûts des prestations dont elle a bénéficié, lorsque sa situation de fortune ou le produit de son travail le permet.

[5]Sous cette réserve, les frais médicaux sont supportés:

a) par le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue en cas de maladie;

b) par le canton du siège de l'établissement de détention en cas d'accident.

[6]Les frais liés au traitement mais non couverts par le droit fédéral constituent des frais d'exécution de la peine ou de la mesure.

Frais dentaires

Art. 25 [1]Sous réserve de leur prise en charge par la personne détenue, les frais dentaires qui ne sont pas à la charge de l'assurance obligatoire des soins sont supportés par le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue dans la mesure où ils sont strictement nécessaires sur le plan médical.

[2]La Conférence fixe la part des frais que la personne détenue doit prendre en charge.

Placement thérapeutique institutionnel

Art. 26 La prise en charge des frais médicaux en cas de placement dans un établissement thérapeutique est réglée conformément à l'article 28.

Risques d'accident professionnel et non profes-sionnel et de maladie professionnelle

Art. 27 [1]Lorsque la personne détenue est placée dans l'établissement, le canton du siège de l'établissement assure la personne détenue contre ces risques et supporte les conséquences financières de ces risques. La Conférence fixe les conditions et les modalités de cette prise en charge.

[2]L'autorité compétente qui place une personne détenue contre rémunération dans le cadre du travail externe informe l'employeur qu'il doit assurer la personne détenue contre les risques d'accident professionnel et non professionnel et de maladie professionnelle.

Prix de pension

Art. 28 [1]Le canton de jugement ou celui dont dépend la personne détenue est responsable du paiement des frais de pension de cette dernière.

[2]Les prix de pension dans les établissements concordataires sont fixés par la Conférence, qui tient compte notamment:

a) des types d'établissements ou de sections d'établissements;
b) des exigences que ces derniers doivent remplir;
c) des conditions de leur exploitation;
d) du montant que la personne détenue est appelée à payer au titre de participation aux frais d'exécution.

Rémunération, indemnité et participation aux frais d'exécution

Art. 29 [1]Les personnes détenues placées dans les établissements concordataires reçoivent une rémunération nette pour leur travail ou une indemnité équitable en cas de participation à des mesures de formation de base et de formation continue.

[2]La Conférence fixe les conditions, les modalités et les montants de la rémunération, de l'indemnité et de la participation de la personne détenue aux frais d'exécution

CHAPITRE VI
Adhésion partielle du canton du Tessin

Placement des personnes détenues dans les cantons partenaires par les autorités tessinoises

Art. 30 Les cantons romands reçoivent les personnes détenues que le canton du Tessin demande à placer :

a) dans les établissements ouverts disposant d'une section fermée ou les établissements fermés disposant d'une section ouverte, si la peine est d'une année au moins ;

b) dans les établissements destinés à l'exécution des mesures applicables aux jeunes adultes ;

c) dans les établissement destinés à recevoir des personnes détenues dangereuses souffrant d'une maladie mentale.

Placement des personnes détenues dans le canton du Tessin par les autorités des cantons romands

Art. 31 Le canton du Tessin reçoit prioritairement les personnes détenues des cantons partenaires dans la mesure de ses possibilités.

CHAPITRE VII
Dispositions finales et transitoires

Contentieux concordataire

Art. 32 [1]Tout litige entre cantons partenaires ou organes subordonnés du concordat est tranché par la Conférence en instance unique.

[2]La loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021) est applicable.

Contrôle parlementaire coordonné

Art. 33 [1]Le contrôle parlementaire coordonné est institué conformément à l'article 8 de la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger conclue le 9 mars 2001 (ci-après: la Convention).

[2]La Commission interparlementaire est composée de trois membres par canton, désignés par le Parlement de chaque canton.

[3]L'article 8 de la Convention indique le mandat et les modalités de fonctionnement de cette commission interparlementaire.

Entrée en vigueur

Art. 34 [1]Le concordat entre en vigueur, après avoir été approuvé par les autorités compétentes de tous les cantons partenaires, à la date que fixera la Conférence.

[2]Dès cette date, le concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin, approuvé par le Conseil fédéral le 3 juin 1985 et sa législation d'application sont abrogés, à l'exception du règlement du 10 décembre 1987 concernant la fondation pour toxicomanes internés et condamnés.

Droit transitoire

Art. 35 [1]L'exécution des peines privatives de liberté et des mesures en cours au moment de l'entrée en vigueur est régie par le présent concordat sauf si l'ancien droit est plus favorable à la personne détenue.

[2]Pour le surplus, la Conférence prend les dispositions nécessaires pour la période transitoire.

[3]Les règlements, décisions, recommandations et directives prévus par le concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin demeurent en force, dans la mesure où leurs dispositions ne contreviennent pas aux règles susmentionnées, jusqu'à l'entrée en vigueur de celles qui seront édictées en application du présent concordat.

Conventions contraires

Art. 36 Les cantons partenaires s'abstiennent de conclure des conventions contraires au concordat.

Résiliation

Art. 37 [1]Chacun des cantons partenaires a la faculté de dénoncer le concordat pour la fin d'une année civile, en observant un délai de résiliation de cinq ans.

[2]La déclaration de résiliation doit être adressée par le gouvernement cantonal au membre qui préside la Conférence.

Ainsi adopté par la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police*

Le 10 avril 2006, à Lausanne.

Le Secrétaire: Henri Nuoffer	Le Président: Claude Grandjean, Conseiller d'Etat

---

* Adopté respectivement par la Conférence des autorités cantonales compétentes en matière pénitentiaire (art. 3 du Concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin et art. 8 et ss du Règlement R-1/1 du 10 octobre 1988 de la Conférence).

Annexe 2

COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE ROMANDE

Prise de position de la commission

Projet de Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)

La commission interparlementaire,

composée de

Markus Bapst, Louis Duc, Catherine Keller-Studer, Dominique Virdis, Yerly et Michel Zadory (Canton de Fribourg),

Esther Alder, Jacques Baudit, Loly Bolay, Marie Françoise, Tassigny, Roger Golay, Eric Ischi et Alberto Velasco (République canton de Genève),
André Burri, Gabriel Cattin, Yves-Alain Fleury, Pascal Haenni, Joël Vallat et Jean-Jacques Zuber (République et canton du Jura),

Laurence Boegli, Béatrice Bois, François Cuche, Marianne Guillaume-Gentil, André Obrist, Pierre Alain Storrer et Jacqueline Tschanz (République et canton de Neuchâtel),

Sandrine Bavaud, Denis Bouvier, Philippe Cornamusaz, Alice Glauser, Catherine Labouchère et Nicolas Mattenberger (Canton Vaud),

Jean-Daniel Bruchez, Alexandre Caillet, Hans Hutter, Marcelle Monnet Terrettaz, Aldo Resenterra, Graziella Walker Salzmann Marie Christine Zen Ruffinen (Canton du Valais),

sous la présidence du député Benoît Rey (Canton de Fribourg)

et sous la vice-présidence du député Charles-Pascal Ghiringhelli (Canton de Vaud),

prend position sur ce projet comme suit :

La commission propose aux gouvernements concernés de modifier ce projet de concordat comme suit :

CHAPITRE II

Organes du concordat

Art. 4 Attributions

c) *Proposition est faite de préciser, dans le commentaire, que les cantons sont en droit d'appliquer des standards plus élevés que les standards minimaux définis par la Conférence.*

e) elle peut proposer aux cantons partenaires la création de nouvelles structures ou la gestion de certains établissements par des exploitants privés à des conditions déterminées (art. 379 CP). […] ;

Art. 5 Organisation

Proposition est faite de mentionner dans le commentaire le principe d'une présidence tournante. La commission interparlementaire exprime le vœu que ce tournus fonctionne.

[4] Elle fixe son mode de ~~procéder~~ fonctionnement.

Art. 7 Commission concordataire

[4] La commission s'organise et fixe son mode de ~~procéder~~ fonctionnement.

Art. 9 Commission de probation

[3] La commission s'organise et fixe son mode de ~~procéder~~ fonctionnement.

CHAPITRE IV

Placement et admission des personnes détenues

Art. 14 Placement

…

[3] Le placement ou le transfert d'une personne détenue dans un établissement non concordataire, qu'il soit ou non situé dans l'un des cantons partenaires, demeure réservé dans des circonstances particulières, notamment pour des motifs de prise en charge, de sécurité, de discipline ou d'effectif des personnes détenues, sous réserve des compétences des autorités judiciaires.

Art. 15 Admission

La délégation genevoise souhaite que la procédure d'admission à l'UCP soit simplifiée pour les détenus en provenance d'autres cantons, notamment par le biais d'une admission directe à l'UCP (pas de passage par la prison
de Champ-Dollon). La concrétisation de ce souhait nécessite une étude préalable, notamment au regard de la législation en matière de santé et de la problématique sécuritaire.

La commission propose que mention en soit faite dans le commentaire.

CHAPITRE V

Exécution des peines et mesures dans les établissements concordataires

Art. 21 Rapports et préavis

[1] Les établissements concordataires font rapport au canton de jugement, au canton siège de l'établissement ou à celui dont dépend la personne détenue, dans les meilleurs délais, en cas d'échec d'un congé, d'évasion, de maladie ou d'accident grave, ou de décès d'une personne détenue.

CHAPITRE VII

Dispositions finales et transitoires

Art. 33 Contrôle parlementaire coordonné

~~Les dispositions de la Convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités des cantons avec l'étranger (RS 134.11) sont réservées.~~

[1] Le contrôle parlementaire coordonné est institué conformément à l'article 8 de la Convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités avec l'étranger (ci-après: la Convention).

[2] La Commission interparlementaire est composée de trois membres par canton, désignés par le Parlement de chaque canton.

[3] L'article 8 de la Convention indique le mandat et les modalités de fonctionnement de cette commission interparlementaire.

En outre, la commission propose ce qui suit : une référence et un bref commentaire relatifs aux articles 5 et 8 de la Convention des conventions seront introduits dans le commentaire, de même que la précision selon laquelle il s'agit d'un système identique à celui prévu par le concordat du 24.03.2005 (détention pénale des mineurs). Enfin, il sera rappelé que la possibilité d'une éventuelle coordination entre les deux commissions devrait être étudiée.

CONSIDÉRANTS

Considérant :

Le besoin d'harmoniser les conditions d'exécution des jugements pénaux et des décisions y relatives, dans un esprit de collaboration intercantonale et interconcordataire, dans le respect également du droit international,
…

Vote final
Par 34 voix contre 0 et avec 4 abstentions, la commission propose aux gouvernements concernés d'adopter ce projet de concordat tel qu'il sort de ses délibérations.

Le 20 février 2006

Annexe 3

COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE DU CONCORDAT DU 10 AVRIL 2006 SUR L'EXECUTION DES PEINES PRIVATIVES DE LIBERTE ET DES MESURES CONCERNANT LES ADULTES ET LES JEUNES ADULTES DANS LES CANTONS LATINS (CONCORDAT LATIN SUR LA DETENTION PENALE DES ADULTES)

Contexte général

- *Se fondant sur l'article 382 al. 2 du code pénal suisse, les cantons romands et du Tessin ont créé en commun des établissements nécessaires à l'exécution des peines et des mesures et ont ainsi adhéré d'abord au concordat du 2 septembre 1966 et par la suite à celui du 22 octobre 1984, entré en vigueur le 1er janvier 1989. Les cantons de la Suisse alémanique ont également retenu cette solution en s'unissant et en concluant deux concordats pénitentiaires (concordat du 4 mars 1959 de la Suisse du nord-ouest et de la Suisse centrale et concordat du 19 juin 1975 de la Suisse orientale). Les modifications de la législation fédérale, le rôle et l'importance accrus du droit international, notamment la doctrine, la jurisprudence, les normes et les lignes directrices de la politique pénitentiaire européenne ainsi que l'évolution de la société ont rendu indispensables la révision de l'accord de 1966 et par la suite celle de l'actuel concordat ainsi que des deux autres concordats pénitentiaires suisses.*

- *Depuis lors, la politique pénale a de nouveau été remise en cause, en particulier dans le domaine du droit pénal. Aussi, dans le cadre de la vaste réforme du droit fédéral, le code pénal suisse qui entrera en vigueur selon toutes vraisemblances en 2007 a été profondément modifié (LF du 13.12.2002), en particulier le système des sanctions. C'est ainsi par exemple que les courtes peines privatives de liberté jusqu'à six mois sont en principe et sous réserve d'exceptions remplacées par la peine pécuniaire et le travail d'intérêt général (TIG). La durée du sursis est prolongée et son application élargie; le sursis partiel est introduit. De plus, le renforcement de la protection de la collectivité contre les délinquants dangereux et violents prévoit de nouveaux mécanismes. Enfin, une nouvelle répartition des compétences entre les autorités administratives et judiciaires est conçue.*

- *Depuis l'adoption par les Chambres fédérales du code pénal suisse le 13 décembre 2002, du code pénal militaire du 21 mars 2003 et de la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs du 20 juin 2003, le Conseil fédéral a proposé des modifications de quelques dispositions, eu égard notamment à l'acceptation de l'initiative sur l'internement à vie. Les Chambres fédérales ont dès lors été saisies d'un nouveau projet de loi (Message 05.000 du 29 juin 2005) et l'ont adopté le 24 mars 2006 (correctifs en matière de sanctions et casier judiciaire) – délai référendaire au 13 juillet 2006. Prochainement, le législatif fédéral traitera en plus les dispositions d'application sur l'internement à vie.*

- *Ces différents éléments imposent à nouveau, à tous les cantons suisses, d'adapter leurs législations dans des délais très courts, en ne leur laissant qu'une marge de manœuvre étroite, puisqu'il s'agit d'une mise en œuvre du droit fédéral. Ils entraîneront des incidences financières qu'il n'est pas possible d'évaluer en entier en l'état. En effet, si l'hypothèse de la réduction du nombre des courtes peines privatives de liberté se réalise, elle pourrait entraîner une diminution sensible des dépenses et une augmentation des recettes due en particulier au produit des peines pécuniaires. En revanche, des exigences nouvelles ont été introduites dans les domaines de l'exécution des sanctions en milieu ouvert et fermé (par ex., encadrement/suivi/commissions spécialisées) et dans la nouvelle répartition des compétences entre les autorités judiciaires et administratives, ce qui génèrera des dépenses supplémentaires. Les travaux d'adaptation des législations d'application du code pénal suisse n'étant pas terminés dans les cantons, il n'est pas possible de chiffrer avec suffisamment de précision ces coûts et de savoir si finalement les économies auxquelles on peut s'attendre compenseront en tout ou partie des dépenses supplémentaires. Cela étant, la Conférence n'est pas en mesure d'effectuer une évaluation globale. Enfin, personne ne peut préjuger de l'évolution de la société ni de la délinquance ni de la pratique qu'auront les*

tribunaux dans les années à venir, ce d'autant plus que depuis quelque temps, les tendances à l'augmentation du nombre des journées de détention se confirment, qu'il s'agisse de la détention avant jugement ou de l'exécution des peines privatives de liberté.

- *Compte tenu de ce qui précède, l'actuel concordat de 1984 n'a pas pu être adapté; il a été l'objet d'une révision totale. Le champ d'application du concordat du 10 avril 2006 est élargi, dans un but d'efficience et pour garantir une application uniforme des principes régissant les règles et les régimes de détention, tout en permettant de tenir compte des capacités et des particularités cantonales. Il a également été tenu compte du fait que la collaboration intercantonale et interconcordataire doit être intensifiée et développée dans plusieurs domaines, dont celui de l'exécution des peines et mesures, comme l'ont décidé le peuple et les cantons le 28 novembre 2004 (Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons - RPT / cf. art. 48a nouveau Cst. féd.) ; les Chambres fédérales se déterminent actuellement sur la législation d'exécution[1].*

- *Cela étant, ce nouveau concordat du 10 avril 2006 se conçoit comme la poursuite de la collaboration intercantonale et interconcordataire existant dans ce domaine depuis bientôt cinquante ans et dont les aspects positifs ne sont plus à démontrer, aucun canton n'ayant d'ailleurs jusqu'à ce jour remis en cause le bien-fondé de ce système. Enfin, il ne s'agit pas d'une nouvelle collaboration supplémentaire à créer, comme ça a été le cas pour le nouveau concordat du 24 mars 2005 sur la détention pénale des personnes mineures, qui découle de la loi fédérale, distincte du code pénal suisse, qui régira la condition pénale des mineurs.*

- *Les gouvernements cantonaux ont eu l'occasion de se prononcer sur le projet de concordat à l'occasion des consultations organisées à cet effet. Ils lui ont réservé un accueil très favorable. Chaque Conseil d'Etat est néanmoins préoccupé par les incidences financières de l'application de cette législation fédérale qui comporte plusieurs exigences nouvelles à charge des cantons, ces derniers étant restés compétents pour l'exécution des jugements, même si la Confédération s'engagera d'ici quelque temps également par un soutien financier supplémentaire, comme il en est question dans la législation d'exécution de la nouvelle péréquation financière[2]. Les cantons auraient souhaité mieux connaître préalablement les coûts de l'exécution des peines et mesures entrant dans leur champ d'application et renseigner le législateur sur la charge financière entraînée par la mise en œuvre du droit fédéral, ce d'autant plus que les autres volets de la réforme du droit fédéral auront également des conséquences notamment financières. Cette exigence d'évaluer les incidences se retrouve dans les législations cantonales. La Conférence latine (CLDJP, ci-après la Conférence) a considéré qu'il appartient à chaque canton d'établir l'importance de cette charge pour que les parlements respectifs en soient informés.*

Généralités

1. Historique, procédures de consultation et suite des travaux

Le 21 mars 2005, la Conférence a ouvert la procédure de consultation des Conseils d'Etat des cantons latins en les invitant à se prononcer jusqu'au 23 juin 2005 sur le projet de concordat que la Commission concordataire lui avait soumis conformément au mandat attribué. Les propositions de la Conférence qui concluent par exemple à une extension du champ d'application du projet de concordat ont été globalement bien accueillies. Néanmoins, le canton du Jura a souhaité *initialement* que le champ d'application pour les peines jusqu'à 6 mois soit laissé au libre choix des cantons. En plus, certains membres ont souhaité que les incidences financières du projet soient évaluées avec davantage de précisions. Des propositions de modifications et dans la mesure du possible certains éléments supplémentaires ont dès lors été apportés au projet par la Commission concordataire les 30 juin et 31 août 2005 et soumis à la Conférence.

---

[1] *Message 05.070 du 7 septembre 2005 sur la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), FF 2005 p. 5641ss.*
[2] *Cf. Note ad 1.*

Lors de sa séance du 29 septembre 2005, la Conférence des autorités cantonales compétentes en matière pénitentiaire a adopté le projet, en application du Règlement R-1/1 du 10 octobre 1988 de la Conférence. Le canton du Valais n'a pas remis en cause les principes figurant dans la version soumise à la Conférence ; il l'a soutenue, mais il a rappelé qu'en ce qui concerne les incidences financières, elles devraient être estimées avec encore davantage de précision.

En application de la Convention du 9 mars 2001 relative à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités avec l'étranger, entrée en vigueur le 23 avril 2002[3] (ci-après, la Convention des conventions), ce concordat a été adressé par la Conférence aux Commissions chargées de traiter des affaires extérieures de chaque parlement des cantons contractants. Après que les commissions parlementaires cantonales aient examiné ce concordat, la Commission interparlementaire des parlements romands s'est réunie le 20 février 2006 pour l'examen intercantonal de ce texte et a fait part de ses observations et propositions non liantes à la CLDJP et l'a adopté, sans opposition, le 20 février 2006. La Conférence a pris connaissance des différentes suggestions et remarques qui ont toutes été adoptées sans modifications le 10 avril 2006. En plus, elle a décidé d'introduire des compléments relatifs à l'entrée en vigueur et au droit transitoire. La version finale de ce concordat a été adressée aux Gouvernements qui préparent un décret d'adhésion pour leurs parlements respectifs. La consultation des commissions parlementaires cantonales débutera prochainement. Le code pénal suisse dans sa version adoptée le 13 décembre 2002 ainsi que le code pénal militaire du 21 mars 2003 et la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs entreront en vigueur selon toute vraisemblance le 1er janvier 2007.

2. Titre

Il a été décidé de conserver le terme de concordat en référence à la doctrine[4] et au concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin). En plus, l'expression « cantons romands et du Tessin » est remplacée par « cantons latins », compte tenu de la nouvelle dénomination de la Conférence (CLDJP) adoptée en 2003. Le titre abrégé de cet accord est le suivant : concordat latin sur la détention pénale des adultes.

3. Date

La date du 10 avril 2006 est celle du jour où les Chefs des Départements concernés des cantons latins réunis en séance à Lausanne et qui constituent la Conférence des autorités cantonales compétentes en matière pénitentiaire (cf. remarque art. 2 let. a, - ci-après, la Conférence -) ont adopté la version finale du concordat, après les procédures de consultation des gouvernements cantonaux et de la Commission interparlementaire.

4. Autorités compétentes, respectivement les parties

Les parties sont les cantons latins.

5. Références légales

Les références sont celles des dispositions de la loi fédérale du 13 décembre 2002 modifiant le code pénal suisse (ci-après, LFCP); cette version pourra encore être modifiée, compte tenu des décisions que les Chambres fédérales ont prises à la suite de l'adoption le 24 mars 2006 des correctifs en matière de sanctions et casier judiciaire (Message 05.000 du 29 juin 2005) [5] et du Message 05.081 du 23 novembre 2005 que le Conseil fédéral leur a soumis concernant la mise en œuvre de l'article 123a de la Constitution fédérale sur l'internement à vie pour les délinquants extrêmement dangereux (FF2006, 869 et ss.). Compte tenu de la nouveauté institutionnelle permettant la participation des parlements romands au processus de négociation et par la suite de

---

[3] La publication dans le Recueil systématique des conventions intercantonales a été supprimée, conformément à la LF sur les publications officielles du 18 juin 2004 (RS 170.512), entrée en vigueur le 1er janvier 2005.

[4] Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18.04.1999 – J. F. Aubert et P. Mahon / Schultess, p. 414.

[5] 05.000 Message du 29 juin 2005 relatif à la modification du code pénal suisse dans sa version du 13 décembre 2002 et du code pénal militaire dans sa version du 21 mars 2003 FF 2005, p. 4425 et ss.

contrôle des conventions et des traités, il est fait référence à la convention des conventions conclue le 9 mars 2001 et entrée en vigueur le 23 avril 2002.

6. Préambule

La CLDJP a maintenu le préambule, comme c'est le cas pour le concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) - ci après, concordat des personnes mineures -. Eu égard au rôle et à l'importance du droit international, en particulier du droit européen, il en est fait expressément mention. Le Comité des Ministres a adopté le 11 janvier 2006 la Recommandation Rec (2006)2 sur les règles pénitentiaires européennes qui a abrogé les règles pénitentiaires du 12 février 1987. La collaboration interconcordataire qui est appelée à se développer dans le cadre de l'application de la nouvelle péréquation financière est également citée. En effet, les trois concordats pénitentiaires doivent assurer la collaboration intercantonale dans le respect du fédéralisme. Le Conseil fédéral souhaite d'ailleurs que les concordats aient une valeur contraignante comme c'est déjà le cas pour l'actuel concordat romand et du Tessin. Les cantons devront garantir une exécution uniforme des sanctions pénales. Les principes matériels définis par le droit supérieur (droit international, droit fédéral et jurisprudence du Tribunal fédéral) devront être appliqués de manière uniforme (cf. ad Note 1, FF 2005 p. 5705) au moment où ces nouvelles dispositions entreront en vigueur.

7. Systématique du concordat

La révision totale du concordat du 22 octobre 1984 est principalement justifiée par celle du code pénal suisse, l'évolution des pratiques et les expériences. Elle ne comporte pas une remise en cause du système appliqué, fondé sur un esprit de convergence et d'homogénéité pour rechercher des solutions communes, qui sont par la suite acceptées par les parties qui ont depuis de nombreuses années tenu compte *notamment* des particularités et des moyens des cantons.

L'organe supérieur du concordat, la Conférence, peut dès lors se prononcer par la voie de directives ou de recommandations, de décisions ou de règlements pour maintenir une vision large et consensuelle et tendre à atteindre les objectifs fixés. Précision est donnée que les décisions prises par la Conférence (directives, recommandations, décisions ou règlements), ont une portée contraignante pour les parties, en particulier lorsqu'elles touchent à la situation juridique des personnes. Les règlements[6] sont des actes qui énoncent des règles générales et abstraites conférant des droits en imposant des obligations. Ils ont force obligatoire. Ils prévoient l'organisation, la compétence ou les attributions d'une autorité ou encore fixent une procédure. Ces normes sont adoptées à l'unanimité des membres de la Conférence aujourd'hui déjà[7] et ce système n'a pas lieu d'être modifié, n'ayant pas été remis en cause. Il permet de trouver des solutions raisonnables qui jusqu'à aujourd'hui n'ont pas *été* imposées à un canton et qui tiennent compte des particularités régionales *et de la diversité des cantons*. Les décisions sont par contre des actes particuliers et concrets, rendus à l'égard d'une ou de plusieurs personnes déterminées dont elles fixent les droits et les obligations; elles ont force obligatoire et elles sont prises à la majorité des membres[8]. Les directives ou les recommandations quant à elles ont un caractère non contraignant ; elles contiennent des indications quant à la manière dont le pouvoir d'appréciation devra être utilisé.

L'activité déployée depuis bientôt cinquante ans par la Conférence, en particulier dans ce domaine de la détention pénale, a permis de privilégier et de développer la collaboration intercantonale qui a des synergies positives, des effets qualitatifs sur l'exécution des sanctions et une meilleure répartition des coûts pour les cantons. Elle a abouti en outre à l'adoption d'une série de normes, de standards minima communs qui ont rang de règlements, recommandations, respectivement de directives sur le plan intercantonal et qui concernent aussi les agents de détention, d'autres types de personnels ainsi que les personnes détenues, les conditions de détention et l'application différenciée des différents régimes de détention. Cette situation se retrouve également dans les deux autres concordats pénitentiaires de Suisse alémanique qui par contre ont une portée différente.

---

[6] Règlement R-1/1 du 10 octobre 1988, de la Conférence des autorités cantonales compétentes en matière pénitentiaire (art. 10 al. 3).
[7] Idem Note 4.
[8] Idem (art. 10 al. 2 R –1/1 précité).

Le renforcement du système de la collaboration intercantonale *et* interconcordataire notamment par le biais des concordats a été adopté par le peuple et les cantons le 28 novembre 2004 (Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons - RPT-) ; la législation d'exécution actuellement soumise aux Chambres fédérales y fait également référence. L'obligation est dès lors faite aux cantons d'encore mieux collaborer entre eux pour garantir une exécution uniforme des sanctions pénales. Ces collaborations ont ainsi pour but d'exécuter en commun des tâches cantonales assorties d'une compensation des charges, fondée sur les principes de l'économie, de l'efficacité et de l'efficience (cf. art. 2 de l'Accord-cadre, ACI adopté le 24 juin 2005 par la Conférence des Gouvernements cantonaux, en vue de sa ratification en cours par les cantons). Dans les années à venir, on peut s'attendre à un renforcement des contacts et de la collaboration avec les deux autres concordats pénitentiaires qui se sont déjà concrétisés par plusieurs réalisations communes (par exemple la formation du personnel); les secrétaires des trois concordats collaborent depuis plusieurs années déjà entre eux et avec les organes et services de la Confédération ou des institutions nationales (Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire), en vue d'atteindre ces objectifs ; le Neunerausschuss[9] constitue en plus également un élément central pour les rapports intercantonaux.

Le présent concordat ne modifie pas la systématique de l'accord intercantonal du 22 octobre 1984, étant donné que la répartition des matières suit un ordre qui paraît logique dans le texte actuel. Initialement un chapitre supplémentaire avait été ajouté dans le projet, à savoir le chapitre VI, relatif à la surveillance des conditions de détention. La Suisse a signé le 25 juin 2004 le Protocole facultatif à la Convention contre la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants du 18 décembre 2002. Le Conseil fédéral[10] prendra très prochainement connaissance des résultats de la procédure de consultation relative au projet de LF sur la Commission de prévention de la torture. Cet organe national de surveillance indépendant qui aurait des compétences identiques à celles du CPT correspond, dans une très large mesure, aux vœux des autorités et organes consultés. Ce mécanisme, s'il est adopté, remplacera celui initialement prévu dans le projet de concordat ; il n'a dès lors plus sa raison d'être dans le présent concordat. Précision est donnée que les différentes commissions de contrôle qui existent aujourd'hui et qui sont institutionnalisées par les législations cantonales subsistent.

En plus, en ce qui concerne le langage épicène, il a été tenu compte de la directive en la matière émise par la Confédération à l'attention de son administration (Guide de la formulation non sexiste des textes administratifs et législatifs de la Confédération – Chancellerie fédérale, décembre 2000).

8. Incidences financières

La Conférence se doit d'examiner les incidences financières que peuvent avoir les modifications législatives décidées tout en rappelant qu'en l'occurrence il s'agit de la mise en œuvre du droit fédéral imposée aux cantons. La situation actuelle et pour les prochaines années se modifiera pour chaque canton eu égard à la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), acceptée par le peuple et ces derniers le 28 novembre 2004 (cf. art. 48a nouveau Cst. féd.).

Il a été demandé aux autorités compétentes pour l'exécution des jugements (autorités de placement et directions des établissements) des cantons latins d'apporter des éléments chiffrés en application de processus systématiques et détaillés pour permettre l'analyse des incidences financières qu'aura la législation fédérale sur les cantons, le concordat générant une répartition des charges et non pas une augmentation de ces dernières. A la suite notamment d'une première évaluation, la Conférence a constaté que la plus grande partie des changements imposés par le droit fédéral et qui auront une incidence financière (charges financières supplémentaires non compensées par des diminutions de dépenses) découlent de la révision profonde de la partie générale du code pénal suisse qui a des conséquences sur l'organisation judiciaire des cantons, et non pas du concordat.

---

[9] Commission permanente pour l'exécution des peines et des établissements de détention de la Conférence des Directrices et des Directeurs cantonaux de justice et police composée de neuf membres : 2 conseillers d'Etat par concordat et les 3 secrétaires de concordat.

[10] Le 18.10.2005, le DFJP a ouvert la procédure de consultation portant sur la mise en place d'une commission nationale de prévention de la torture (Projet de LF sur la commission nationale de prévention de la torture) / Message relatif à la ratification de ce Protocole (cf. FF 2004-1087 ss).

En plus, à quelques exceptions près, les autorités compétentes ont déclaré qu'en l'état, elles ne peuvent pas apporter avec suffisamment de certitude des éléments supplémentaires et plus précis pour chiffrer ces incidences car les résultats des études dépendent des travaux législatifs qui sont en cours dans les Parlements cantonaux et aux Chambres fédérales.

La Conférence prend en compte ce qui suit :

a) les éléments suivants (liste non exhaustive) découlent de la modification du code pénal suisse et non pas du concordat et ont des incidences financières propres :

- la nouvelle répartition des compétences entre les autorités administratives et judiciaires entraînera la judiciarisation de l'exécution de sanctions pénales, et par conséquent une augmentation du volume de travail pour les magistrats. Si certains cantons ont procédé à des évaluations, d'autres considèrent qu'il n'est pas possible en l'état de faire plus car ils attendent que le message du Conseil fédéral 05.081 du 23 novembre 2005 soit traité par les Chambres fédérales, pour faire des propositions à leurs parlements respectifs. La tendance s'inscrit plutôt dans une augmentation du nombre de juges, de greffiers et du personnel administratif ;

- le nouveau système de sanctions que le législateur a décidé d'introduire devrait réduire sensiblement l'usage de la privation de liberté. Sous réserve de quelques exceptions (art. 41 LFCP), les peines privatives de liberté jusqu'à six mois ne devraient plus être exécutées mais remplacées par la peine pécuniaire et le travail d'intérêt général (TIG) ; la durée du sursis est prolongée (art. 42 LFCP) et son application élargie aux peines notamment pécuniaires, aux TIG et aux peines privatives de liberté de six mois au moins et de deux ans au plus (art. 42 al. 1 LFCP) ; le sursis partiel est introduit (art. 43 LFCP). Si l'on peut tenter de chiffrer le nombre de journées de détention que ces nouvelles solutions permettraient de ne plus faire exécuter, on n'est par contre pas à même d'évaluer avec suffisamment de précision quelle sera l'évolution de la société ***ni*** de la délinquance et quelles seront les réponses que donneront d'ici quelques années les autorités judiciaires. En plus, on constate déjà dans plusieurs cantons une augmentation non négligeable du volume des affaires pénales (cf. par ex. le canton du Valais : affaires pénales traitées : 1999 : 10'559 / 2004 : 12'445 ou celui de Vaud, 2001 : 6'118 / 2002 : 7'616 / 2003 : 7'675 et 2004 : 9'478)[11]. Des différences importantes existent déjà dans l'application de certaines mesures judiciaires comme par exemple la détention avant jugement, eu égard à différentes circonstances, comme la Conférence en a pris connaissance cette année encore. Enfin, on constate malheureusement depuis plusieurs années une confirmation des tendances à l'augmentation du nombre des journées de détention, qu'il s'agisse de la détention avant jugement ou de l'exécution des peines privatives de liberté[12] ;

- les peines privatives de liberté de six mois à un an devront être exécutées, en principe, sous la forme de la semi-détention (art. 77b LFCP), dans des établissements ou des sections d'établissements (art. 79 al. 3 LFCP) qui ne devront plus être des prisons distinctes comme c'est en règle générale le cas actuellement. Les remarques relatives aux conséquences du nouveau système de sanctions sont également valables ;

- la volonté du législateur tend à favoriser encore l'individualisation de l'exécution de la sanction pénale par l'encadrement de la personne condamnée en milieu ouvert. Elle se traduira par un renforcement de l'encadrement socio-thérapeutique des personnes condamnées et une augmentation du nombre de collaborateurs à engager et à former pour travailler dans le domaine de la probation. Des chiffres précis relatifs à des évaluations n'ont pas pu être fournis à ce jour par tous les cantons ;

- la mise en œuvre de l'initiative sur l'internement à vie (art. 123a de la Cst. féd.) pourrait avoir, à n'en pas douter, des incidences financières pour les cantons partenaires. La CLDJP s'est prononcée le 14 décembre 2004 dans le sens de la réalisation, si besoin est, d'un seul établissement spécifique en Suisse, doté d'infrastructures particulières et

---

[11] VS Police n° 13 – Printemps 2005 p. 5 et Rapport du SPC VD du 30.08.2005.
[12] Cf. Dossier à l'attention de la CLDJP "Surpopulation dans les prisons et les établissements pénitentiaires de la Suisse latine" – 7.09.2005 –.

devant disposer de collaborateurs au bénéfice de profils particuliers et d'une formation ad hoc. A ce jour, on ne sait pas encore quel pourrait être le coût en investissements et en frais de fonctionnement d'une telle structure à répartir entre les trois concordats (art. 383 CP/378 LFCP) ;

- la prise en compte, notamment d'exigences légales plus précises et détaillées à appliquer dans les établissements en matière d'encadrement, de relations avec l'extérieur, pour combattre les effets nocifs de la privation de liberté *(art. 75 LFCP),* la participation de la personne détenue à l'élaboration du plan d'exécution de la peine/mesure demandent du personnel qu'il faudra former différemment et qui devra remplir d'autres exigences qu'actuellement ; il en est de même pour les adaptations *à réaliser* dans certains établissements. Ces évaluations complexes sont en cours mais ne permettent pas d'être chiffrées actuellement de l'avis même des autorités compétentes ;

- le remplacement du système du pécule par celui d'une rémunération pour un travail et le versement d'une indemnité aura, elle aussi, des incidences financières *(art. 83 et 90 LFCP).*

b) Même le Conseil fédéral, dans son message du 29 juin 2005[13] qui accompagne le projet de loi admet qu'actuellement les conséquences directes en termes de finances et de personnel sont difficiles à évaluer. En plus, on doit relever que les évaluations sur lesquelles il s'était fondé dans son message aux Chambres fédérales du 21 septembre 1998[14] étaient représentatives des années 1990 à 1995 et auraient permis à l'époque de substantielles économies (100 à 150 millions/an). La situation a sensiblement changé depuis lors (par ex. le nombre de condamnations en 1995 : 67'193 / 2000 : 76'320 / 2002 : 82'489 / 2004 : 95'858 ; nombre de journées de détention : 1995 : 1'879'507 / 2004 :*2'148'016*; taux d'occupation des établissements *1 jour de référence* : 1995 : 85% / 2004 : 91% *et 2005 : 93%).* Ces taux d'occupation doivent être pris avec certaines précautions car la situation se modifie souvent assez rapidement et par exemple en 2005, plusieurs grands établissements ou prisons étaient confrontés à une suroccupation importante (9 établissements avaient un taux d'occupation supérieur à 120% et pour la détention préventive/avant jugement les taux étaient bien supérieurs, par exemple à Champ-Dollon).

c) Le canton de Genève a décidé de réaliser ces prochaines années l'établissement concordataire prévu en application de l'article 43 ch. 1 al. 2 CP ; un investissement de 33 millions est prévu pour cette réalisation (Curabilis: 60 places) qui fera partie d'un complexe pénitentiaire polyvalent. Cette dépense qui ne tient pas compte des frais de fonctionnement annuels n'est pas non plus à inscrire dans les incidences financières du concordat. Il en est de même pour le projet de construction d'un établissement EAP par le canton de Fribourg (15 millions/40 places). Cette mesure judiciaire fait partie actuellement du droit cantonal mais a été introduite dans la législation fédérale (art. 75 al. 2 et 58 al. 1 LFCP). La Conférence considère que ces deux projets font partie de la planification concordataire et en a reconnu le bien-fondé le 29 septembre 2005.

d) Dès le 1er janvier 2007, les prix de pension pour les établissements pénitentiaires concordataires seront augmentés de 5%[15] chaque année, pendant 4 ans. En tenant compte du nombre des journées de détention actuel (2004 : 224'353 pour l'exécution concordataire) et de l'adaptation du prix de pension dès 2007, sans prendre en compte une hypothétique diminution du nombre de journées de détention, on doit compter avec une augmentation des dépenses brutes de 2 millions/an pour les autorités concordataires. Cette dépense supplémentaire n'est pas la conséquence du concordat.

e) Le remplacement du système du pécule (art. 376 CP) par celui d'une rémunération (art. 83 et 90 LFCP) dans le nouveau code pénal suisse entraînera vraisemblablement une augmentation sensible des dépenses, à moins qu'il y ait une diminution des journées de

---

[13] Message 05.000 du 29 juin 2005 concernant la modification du code pénal suisse dans sa version du 13 décembre 2002 et du code pénal militaire dans sa version du 21 mars 2003 – 3 conséquences, p. 38.
[14] Message 98.038 du 21 septembre 1998 concernant la modification du code pénal suisse (dispositions générales, entrée en vigueur et application du code pénal suisse) et du code pénal militaire ainsi qu'une loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs – ch. 263 Modification du système de sanctions p. 211 et ss.
[15] Décision B-2/14 du 24 mars 2005 de la Conférence (cf. Note ad 4).

détention. Il y aura lieu de modifier les normes actuelles[16] (le législateur veut que la rémunération soit en rapport avec la prestation – cf. Note ad 6 p. 138 du Message ad Note 12). En tenant compte du nombre actuel des journées de détention (2004) et du pécule moyen qui doit être versé (fr. 22.-/jour, sous déduction d'une participation de la personne détenue qu'elle verse à l'autorité de placement pour les frais d'exécution) -, on doit compter avec un million de dépenses supplémentaires par an, pour les autorités concordataires, augmentation qui n'est, elle non plus, pas la conséquence du présent concordat.

Sur la base des éléments précités qui ne pourront être affinés que par la suite seulement, la Conférence est de l'avis que, s'il y aura des incidences financières pour les cantons partenaires, elles seront dues aux modifications importantes de la législation fédérale (LFCP) et non pas au présent concordat. Les études tendant à chiffrer les incidences financières de la LFCP et du concordat doivent néanmoins se poursuivre mais n'ont pas été considérées, à une exception près, et pendant un certain temps, comme une condition d'adoption du concordat. Ces incidences sont en relation avec les travaux législatifs des différents cantons partenaires - qui n'avancent pas tous au même rythme, ni dans des conditions identiques - et de ceux des Chambres fédérales.

La Conférence a considéré que le fait d'être en l'état dans l'impossibilité matérielle de fournir une appréciation plus précise des incidences financières découlant directement de la mise en œuvre du droit fédéral ne devait pas avoir pour conséquence de renvoyer la décision sur l'adoption du projet de concordat. En plus, un important travail d'adaptation ou d'établissement des actes du concordat doit encore être fait par la suite. Enfin, le concordat devra en principe avoir été adopté par les cantons au moment de l'entrée en vigueur du code pénal suisse révisé.

Le présent concordat comprend les chapitres et subdivisions qui suivent :

Chapitre premier **Champ d'application (art. 1)**

- Principes (art. 1)

Chapitre II **Organes du concordat (art. 2 à 10)**

- Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures (art. 2 et 3)
- Attributions (art. 4)
- Organisation (art. 5)
- Secrétariat de la Conférence (art. 6)
- Commission concordataire (art. 7)
- ***Attributions (art. 8)***
- Commission de probation (art. 9)
- ***Attributions (art. 10)***

Chapitre III **Etablissements concordataires (art. 11 à 13)**

- Engagement des cantons (art. 11)
- Exigences pour les établissements (art. 12)
- Séparation des sexes (art. 13)

Chapitre IV **Placement et admission des personnes détenues (art. 14 à 16)**

- Placement (art. 14)
- Admission (art. 15)
- Procédure (art. 16)

[16] Décision E-3/2 du 16 octobre 1998 de la Conférence concernant les principes relatifs au pécule dans les établissements concordataires.

Chapitre V **Exécution des peines et mesures dans les établissements concordataires (art. 17 à 29)**

- Compétences (art. 17)
- Plan d'exécution de la peine et de la mesure (art. 18)
- Statut des personnes détenues (art. 19)
- Visite des établissements (art. 20)
- Rapports et préavis (art. 21)
- Assistance (art. 22)
- Travail, formation et perfectionnement (art. 23)
- Frais médicaux (art. 24)
- Frais dentaires (art. 25)
- Placement thérapeutique institutionnel (art. 26)
- Risques d'accident professionnel et non professionnel et de maladie professionnelle (art. 27)
- Prix de pension (art. 28)
- Rémunération, indemnité et participation aux frais d'exécution (art. 29)

Chapitre VI **Adhésion partielle du canton du Tessin (art. 30 et 31)**

- Placement des personnes détenues dans les cantons partenaires par les autorités tessinoises (art. 30)
- Placement des personnes détenues dans le canton du Tessin par les autorités des cantons romands (art. 31)

Chapitre VII **Dispositions finales et transitoires (art. 32 à 37)**

- Contentieux concordataire (art. 32)
- Contrôle parlementaire ***coordonné*** (art. 33)
- Entrée en vigueur (art. 34)
- Droit transitoire (art. 35)
- Conventions contraires (art. 36)
- Résiliation (art. 37)

CHAPITRE PREMIER

Champ d'application

Art. 1 Principes

Il y a lieu de préciser que par la concordatisation, la Conférence entend garantir une application uniforme des principes régissant les règles et les régimes de détention dans les cantons partenaires, alors que par l'harmonisation, la Conférence édicte des recommandations ou des directives à l'attention des cantons partenaires pour atteindre des standards minima. Dans certains domaines, elle opte pour des règlements qui ont une autre portée (cf. ch. 7 ci-avant, Systématique du projet, p. 4), en fonction des circonstances et des besoins qui peuvent évoluer dans le temps. Il appartiendra à la Conférence de définir la portée qu'elle voudra donner à ces directives ou à ces recommandations qui, suivant les cas, peuvent affecter la situation juridique des personnes. L'application de ces principes a d'ailleurs été concrétisée à l'occasion de la votation par le peuple et les cantons du 28 novembre 2004 sur la RPT. Enfin, compte tenu de la législation d'exécution qui est actuellement proposée (cf. Message du 7.9.2005), l'application uniforme des principes régissant les règles et les régimes de détention devra également s'effectuer au niveau des deux autres concordats pénitentiaires dans un but d'harmonisation de l'application des principes dans le respect des diversités régionales comme l'a relevé le

Neunerausschuss lors de sa séance du 16 février 2006, en faisant référence au préambule de la Constitution fédérale.

Le champ d'application du présent concordat rappelle que ce dernier s'applique à l'exécution des jugements pénaux rendus par les différentes autorités judiciaires des cantons parties au concordat, le Tribunal fédéral et les tribunaux militaires, ainsi que les jugements que les autorités cantonales compétentes sont appelées à exécuter.

Au niveau international, pour qu'un jugement étranger puisse être exécuté dans un établissement en Suisse, il doit auparavant faire l'objet d'une procédure d'exequatur régie à l'art. 94 de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale du 20 mars 1981 (EIMP, RS 351.1). Quant à l'utilisation d'établissements suisses par l'étranger, cette situation est réglée à l'art. 99 EIMP. Cette situation se présente lorsque les conditions d'une exequatur ne sont pas remplies et que la sanction privative de liberté infligée par un autre Etat à une personne qui n'est pas de nationalité suisse peut être exécutée en Suisse. Toutefois, le recours à des établissements suisses par un Etat étranger reste subordonné à l'autorisation de l'autorité compétente qui les dirige. Ces formalités sont réglées par l'art. 41 de l'Ordonnance sur l'entraide internationale en matière pénale du 24 février 1982 (OEIMP).

Il a été décidé d'élargir le champ d'application du concordat et de concordatiser l'exécution de toutes les peines privatives de liberté, de courtes et de longues durées, y compris de la semi-détention, de toutes les mesures thérapeutiques institutionnelles ainsi que de l'exécution anticipée de la peine ou de la mesure qui font partie du droit matériel au sens des articles 75 al. 2 et 58 al. 1 LFCP. Pour ces deux dernières, les compétences des autorités judiciaires sont réservées. Suivant les domaines, la Conférence fixe des normes dans des règlements ou au contraire propose des recommandations pour garder davantage de flexibilité et tenir compte des capacités et de certaines particularités des cantons. Ce concordat contient dès lors des innovations majeures et importantes. Par contre, après un examen approfondi qui a pris en compte les différents avantages et inconvénients, le champ d'application du concordat n'a finalement pas été étendu à la détention avant jugement, au sens de l'article 110 ch. 7 LFCP (articles 69 et 375 CP). En effet, l'unification de la procédure pénale fédérale qui interviendra à terme, pourrait donner ultérieurement aux cantons la possibilité de mettre sur pied et d'adopter un concordat en matière de procédure pénale; une étude sera menée par la suite par la Commission concordataire qui fera des propositions à la Conférence en temps utile.

Al. 1 : Extension du champ d'application

Le champ d'application du concordat recouvre :

a) l'exécution des différents types de peines privatives de liberté et, ce qui est nouveau, les courtes peines y compris la semi-détention et les journées séparées (art. 77b et 79 LFCP) ;
b) l'exécution de l'ensemble des mesures thérapeutiques institutionnelles (art. 59, 60 et 61 LFCP), ce qui est partiellement nouveau ;
c) l'exécution anticipée des peines privatives de liberté ou des mesures, (art. 75 et 58 LFCP) ce qui est nouveau, tout en réservant la compétence des autorités judiciaires ;
d) l'exécution de toutes les formes dérogatoires (art. 80 LFCP) ;
e) l'internement (internement et internement à vie) art. 64 LFCP et 123a Cst. féd..

Par contre, le champ d'application du concordat ne concerne pas :

a) le travail d'intérêt général (art. 37 ss LFCP) ;
b) les arrêts domiciliaires (AD/EM : Electronic Monitoring) qui ne figurent pas dans la LFCP ;
c) les peines pécuniaires (art. 34 LFCP) ni les amendes (art. 106 LFCP).

La Conférence se préoccupe déjà de certaines questions qui concernent les courtes peines (cf. prix de pension : Décision B – 3/5 du 16 mars 2000 fixant un prix uniforme pour la journée de détention dans les maisons d'arrêt et de détention préventive des cantons de la Suisse romande et du Tessin). Il en est de même pour l'exécution de certaines mesures de sûreté privatives de liberté et des mesures ambulatoires (par ex. art. 43 ch. 1 al. 1 et art. 44, sauf ch. 6 CPS).

Il a paru justifié d'étendre le champ d'application du concordat, compte tenu du nouveau système du droit des sanctions et dans un but d'efficience – il appartient à la même autorité de s'occuper de l'exécution des sanctions privatives de liberté concordatisées ou non concordatisées. En plus, la solution proposée permettra de diminuer certaines différences dans les pratiques cantonales qui peuvent avoir des effets négatifs aujourd'hui plus qu'hier, au vu notamment de la mobilité des personnes *et* du principe de la proximité.

Pour tenir compte des capacités et des particularités cantonales, certaines exceptions seront autorisées par la Conférence pour le placement dans les établissements concordataires de personnes condamnées à des courtes peines. Les conditions en seront fixées dans un règlement :

- les courtes peines privatives de liberté (dont la durée devrait être en règle générale de six mois au moins – cf. exceptions : art. 41 LFCP et dont le nombre devrait d'ailleurs sensiblement diminuer), à subir, en principe, sous le régime de la semi-détention jusqu'à une année. En Suisse latine, la moyenne annuelle des condamnations à des peines privatives de liberté sans sursis de 1 jour à 6 mois qui sont prononcées est de l'ordre de 3'000, respectivement de 200 pour les peines de 6 mois à 1 année, soit 129'000 journées de détention en 2004 (101'000 en 2003) auxquelles il faut ajouter 284'000 journées de détention avant jugement (détention préventive) en 2004 (232'000 en 2003). Le nombre total de places à disposition est de ± 1'300. Contrairement à la situation actuelle, la semi-détention devrait prendre de l'importance et être exécutée pour des durées de peines jusqu'à une année; actuellement, ce régime représente 32'000 journées de détention en 2004. L'objectif du code pénal suisse modifié est en effet de supprimer, sauf exception (cf. art. 41 LFCP) l'exécution des peines privatives de liberté jusqu'à 6 mois[17].

  En ce qui concerne les courtes peines qui seront exécutées sous le régime de la semi-détention jusqu'à une année, sous réserve d'exceptions (art. 77b et 79 LFCP) et dont le nombre devrait sensiblement diminuer, il est aussi souhaitable d'en garantir une application uniforme, pour des raisons de légalité, tout en garantissant les règles de la proximité (logement et travail) pour des personnes condamnées qui se déplacent aujourd'hui beaucoup plus facilement. Dans le droit actuel, *ces régimes facilités* sont considérés comme des allégements alors que dans le droit futur, ce sera la règle. Depuis plusieurs années déjà, la Conférence s'occupe par exemple de la fixation d'un prix uniforme de pension dans les maisons d'arrêts sans pour autant que cette détention soit dans le champ d'application de l'actuel concordat. En plus, les autorités compétentes sont les mêmes, qu'elles se prononcent pour l'exécution des courtes ou des longues peines. Les principes de simplicité et de l'économie des moyens postulent l'amélioration décidée par la Conférence. Enfin, les courtes peines pourront être exécutées dans des établissements ouverts ou fermés (art. 76 LFCP) selon le principe de la peine unique, ce qui n'est pas le cas actuellement. La solution proposée par le concordat permettra d'avoir des conditions d'exécution moins différentes entre les cantons et de fixer des standards minima, respectivement d'avoir un effet qualitatif indéniable supplémentaire, tout en permettant une certaine souplesse (cf. ad art. 14 al. 2 ci-après) ;

- actuellement, pour les peines subies en application du concordat (longues peines d'emprisonnement ou de réclusion, soit dès 6 mois), il y a une moyenne annuelle supérieure à 200'000 journées de détention, avec une tendance à une augmentation (2004: 225'000), pour un ensemble de places de 700. Cette distinction a été supprimée. La peine privative de liberté unique sera exécutée par la personne condamnée dans des établissements de genres différents en fonction des caractéristiques des condamnés (cf. art. 76 et ss LFCP) ;

- l'exécution anticipée des peines ou des mesures (art. 75 al. 2 et 58 al. 1 LFCP - EAP -), sous réserve de la compétence des autorités judiciaires. L'exécution anticipée de la peine ou de la mesure n'existe actuellement pas dans le code pénal suisse mais y est introduite par la révision de la partie générale; ce système est déjà pratiqué dans plusieurs cantons et son

[17] Cf. Note ad 5 (ch. 2.1.3. Le système des peines dans la nouvelle partie générale du CPS).

utilisation a augmenté en Suisse (2001 : 451 / 2004 : 591)[18] (codes de procédure pénale cantonaux) et a démontré son utilité, la personne détenue pouvant le plus rapidement possible, à des conditions fixées, commencer par anticipation l'exécution de la sanction pénale, respectivement bénéficier des mesures de resocialisation qui peuvent être prodiguées dans un cadre plus adapté que dans les prisons pour la détention préventive ou avant jugement ;

- l'ensemble des mesures thérapeutiques institutionnelles, y compris l'internement (art. 59 et 64 LFCP) d'un auteur qui souffre d'un grave trouble mental. Ce système correspond dans une large mesure à l'actuel article 43 CPS et il tend à une amélioration de l'état psychique du délinquant et non à une simple stabilisation. Conformément à l'art. 59 al. 4 LFCP, la durée de la mesure ne doit pas en règle générale excéder cinq ans ; néanmoins, à certaines conditions, une prolongation peut être prononcée par l'autorité judiciaire.

  Les expériences faites jusqu'à maintenant confirment qu'il y a un intérêt évident à ce que l'exécution des mesures thérapeutiques institutionnelles soit concordatisée, sans pour autant que les prises en charge à caractère médical le soient. Il faut souligner que le code pénal suisse modifié, dans les objectifs à atteindre, met un accent sur l'application de ces mesures thérapeutiques institutionnelles qui ont en particulier un but de traitement de la personne condamnée, plus soutenu que dans le droit actuel.

  La solution retenue permettra de ne pas aboutir à la construction de nouveaux établissements concordataires; réserve est néanmoins faite pour l'établissement approprié au sens de l'article 43ch. 1 al. 2 CP actuel qui fait défaut depuis de très nombreuses années. Le canton de Genève a très récemment confirmé qu'il réaliserait cet engagement concordataire en prévoyant la construction d'un établissement (Curabilis) pour lequel 60 places seraient mises à disposition pour ce type de délinquance. La concordatisation de l'exécution de ces mesures permettrait à la Conférence de fixer dans une norme concordataire des règles relatives aux admissions, au plan d'exécution de la mesure, à la rémunération, aux contacts avec l'extérieur (art. 90 LFCP) et au devoir d'information, sans pour autant que le domaine du traitement médical soit touché. Actuellement, ce sont très souvent les mêmes autorités qui sont compétentes pour l'application des mesures concordataires et non concordataires. En outre, l'exécution du traitement institutionnel a lieu dans un établissement psychiatrique approprié, dans un établissement d'exécution des mesures ou dans un établissement pénitentiaire, respectivement en section d'établissement d'exécution des mesures. Le nombre d'établissements privés qui existent actuellement semble suffisant et il y a une demande de prise en charge de la part de ces institutions. En plus, conformément à l'article 379 LFCP, les cantons peuvent confier à des exploitants privés l'exécution des mesures visées aux articles 59 à 61 et 63 LFCP ;

- des mesures prononçant un traitement des addictions (art. 60 LFCP), ceci dans un souci d'harmonisation pour permettre aux personnes concernées de bénéficier de standards de traitements dont les critères sont équivalents. Le législateur a défini un concept plus large et nouveau dans lequel il regroupe toutes les formes de dépendances pathologiques, y compris celles aux médicaments ;

- des mesures applicables aux jeunes adultes (art. 61 LFCP), comme actuellement. Le régime qu'il faudra appliquer sera assez proche du système de l'art. 100bis CPS. Il convient néanmoins de préciser que l'effectif de ces condamnés en Suisse et en Suisse latine est très peu important depuis plusieurs années même si tout récemment plusieurs jugements prononçant de telles mesures ont été prononcés (8) - (pour la Suisse, 99 en 1984, 80 en 1989, 38 en 1990, 82 en 1993, 38 en 1999, 22 en 2003 et 25 en 2004)[19] ;

- de l'internement au sens des articles 64, 64a et 64b LFCP. Le code modifié introduit une nouveauté importante par rapport à l'actuel internement des délinquants d'habitude et anormaux (art. 42 ch. 1 al. 1 et 43 ch. 1 al. 2 CPS). En effet, pour l'exécution de cette mesure, la peine privative de liberté précède l'internement, ce qui constitue une exception au principe de la primauté de l'exécution de la mesure sur la peine (art. 57 al. 2 LFCP). Le

---

[18] Office fédéral de la statistique (OFS), Droit et justice, statistiques des peines privatives de liberté, état au 10.08.2005.
[19] Cf. Note ad 8.

Conseil fédéral a transmis le message proposant la mise en œuvre de l'article 123a de la Constitution fédérale adoptée par le peuple et les cantons. Il y a lieu d'attendre le résultat des travaux des Chambres sur cet objet comme l'échéance du délai référendaire pour les modifications adoptées le 24 mars 2006[20].

Pour éviter d'éventuelles incertitudes, il a été décidé d'utiliser le terme de mesures thérapeutiques institutionnelles qui recouvre les notions du traitement des addictions (art. 60 LFCP) et des mesures applicables aux jeunes adultes (art. 61 LFCP); pour l'internement, le terme prend en compte l'internement ordinaire (art. 59 LFCP) et celui à vie (art. 64 LFCP).

Le TIG n'est pas une peine privative de liberté et les arrêts domiciliaires (AD/EM) ne sont pas cités au titre de peine dans la LFCP; leur exécution devant répondre au principe de la proximité, il a été décidé de les exclure du champ d'application du concordat. Il en est de même pour les peines pécuniaires (art. 34 LFCP) et les amendes ainsi que les procédures d'encaissement des amendes (art. 106 LFCP) pour les contraventions, étant donné que dans certains cantons, les décisions y relatives incombent au personnel de l'administration de la justice.

Quant aux mesures thérapeutiques ambulatoires, la pratique et les expériences faites jusqu'à ce jour confirment qu'il n'y a pas lieu de les concordatiser et qu'une recherche d'harmonisation serait aléatoire, au vu des organisations de santé assez différentes dans les cantons.

CHAPITRE II

Organes du concordat

Art. 2 Organes

La détermination classique des quatre organes retenue dans l'actuel concordat n'a pas été remise en cause. En effet, l'expérience et la pratique ont démontré qu'elle est bonne et qu'elle correspond à la sensibilité régionale latine. Ces règles d'organisation et de fonctionnement sont éprouvées depuis de nombreuses années. En outre, ce système a été repris récemment dans le concordat LMC de 1996 et dans le concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures dans les cantons romands (et partiellement du Tessin) qui a été transmis par les gouvernements cantonaux à leurs parlements respectifs pour adhésion (procédures d'adhésion des cantons en cours ou déjà réalisées : FR/NE/TI).

Let. a propositions de modifications rédactionnelles: "Conférence latine";

Let. c il a été tenu compte que ni les membres de la commission concordataire ni la personne représentant la commission romande des patronages, respectivement la commission de probation ne souhaitent modifier le nom de la commission concordataire ;

Let. d modification rédactionnelle compte tenu de la nouvelle terminologie utilisée dans le code pénal suisse modifié (Probation – Titre 5 de la LFCP).

Art. 3 Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures: composition

Modification rédactionnelle, compte tenu de la proposition faite à l'art. 2 ci-avant.

En plus, il a été jugé opportun de citer d'abord la composition de la Conférence et par la suite seulement d'exposer les attributions et l'organisation de cette autorité (cf. art. 3, 4 et 5 ci-après).

---

[20] Message 05.000 du 29 juin 2005 relatif à la modification du code pénal suisse dans sa version du 13 décembre 2002 et du code pénal militaire dans sa version du 21 mars 2003.

Art. 4 Attributions

Il est proposé de compléter la liste des attributions comme suit :

Let. a reprend l'art. 4 al. 4 de l'actuel concordat ;

Let. b cette disposition est identique à celle de l'actuel art. 4 al. 2. Précision est donnée que les règlements d'application du concordat sont adoptés à l'unanimité des membres de la Conférence [21] ;

Let. c complètement de cette disposition au vu de l'élargissement du champ d'application, tout en précisant qu'outre les directives, il peut également s'agir de recommandations; ce sont des ordonnances administratives qui sont contraignantes lorsqu'elles ont des effets sur l'administré[22]. Ces directives, respectivement ces recommandations ne doivent néanmoins pas avoir pour objectif de porter préjudice aux cantons qui ont pris des dispositions qui sont en-dessus des standards minimaux.

Let. d la Conférence est au bénéfice aujourd'hui déjà et depuis plus de vingt ans d'une compétence générale pour édicter des règlements, des décisions ou des directives, respectivement des recommandations ;

Let. e la Conférence peut proposer la création de structures qui peuvent être comprises aussi comme des établissements ou des sections d'établissements. En plus, il est rappelé qu'il existe des possibilités de confier la gestion de certains établissements à des exploitants privés, à des conditions déterminées *(art. 379 et 384 CP / 379 LFCP*) ;

Let. h il a été précisé qu'il appartient à la Conférence d'entretenir des relations avec la Confédération, les deux autres concordats pénitentiaires et les cantons non partenaires ;-

Let. i s'agissant des organes institutionnels, on pense par exemple à des Conférences gouvernementales au plan national ou régional ou à des Conférences spécialisées (CdC, CCDJP, CGSO, CDS, CRASS, etc.), au Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire. Il appartient également à la Conférence d'assurer les relations nécessaires, en particulier avec les médias ; ces relations sont assurées dans la mesure où il s'agit d'une question spécifiquement concordataire. Il va de soi que cette disposition ne limite en aucun cas l'autonomie reconnue des cantons en matière de communication et d'information ;

Let. j des dispositions relatives à l'encouragement de la formation professionnelle et de perfectionnement existent déjà dans l'actuel concordat *(art. 4 al. 9).* Néanmoins, au vu des nouvelles dispositions de l'art. 377 al. 5 LFCP, de l'interprétation qui en a été faite et des lignes directrices adoptées en 2004 par les trois concordats pénitentiaires, il se justifie de préciser que la formation professionnelle et le perfectionnement ne concernent pas que le personnel des établissements, mais aussi le personnel impliqué dans l'exécution des sanctions pénales, le personnel de probation, celui des autorités de placement, y compris les intervenants extérieurs tels que par exemple, les professionnels de la santé. Il y a lieu de relever que le Neunerausschuss et la commission concordataire ont proposé qu'une disposition légale topique relative à cette question de la formation soit introduite dans les législations cantonales. Enfin, le personnel des professionnels de la santé et médico-soignant a des impératifs de formations spécifiques, dispensées par ses spécialistes ;

Let. k il a été décidé que le concordat n'énumère plus la liste des établissements. Il y a lieu de préciser, de manière explicite, que c'est la Conférence qui adopte cette liste en édictant un règlement.

Le niveau normatif du concordat et l'évolution intervenue et à laquelle on peut s'attendre font que l'on ne peut faire figurer ni les types ni la liste ni l'affectation des établissements dans le concordat, comme c'est le cas actuellement (art. 12 et 13). La Conférence établira dans un règlement une liste nominale comportant la typologie des établissements. Elle est

---

[21] Cf. Note ad 4.
[22] Commentaire précité ch. 7 Systématique du projet p.4.

dès lors citée dans le présent commentaire, pour mémoire. Elle devra être adaptée en fonction de l'évolution et des circonstances.

Pour tenir compte des modifications de la composition de la population carcérale et des progrès faits en matière d'assistance aux personnes détenues, le code pénal suisse modifié a prévu une structure des établissements beaucoup plus simple que celle du droit en vigueur. Les cantons sont tenus, conformément à l'art. 76 LFCP, en relation avec l'art. 377 LFCP, d'exploiter uniquement deux types d'établissements pour l'exécution des peines privatives de liberté, à savoir des établissements ouverts et des établissements fermés. Les cantons peuvent prévoir, dans un souci de souplesse, des sections fermées dans les établissements ouverts et vice-versa (art. 76 al. 2 LFCP). Il en est de même pour des sections d'établissements spéciaux, notamment pour les femmes, ainsi que pour certains groupes de personnes détenues en fonction de leur âge, de la durée de la peine, des besoins en soins ou en formation[23].

La liste des types d'établissements ou de sections d'établissements à prévoir et à réaffecter est proposée en fonction de l'ordre des dispositions légales : établissements ouverts avec section fermée, établissements fermés avec section ouverte, établissements ou sections pour les courtes peines privatives de liberté fermes (art. 41 LFCP) et / ou pour la semi-détention (art. 77b LFCP), établissements ou sections pour l'exécution des mesures thérapeutiques institutionnelles et le traitement des addictions (art. 59 et 60 LFCP), établissements ou sections pour l'internement des délinquants dangereux souffrant d'une maladie mentale (art. 59 al. 3 LFCP), établissements ou sections pour l'internement (art. 64 LFCP) et enfin établissements ou sections pour les jeunes adultes (art. 61 LFCP). Il n'a pas été prévu de réaliser un établissement pour l'internement à vie. En effet, la Conférence a proposé au DFJP si le besoin s'en fait sentir qu' un seul établissement de ce type soit construit en Suisse et dont les frais d'investissements et de fonctionnement devront être répartis entre les trois concordats pénitentiaires, ce dans le cadre de la collaboration interconcordataire qui existe d'ailleurs déjà, par exemple pour l'exécution de peines ou de mesures pour les personnes dangereuses condamnées, pour les femmes détenues ou pour la formation du personnel.

Ce règlement devra prévoir les établissements ou sections d'établissements ci-après pour:

- l'exécution en milieu ouvert qui est considérée comme la forme normale, l'exécution en milieu fermé comme l'exception (cf. Message du Conseil fédéral, ch. 214.22, p. 132) ; cela étant, les établissements à caractère ouvert pourront avoir des sections fermées et vice-versa. Il faut néanmoins rappeler que les composantes de la population carcérale se sont modifiées sensiblement depuis que le projet de révision a été élaboré et accepté. On se trouve en effet confronté à davantage d'inconnus et de risques avec des personnes détenues qui sont par exemple sans attache avec notre pays ; plus d'un tiers des étrangers en détention ont un lieu de résidence à l'étranger ou inconnu[24] ;

- l'exécution des mesures des articles 59 et 60 LFCP. L'établissement «La Pâquerette», à Genève (dans la prison de Champ-Dollon) n'est actuellement pas un établissement concordataire mais les autorités de placement du concordat placent des personnes détenues dans cette section qui pourrait le devenir. Suivant les décisions que les autorités genevoises seraient appelées à prendre, la Conférence pourrait considérer cet établissement comme approprié à l'exécution de ces mesures. De plus, d'autres établissements pourraient être désignés pour le traitement des addictions. Cette question devra être examinée en collaboration avec les autorités de santé publique ;

- le traitement des troubles mentaux dans un établissement psychiatrique fermé ou une section fermée dans un établissement d'exécution des peines (art. 59 al. 3 LFCP). Cet établissement pourra accueillir et prendre en charge des personnes

[23] Cf. Message du Conseil fédéral 98.038 du 21 septembre 1998 concernant la modification du code pénal suisse, ch. 214.22 p. 132 et art. 76, 77 et 80 LFCP.
[24] Cf. OFS, Droit de justice, statistiques des peines privatives de liberté, état au 10.08.2005.

ayant fait l'objet d'une mesure thérapeutique institutionnelle pour assurer le traitement des troubles mentaux au sens de l'article 59 LFCP, celles pour lesquelles une mesure d'internement en application de l'article 64 al. 1 LFCP aura été prononcée ainsi que celles en transfert temporaire qui sont l'objet d'un article 64 al. 1ter LFCP. Depuis de nombreuses années, cet établissement approprié fait défaut. La volonté est maintenant manifeste de le réaliser. En effet, le Conseil d'Etat genevois a récemment transmis au Grand Conseil un projet de loi pour l'ouverture d'un crédit d'étude pour la construction de cet établissement (Projet Curabilis - 60 places -) qui sera intégré dans la réalisation d'un complexe pénitentiaire comportant d'autres réalisations ;

- l'exécution de l'internement de sécurité (art. 64 al. 4 LFCP), la Conférence s'étant déterminée pour la réalisation, si nécessaire, d'un seul établissement en Suisse, à prévoir dans un cadre interconcordataire ;
- l'exécution des mesures appliquées comme aujourd'hui aux jeunes adultes. Cet établissement doit être séparé des autres établissements. Sur la base des données fournies par l'Office fédéral de la statistique, on constate que seules peu de mesures d'internement en application de l'art. 100bis CPS sont prononcées par les autorités judiciaires compétentes, respectivement très peu en Suisse latine. Actuellement, et contre toutes attentes, quelques mesures d'internement viennent d'être prononcées (8) ;
- en application du principe de proximité, pour ce type de régime d'exécution (régime actuel de fin de peine : section ouverte / régime de transition / semi-liberté), il y a lieu de prévoir des établissements ou des sections d'établissements situés à proximité ou dans un centre urbain ;
- l'exécution des formes d'exécution dérogatoires dérogeant aux formes ordinaires d'exécution (art. 77 à 77b et 79 LFCP) pour les personnes détenues ayant des problèmes de santé physique ou mentale[25]. Il en est de même des femmes détenues pendant leur grossesse, lors de l'accouchement et immédiatement après celui-ci, mais aussi pour leur permettre de vivre avec leurs enfants en bas âge. Il conviendra de trouver des solutions particulièrement souples de cas en cas, comme c'est déjà le cas actuellement[26].

Par rapport au "parc pénitentiaire de l'actuel concordat" (cf. art. 12 *et 13* du concordat), on peut constater pour le moment, mais avec des réserves et de la prudence, qu'il y a une tendance à une augmentation globale (journées de détention concordataire en 2001: 217'000 / 2002: 200'000 / 2003: 213'000 / 2004: environ 225'000). Il n'est par contre pas possible d'évaluer avec précision l'évolution de la délinquance et les pratiques qu'auront les autorités judiciaires. Compte tenu de ce qui précède, on dispose des établissements à prévoir selon le code pénal suisse modifié. Cette évaluation est néanmoins faite sous réserve de la réalisation ces prochaines années de l'établissement approprié au sens de l'art. 43 ch. 1 al. 2 CPS pour le canton de Genève, de l'établissement ou de la section psychiatrique fermée (art. 59 al. 3 LFCP) et de l'établissement pour l'internement à vie. Par contre, compte tenu de la concordatisation de l'exécution anticipée de peine ou de mesure (cf. art. 1 let. b du concordat), des places supplémentaires pour l'exécution anticipée de peine ou de mesure doivent être créées (projet présenté par le Conseil d'Etat du canton de Fribourg au concordat en août 2005 - cf. ci-avant pt 8 let. c p. 7 -), au vu de l'accroissement du nombre de journées de détention avant jugement qui pourront ou peuvent déjà être effectuées en exécution des peines ou des mesures. Précision est donnée qu'en l'état, la Conférence dispose de certains moyens pour évaluer la situation actuelle et future des établissements et de leurs capacités, mais les données ne sont pas complètes. Cette analyse complexe et importante ne peut être réalisée dans sa globalité ni par les cantons ni par la Confédération qui n'ont ni pour le moment, ni dans un avenir proche des moyens suffisants, notamment en infrastructures et en ressources humaines. On doit donc effectuer des évaluations avec prudence, en se rappelant que dans ce domaine en particulier les autorités sont confrontées à des fluctuations inattendues et imprévisibles (en Suisse, le nombre de journées de détention a augmenté de 1985 à

[25] Décision de la Conférence n° E-8/1 concernant l'exécution des peines et mesures infligées aux malades, infirmes et personnes âgées, du 27 octobre 2003.
[26] Cf. art. 75 LFCP et Message du Conseil fédéral 98.038 ad Note 10, ch. 214.2, p. 130 ss.

1994: de 1'585'674 à 1'840'876, pour diminuer de 1995 à 1997: 1'770'251 et pour augmenter depuis lors, passant en 2003 de 1'932'087 à plus de 2'100'000 en 2004; cette situation se retrouve également dans d'autres pays).

Il faudra en plus réaffecter un certain nombre d'établissements en fonction des exigences légales[27] et surtout des besoins, compte tenu en outre de la nouvelle situation que l'on aura avec les nouvelles dispositions sur le sursis, le sursis partiel et l'exécution des peines jusqu'à 6 mois. Une évaluation doit être effectuée par chaque canton pour cette analyse qui concerne les établissements actuels et les besoins à prévoir également en matière de personnel, eu égard aux nouvelles dispositions. Cette étude doit déboucher sur des évaluations des coûts, des réaffections à prévoir et des réaménagements à considérer, en tenant compte des prisons dans lesquelles sont actuellement purgées les courtes peines (cf. à ce sujet, remarques ci-avant, art. 1). Le Conseil fédéral lui-même reconnaît que les conséquences directes en termes de finances et de personnel sont difficiles à évaluer[28].

Art. 5 Organisation

Al. 3 Il y a lieu de tenir compte de la pratique. Eu égard au fait que les élections interviennent à des périodes différentes et que la durée des législatures n'est pas identique dans tous les cantons latins, il n'est pas opportun de fixer des règles d'organisation trop strictes. En plus, la durée des mandats pour la présidence et la vice-présidence est en principe de quelques années. Enfin, chaque canton a vu son représentant à la Conférence présider cette dernière, un tournus étant organisé dans les faits.

Art. 6 Secrétariat de la Conférence

Al. 1 Le Secrétariat de la Conférence est le même que celui d'autres concordats adoptés en Suisse latine(par ex. celui relatif à la détention pénale des personnes mineures du 24 mars 2005), ceci dans un but d'économie de moyens (profiter d'une structure existante), de spécialisation des personnes en charge de la problématique de la privation de liberté et des synergies évidentes.

Al. 2 Il convient de tenir compte des activités de coordination et de conduite de projets en relation par exemple avec les concordats et les autres organes institutionnels.

Al. 3 Il est proposé que le Secrétariat de la Conférence mette sur pied un système de diffusion et de publication, ainsi que de traduction des actes et des décisions de la Conférence. En effet, il y a lieu de s'adapter aux nouvelles règles prévues dans ***la loi*** fédérale sur la transparence de l'administration (message du Conseil fédéral du 12 février 2003 – FF 2003 1807). D'autre part, en application des dispositions qui sont entrées en vigueur au 1er janvier 2005 (LF du 18 juin 2004 sur les recueils du droit fédéral et la Feuille fédérale : FF 2004 2919), les conventions intercantonales ne sont publiées ni dans le RO ni dans le RS. La Conférence doit donc prévoir un système. Enfin, un site Internet a été *élaboré et développé ; il* permettra sous peu de consulter notamment les actes de la Conférence.

Al. 4 Il correspond à l'actuel alinéa 2.

Al. 5 La personne qui assume cette fonction est également secrétaire d'autres conférences, par exemple celle de la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police (CLDJP).

Art. 7 Commission concordataire

Al. 1 L'expérience de ces nombreuses années a confirmé que la solution est bonne, deux membres par canton sont désignés par leur chef de département. Ceci permet d'avoir s'il y a lieu une personne représentant les autorités pénitentiaires, en principe de placement, une autre, représentant des directeurs d'établissement *et une personne représentant la probation*. Compte tenu des attributions dévolues à cette commission, on a souvent constaté qu'il est important de constituer des groupes de travail pour étudier certains

---

[27] Cf. idem Note 16.
[28] Cf. Note ad 3: ch. 3.2. Conséquences pour les cantons et les communes.

points délicats. Il est donc pour le moins utile que la commission soit représentative des différents milieux concernés, même s'il est important que l'effectif de la commission concordataire ne soit pas trop grand.

Al. 3 Modification rédactionnelle (cf. remarque ad art. 2 let. d, ci-avant). De plus, la pratique a démontré que le système actuel fonctionne bien depuis de nombreuses années. Néanmoins, la commission concordataire souhaite que la collaboration nécessaire avec les représentants des services de probation s'intensifie pour permettre de meilleurs échanges, eu égard aussi au rôle plus important qu'aura la probation.

Al. 4 Il a été décidé que la commission fixe son mode de procéder et son organisation dans une décision que la Conférence approuvera (vote, récusation, confidentialité, secret de fonction, etc).

Art. 8 Attributions

Modifications rédactionnelles qui soulignent le rôle incitatif que poursuit cette commission, organe à caractère technique de la Conférence.

Art. 9 Commission de probation

Adaptation rédactionnelle du titre de l'article, compte tenu de la nouvelle terminologie utilisée par le code pénal suisse modifié (art. 93 LFCP). Cette proposition a été faite en accord avec la commission romande des patronages, dont un membre assiste aux séances de la Commission concordataire.

Al. 3 Il y a lieu de se référer aux remarques faites sous art. 7 al. 4 ci-avant.

Art. 10 Attributions

Adaptations rédactionnelles et utile rappel relatif au transfert de l'exécution d'un jugement.

CHAPITRE III

Etablissements concordataires

Art. 11 Engagement des cantons

Al. 1 Il est rappelé que les cantons sont d'accord de s'engager à mettre à disposition des autres cantons ayant adhéré au concordat leurs établissements et le personnel, mais sous réserve de l'octroi des crédits nécessaires pour l'exécution en commun des sanctions pénales. Ces exigences sont fixées aux cantons en application de l'art. 377 LFCP, qui se sont engagés à mieux collaborer encore pour garantir une exécution uniforme des sanctions pénales. Même si les décisions prises en l'occurrence par les concordats pénitentiaires sont contraignantes, ils n'ont en revanche pas le pouvoir d'imposer leurs décisions en cas de refus d'un canton ou de rejet populaire des crédits correspondants[29]. En cas de difficultés, il appartiendrait à la Confédération d'édicter des prescriptions en application de l'article 123 al. 2 de la Constitution fédérale modifié le 28 novembre 2004.

Al. 2 Dans le concordat actuel, cet engagement est fixé à l'article 31. Il a paru plus logique de le faire figurer dans ce nouvel article 11.

---

[29] RPT, Rapport final du DFF et de la CdC du 24 septembre 2004 ch. 4.2.1.1.1. p. 27.

Art. 12 Exigences pour les établissements

Dans une certaine mesure, en s'inspirant et tenant compte des normes et recommandations ainsi que de la jurisprudence internationales et en particulier européenne (par ex. la CEDH et les différentes conventions et recommandations), un catalogue de recommandations existe déjà en la matière en Suisse. En effet, depuis 2000, des exigences minimales pour l'exécution des sanctions pénales pour les peines supérieures à 3 mois ont été établies sous forme de directives à caractère interne au niveau suisse par la Conférence regroupant les directeurs des établissements à caractère ouvert, semi-ouvert et fermé. La Commission concordataire avait adopté ces directives et avait prévu de les soumettre à la Conférence, en temps opportun, soit au moment des adaptations à prévoir en application de la LFCP. Il appartiendra dès lors à la Conférence d'actualiser ces normes et celles déjà existantes ou de les préciser, (par exemple pour le travail)[30], de décider de la portée qu'elle voudra leur donner (en principe, des recommandations). Ces règles concernent notamment la sécurité, l'encadrement, l'assistance, la formation et le travail. Enfin, il y a lieu de se référer également aux dispositions du droit international, en particulier par exemple aux règles minima pour le traitement des personnes détenues des Nations Unies et aux Règles pénitentiaires européennes. Les Etats membres du Conseil de l'Europe mettent à jour leurs normes, eu égard aux changements sociaux importants qui influencent le domaine pénal[31].

Art. 13 Séparation des sexes

Al. 1 La séparation obligatoire entre les personnes détenues des deux sexes pour l'exécution des peines (art. 46 ch. 1 CPS) sera supprimée (art. 75 al. 5 LFCP et Délibérations du Conseil national du 7.06.2001), le soin étant laissé aux cantons de la prévoir. En ce qui concerne les peines privatives de liberté, la solution retenue consiste à maintenir la séparation des sexes, tout en précisant qu'il semble raisonnable d'autoriser des sections distinctes pour les hommes et pour les femmes, mais dans le même établissement.

Al. 2 Pour l'exécution de certaines mesures (par ex. l'actuel art. 44 CPS) et pour les formes d'exécution dérogatoires, la séparation n'est déjà plus imposée depuis longtemps. Il y a dès lors lieu de ne pas modifier le système (la mixité est autorisée, par exemple à la Fondation « Le Levant » à Lausanne). Pour l'exécution des courtes peines et du régime facilité de la semi-détention, des exceptions pourront être prévues, notamment eu égard à des questions d'économie. Il appartiendra à la Conférence de prévoir un cadre pour appliquer ce système différencié.

CHAPITRE IV

Placement et admission des personnes détenues

Titre du chapitre : modification rédactionnelle

Art. 14 Placement

Al. 1 Modifications rédactionnelles

Al 2 En plus, pour tenir compte du principe de la proximité (eu égard à la plus grande mobilité des personnes, notamment domicile, lieu de travail des personnes condamnées et de la situation économique,) des particularités de certains cantons et de leurs possibilités, il a

---

[30] Cf. par ex. Décision E-1/1 (soins dentaires); E-3/2 (principes relatifs au pécule et au travail); E-4/1 (utilisation de l'argent).

[31] Cf. par ex. Rec. R (89) 12 sur l'éducation en prison; Rec. R (93) 6 concernant les aspects pénitentiaires et criminologiques du contrôle des maladies transmissibles et notamment du sida, et les problèmes connexes de santé en prison; Rec. R (97) 12 sur le personnel chargé de l'application des sanctions et des mesures; Rec. R (98) 7 relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire; Rec. R (99) 22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale; Rec. R (2003) 22 concernant la libération conditionnelle; Rec. R (2003) 23 concernant la gestion par des administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée; *Rec (2006) 2 du 11 janvier 2006 abrogeant* la Rec. R (87) 3 sur les Règles pénitentiaires européennes.

été décidé que des exceptions doivent être prévues pour le placement de personnes condamnées à de courtes peines ; ces règles seront fixées par la Conférence dans un règlement (décisions prises à l'unanimité des membres).

Al. 3 L'expérience a démontré que d'autres motifs que ceux liés à la sécurité ou à la discipline peuvent justifier un transfert. On doit en effet penser par exemple à l'application du plan d'exécution de peine ou de mesure (art. 75 et 90 al. 2 LFCP), à l'effectif des personnes détenues, à des enquêtes pour lesquelles les autorités judiciaires ont certains intérêts et enfin à la collaboration intercantonale extra-concordataire qui peut être appelée à se développer (cf. art. 372 al. 3 et 378 al. 2 LFCP). Il appartiendra à la Conférence de fixer la liste des circonstances particulières dans un règlement, pour garantir aux cantons de bénéficier d'une certaine souplesse.

Art. 15 Admission

Al. 1 Modification rédactionnelle. En plus, les cantons doivent prévoir des procédures d'admission simples pour le placement de personnes détenues en provenance d'autres cantons (p. ex. pour l'Unité carcérale psychiatrique à Genève), en adaptant en conséquence leurs législations ou leurs réglementations.

Al. 2 La modification rédactionnelle tient compte des nouvelles dispositions des art. 51 al. 1 et 75 al. 2 LFCP.

Il a été décidé de supprimer l'article 16 de l'actuel concordat « détention préventive de jeunes adultes », au vu des dispositions de l'article 15 al. 2 du présent concordat, ce d'autant plus que les mesures de l'art. 100bis CPS, respectivement 61 LFCP, ne sont pas prononcées très souvent. -

Art. 16 Procédure

Al. 1 Actuellement, il incombe aux autorités en principe administratives désignées par le canton auquel incombe l'exécution du jugement ou de la décision (le canton de jugement, selon le texte actuel qui n'est dès lors pas modifié) de procéder au placement, au transfert ou à la libération (sortie) d'une personne condamnée d'un établissement; il peut s'agir d'un service, d'un office ou du service du médecin cantonal.

Le code pénal suisse modifié adapte le système en ce sens que d'autres autorités, qui seront désignées par le canton, seront susceptibles de se prononcer en matière de placement (autorités judiciaire, administrative ou pénale – juge, office ou tribunal d'application des peines – *projets* VD/VS/NE/GE).

Pour les établissements à visée thérapeutique, le médecin de l'établissement ne devrait pas intervenir au moment du placement de la personne soignée mais seulement en cours d'exécution ou de traitement ; il incombe au canton de jugement ou de celui dont la personne détenue dépend de prendre la décision. Rappel est néanmoins fait que pour être en conformité avec la jurisprudence de la CEDH, la privation de liberté à des fins thérapeutiques n'est conforme aux principes des droits humains que si les modalités de la détention correspondent aux buts thérapeutiques visés.

L'institutionnalisation d'un juge d'application des peines et des mesures (JAP) ou d'un tribunal d'application des sanctions pénales n'est pas imposée par le code pénal modifié. Cette solution, qui est étudiée et retenue dans plusieurs cantons partenaires et que la CLDJP soutient depuis 2003 déjà, comporte des avantages. Il ne se justifie cependant pas de prévoir un JAP ou un office des juges d'application des peines au niveau concordataire, ceci eu égard aux compétences cantonales en matière d'organisation judiciaire.

Modifications rédactionnelles

Al. 2 Il est tenu compte de l'obligation légale faite au juge de ne se prononcer qu'après avoir obtenu l'avis d'un expert, d'une commission spécialisée ou des autorités judiciaires pour l'exécution anticipée de peine ou de mesure (art. 62d et 64b LCFP). Ces avis seront dès

lors joints au jugement, à l'intention des autorités compétentes pour procéder au placement. Des compléments ou des modifications pourraient encore être apportés en fonction des dispositions qui seront votées et adoptées par les Chambres fédérales (application de l'article 123a de la Constitution fédérale).

Al. 3 Modifications rédactionnelles tenant compte de la nouvelle situation législative concernant l'expertise et l'avis des commissions spécialisées (cf. également Commentaire ad al. 2 précité).

Al. 4 Modification rédactionnelle

Al. 5 Une disposition nouvelle qui sera à nouveau soumise aux Chambres fédérales (cf. Note ad 3, ci-avant) a été prévue pour les cas de transferts consécutifs à une modification de la condamnation après jugement qui pourraient intervenir plus souvent, en application du système plus large de changement de sanction (art. 65 LFCP). Ces nouvelles dispositions apportent des modifications bienvenues, mais qui sont en soi une modification d'un jugement exécutoire. Les législations cantonales devraient prévoir des dispositions pour préciser qui est chargé de communiquer au juge les motifs, les conditions et la procédure pour informer l'autorité judiciaire de l'éventualité d'un changement de sanction.

Le concordat ne propose ni la concordatisation des commissions spécialisées ni ne l'exclut. En effet, si l'on peut considérer qu'il y aurait un avantage à disposer de commissions spécialisées concordatisées, pour obtenir une certaine unité de doctrine et de la jurisprudence ainsi que pour des motifs organisationnels (il paraît plus facile sur le plan concordataire de constituer une seule commission avec des membres titulaires et des suppléants et d'avoir « une certaine réserve » en cas de récusation obligatoire ou requise). Néanmoins, on doit relever que le système auquel on peut penser entraînerait un certain nombre de difficultés non négligeables ; il conviendrait en effet de modifier les différentes législations cantonales d'application du code pénal suisse, ce qui pourrait poser divers problèmes. En plus, en considérant le nombre de cas à traiter par année, on peut admettre que cette commission ne devrait pas être occupée à plein temps. Il est dès lors décidé de ne pas prévoir ce système en l'état. Si besoin est, il pourrait être introduit par la Conférence, dans le cadre des recommandations qu'elle peut adresser aux cantons (cf. ad article 4 let. e ci-avant). On pourrait aussi ultérieurement imaginer la constitution d'un " pool " de personnes au bénéfice d'une expérience particulière et d'experts pouvant être appelés à siéger dans les différentes commissions cantonales ou à donner leur avis en cas de placement ou de transfert. Ces personnes pourraient être désignées par la Conférence. En tout état de cause, il y a lieu d'attendre les décisions que prendront les autorités fédérales.

CHAPITRE V
Exécution des peines et mesures dans les établissements concordataires

Art. 17 Compétences

Al. 2 La let. b de cet alinéa tient compte de la nouvelle terminologie légale (art. 77a LFCP), de même que la let. e. Quant à la let. f, il est fait mention de la nouvelle possibilité offerte au juge de renoncer à faire exécuter une peine privative de liberté prononcée par un jugement supplémentaire et préalable à la libération conditionnelle ou définitive, dont la personne condamnée, au moment de sa libération, ignorait de bonne foi l'existence.

Al. 3 Le texte fait référence à l'art. 96 LFCP, qui prévoit que l'assistance sociale cantonale peut être assumée, pendant la période d'épreuve, par l'assistance de probation. Malgré les différences qui existent dans les missions de l'assistance de probation et de l'assistance sociale, il est néanmoins proposé d'octroyer la compétence pour ces deux types d'assistance à la même autorité du canton dans lequel la personne détenue se rendra après sa libération.

En outre, le présent texte supprime l'alinéa 4 réservant les dispositions du concordat concernant les frais d'exécution des peines et mesures[32], au motif qu'une partie seulement des cantons concordataires y a adhéré.

Art. 18 Plan d'exécution de la peine et de la mesure

Al. 1 Les nouvelles dispositions légales (art. 75 al. 3 et 90 al. 2 LFCP) remplacent le système du régime progressif dont les décisions d'application incombent à l'autorité de placement à moins qu'elle ne les délègue par le plan d'exécution des peines ou des mesures. La Conférence en a fixé en son temps les grands axes[33]. La planification de l'exécution de la sanction pénale privative de liberté doit rester de la compétence de l'autorité de placement qui prend contact, comme c'est déjà le cas, avec l'établissement, la direction de ce dernier étant consultée ; cette planification de l'exécution de la sanction pénale privative de liberté n'a rien à voir avec le programme de soins de la seule compétence des médecins oeuvrant dans l'établissement et qui est fixé selon les circonstances par un plan d'exécution de la peine, respectivement de traitement de la mesure.

Ce plan d'exécution de la sanction pénale (PES), s'inscrit dans l'obligation faite aux autorités d'exécution de mettre en place des processus de socialisation et de développer le comportement social de la personne détenue, dans la mesure du possible et par exemple en tenant compte de la durée du séjour et des besoins de protection de la collectivité publique. L'article 75 LFCP rappelle cette obligation, qui n'est d'ailleurs pas nouvelle : l'application des plans d'exécution de peine existe depuis plusieurs années déjà et s'effectue dans différents établissements pénitentiaires. On en trouve également mention dans la Recommandation du Conseil de l'Europe du 19 octobre 1992 relative aux règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la Communauté.

Le plan d'exécution, que le règlement de l'établissement doit prévoir (art. 75 al. 3 et 90 al. 2 LFCP) doit contenir des éléments dynamiques et incitatifs. Il est élaboré par l'établissement qui tiendra compte de différents éléments et sera établi à des conditions à fixer par notamment les directions d'établissements et les autorités de placement. Plusieurs intervenants seront concernés au moment de l'élaboration, de la mise en place et de l'actualisation des plans, à savoir par exemple, les autorités de placement, une éventuelle autorité judiciaire, les établissements, l'assistance de probation (mesure complémentaire à l'assistance sociale) et, il va de soi, la personne détenue, qui doit participer activement (art. 74 al. 4 LFCP), ainsi que son représentant légal, qui ne sera pas forcément un avocat.

Le code pénal suisse modifié n'innove pas en ce qui concerne le principe de la participation de la personne détenue ou d'autres tiers intervenants, mais confirme une pratique existante. En effet, le règlement de la Conférence concernant le régime progressif de l'exécution des peines et de l'internement des délinquants d'habitude rappelle déjà que la personne condamnée doit prendre une part aussi active que possible au processus l'amenant à sa libération (art. 1 al. 2 du R – 2 du 10 octobre 1988, abrogé par le R – 2/1 du 27 octobre 2003). Par contre, le plan d'exécution prévu aux articles 75 et 90 LFCP reconnaît, semble-t-il, un droit à la personne détenue à la participation, dont l'éventuelle violation pourrait entraîner des conséquences pour les autorités compétentes. Il appartiendra à la Conférence d'édicter des dispositions adéquates d'application.

Al. 2 Le présent concordat ne pose que les principes relatifs au plan d'exécution de la peine et de la mesure et laisse comme il se doit à la Conférence (cf. art. 4 ci-avant) le soin d'en fixer les conditions et les modalités d'application, de mise en place et d'actualisation, comme c'est le cas actuellement pour le régime progressif (cf. R – 2/1 précité). Actuellement, il s'agit d'un règlement, mais il a été décidé de n'établir pour le moment qu'une recommandation, pour laisser davantage de flexibilité aux cantons et de mieux tenir compte des possibilités des différents établissements.

Al. 3 Cette disposition permet de formuler une réserve expresse en faveur du droit cantonal pour ce qui est de la compétence, de la procédure et de la responsabilité en matière de plan d'exécution de la peine et de la mesure.

---

[32] Concordat du 23 juin 1944 concernant les frais d'exécution des peines et autres mesures.
[33] Règlement R-2/1 du 27 octobre 2003 concernant le régime progressif de l'exécution des peines et de l'internement des délinquants d'habitude.

Art. 19 Statut des personnes détenues

Inchangé

Art. 20 Visite des établissements

Inchangé

Art. 21 Rapport et préavis

Al. 1 Adaptations rédactionnelles tenant compte de l'expérience. En plus, un complément est apporté en ce sens que le rapport doit également être adressé au canton siège de l'établissement pour assurer une meilleure information.

Al. 2 Adaptations rédactionnelles tenant compte notamment de la nouvelle disposition légale de l'art. 77a LFCP.

Art. 22 Assistance

Les modifications adoptées tiennent compte des nouvelles dispositions légales des art. 93 et 95 (assistance de probation), 96 (assistance sociale) LFCP et de l'assistance sociale en milieu pénitentiaire qui découle des articles 74 et 75 al. 1, 3 à 5 (assistance médicale, socio-thérapeutique, culturelle et spirituelle). Il appartient aux cantons d'organiser cette assistance. Précision est donnée que l'assistance de probation en milieu pénitentiaire constitue une extension de droit cantonal des missions dévolues à l'autorité de probation[34]. Il appartient aux cantons, respectivement du siège de l'établissement d'organiser cette assistance sociale en milieu pénitentiaire, l'assistance de probation et l'assistance sociale continue. La LF du 24 juin 1977 sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin (LAS ; RS 851.1), n'est pas applicable (cf. Message du 17 novembre 1976 à l'appui d'une loi fédérale sur la compétence en matière d'assistance des personnes dans le besoin, FF 1976 III 1238).

Art. 23 Travail, formation et perfectionnement

La formulation retenue tient compte en application des art. 81 et 82 LFCP d'exigences qui en soi ne sont pas nouvelles[35], à savoir le critère de développement du comportement social, inhérent aux principes de l'exécution, sur lesquels le législateur insiste à juste titre. De plus, si les besoins de travail (l'astreinte a été maintenue pour les peines mais pas pour les mesures – cf. art. 90 LFCP), de la formation et du perfectionnement doivent dépasser la seule occupation et l'organisation de cours professionnels et de perfectionnement et prévoir des possibilités raisonnables de formation. Il n'en demeure pas moins la réalité de la population carcérale, les capacités des établissements ainsi que la protection de la collectivité publique.

Le présent texte permet par exemple d'intensifier les possibilités de faire travailler les personnes détenues et de collaborer avec les services professionnels cantonaux ou régionaux pour mettre sur pied dans les établissements qui n'en disposent pas encore par exemple, un système qui permette de mieux suivre la situation professionnelle et les besoins de formation de la personne détenue. Ce système permettrait en outre d'établir des bilans de compétences et d'assurer un meilleur suivi du travail, de la formation et du perfectionnement.

Art. 24 Frais médicaux

Cet article est le premier des quatre articles (art. 24 à 27) qui remplacent l'article 25 de l'actuel concordat. Il a été entièrement remanié, au vu des dispositions légales récentes concernant en particulier l'assurance maladie et accidents obligatoire (LAMal et LAA, ainsi que leurs ordonnances d'application)[36]. Le système et les principes appliqués depuis de nombreuses années n'ont pas été modifiés étant donné qu'ils donnent satisfaction.

---

[34] Cf. A. Baechtold (Strafvollzug) Bern 2005, dans CJS, Staempfli Verlag AG, Bern) p. 248 n° 42.
[35] Directive n° E-5 du 10 octobre 1988 concernant l'organisation des études, de la formation professionnelle et du perfectionnement des détenus.
[36] RS 832.10 LAMal et RS 832.20 LAA.

Le principe est maintenu selon lequel la personne détenue est soumise à la LAMal : al. 1 et 2 ; il appartient dès lors au canton de jugement pour la personne condamnée et à celui dont dépend la personne détenue (EAP) de s'en occuper. Le canton doit s'organiser et veiller à ce que la personne condamnée ou détenue est assurée ; ces obligations découlent de la LAMal.

Ceux qui ne sont pas soumis à la LAMal sont traités conformément aux alinéas 3 et 4, par ex. les NEM ; des dispositions d'application existent dans chaque législation cantonale. La notion de domicile est celle de la LAMal.

Des clauses subsidiaires sont prévues pour les prestations non couvertes (al. 5 et 6) et la Conférence édictera des règles d'application et des modalités pratiques.

Art. 25 Frais dentaires

La prise en charge des frais dentaires et la participation de l'Etat à ces frais est réglée par la Décision E-1/1 du 18 octobre 1996 de la Conférence. Elle pourra être reprise sans modification, de même que les dispositions relatives à la prise en charge par exemple des verres optiques qui sont déjà appliquées par analogie.

Art. 27 Risques d'accident professionnel et non professionnel et de maladie professionnelle

Al. 1 Les prestations minimales de l'assurance accident des personnes détenues sont déterminées dans la Directive E-2/1 du 18 octobre 1996 de la Conférence. Elle pourra être reprise sans modification.

Il y a lieu de rappeler que ces dispositions ne règlent ni les cas des personnes condamnées à un TIG ou à une alternative à une peine privative de liberté de courte durée.

Al. 2 Un rappel est expressément prévu pour l'employeur qui doit assurer la personne détenue lorsqu'il lui procure, contre rémunération, un emploi dans le cadre du travail externe (art. 77 LFCP), actuelle semi-liberté.

Art. 28 Prix de pension

Al. 1 Jusqu'à aujourd'hui, les autorités concordataires des trois concordats, respectivement la Conférence ont admis que les prix de pension pour l'exécution des jugements prononcés à l'encontre des adultes et des jeunes adultes devaient être fixés sans tenir compte de tous les éléments permettant d'avoir le coût réel de la détention, eu égard notamment à l'esprit de solidarité et d'entraide concordataire qui a justifié cette attitude. Aussi, ces prix de pension *qui sont facturés ne correspondent pas au coût de la journée de détention : ils* n'ont qu'une valeur d'étalon de mesure, seuls étant calculés en principe, les éléments suivants : les dépenses pour le personnel et les détenus, ainsi que les frais d'administration ; les frais d'entretien, d'investissements et d'amortissement des immeubles, de même que ceux d'utilisation et d'entretien des véhicules ne sont que partiellement pris en compte. Néanmoins, l'affectation des établissements, respectivement les particularités à prévoir (sécurité, équipements et encadrement spécifique) justifient une différence de prix entre certaines sections d'établissements (secteurs fermés, sécurité renforcée, quartier cellulaire, mesures d'éducation au travail)[37]. *Les prix de pension facturés en tiennent dès lors compte dans une certaine mesure*. Les autorités politiques ont retenu la notion de « prix politique adapté par étapes », solution également appliquée dans les deux autres concordats et qu'aucun des gouvernements cantonaux n'a remis en cause dans le cadre de la présente consultation qui a eu lieu. Néanmoins, il est prévu pour fixer les prix de pension, de s'approcher du coût de la détention et de fixer à terme les prix de pension en conséquence de cette réalité.

[37] Art. 26 de l'actuel concordat et Décisions B-2/13 et B-2/14 de la Conférence des 27 octobre 2003 et 24 mars 2005 concernant la fixation du prix de pension dans les établissements concordataires et des frais à facturer pour l'application des alternatives aux peines privatives de liberté (EM).

La situation est par contre différente en ce qui concerne la fixation des prix pour la détention pénale des personnes mineures, le principe de la réalité du coût de la détention ayant été adopté en son temps et reporté avec les conséquences financières, dans les budgets cantonaux, depuis de nombreuses années (Convention intercantonale romande de 1976, remplacée par la " Convention relative aux institutions " du 2 février 1984, respectivement par celle adoptée par la CDAS le 13 décembre 2002 et soumise à la procédure d'adhésion auprès des cantons).

La CLDJP a mandaté il y a quelques années, la Commission concordataire romande pour définir le coût de la détention dans les établissements concordataires. Cette étude validée par la Conférence et fondée sur une comptabilité analytique a été appliquée aux Etablissements de la plaine de l'Orbe, qui ont l'avantage de disposer de secteurs très différents quant à la sécurité et aux besoins d'encadrement, au titre d'établissement pilote. Les résultats ont été communiqués en juillet 2004 et la Commission concordataire les a analysés. Tous régimes confondus, le coût de la journée de détention était de 320 francs en 2001, de 353 francs en 2002 et de 351 francs en 2003, alors que le prix de pension moyen facturé est de 172 francs. Des études complémentaires ont été réalisées en parallèle dans les cantons de Neuchâtel et du Valais. Pour l'EEP de Bellevue à Gorgier, le coût est de 250 francs, alors que pour la Maison d'éducation au travail de Pramont, il est de 350 francs. Il se confirme dès lors que les prix facturés par la Conférence dans le concordat romand et du Tessin sont sensiblement inférieurs au coût réel et ne couvrent qu'environ la moitié de ce coût. Cette situation existe également dans les deux autres concordats, quand bien même les prix facturés sont supérieurs à ceux du concordat romand et du Tessin puisqu'ils prennent en compte *environ* le 85% du coût.

La Conférence est de l'avis que les critères qui permettent de fixer les prix de pension doivent continuer à être fixés dans un règlement. Il y aura lieu de tenir compte dans ce règlement des règles posées[38] par l'Accord-cadre pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (Accord-cadre, ACI) adopté le 24 juin 2005 par la Conférence des Gouvernements cantonaux et qui *sont* soumis à ratification dans les cantons. Cet ACI entrera en vigueur dès que dix-huit cantons y auront adhéré ; il pourrait entrer en vigueur à partir de 2008. Aucune déclaration de force obligatoire générale ne sera liée à cette procédure[39].

Cela étant, le principe du "prix politique adapté par étapes" a été maintenu. Par décision du 24 mars 2005[40] communiquée aux gouvernements cantonaux, la Conférence a modifié les prix de pension dans les établissements concordataires et les frais à facturer pour l'application des alternatives aux peines privatives de liberté (EM). Ces prix n'avaient plus été modifiés depuis 2001. Les prix de pension actuels sont augmentés de 5% par an et pendant quatre ans, à partir du 1er janvier 2007; par contre, les montants perçus pour l'exécution de l'EM n'ont pas été augmentés ni ceux des prix de pension pour la détention préventive ou avant jugement ou pour les arrêts. La Conférence a décidé qu'elle ne prendra une décision à ce sujet que sur la base d'une étude actuellement en cours.

Al. 2

let. d La Conférence fixera le montant de la participation de la personne détenue aux frais d'exécution (art. 380 al. 2 let. a LFCP). Il faut prendre en compte les coûts liés à l'exécution sous forme de semi-détention, de travail externe et de logement externe et au paiement des cotisations aux assurances sociales, à la formation continue et aux frais en cas de rapatriement ou de renvoi dans le pays d'origine, pour autant que l'on puisse l'exiger de la personne détenue.

Art. 29 Rémunération, indemnité et participation aux frais d'exécution

Al. 1 Le remplacement du système du pécule par celui d'une rémunération fixée en fonction des prestations fournies (art. 83 et 90 LFCP) tel que décidé par le législateur fédéral justifie d'adapter les dispositions actuelles. Il appartiendra à la Conférence – comme c'est déjà le cas aujourd'hui – de fixer les éléments dont il faut tenir compte et de déterminer les parts dont la personne détenue peut disposer librement ou à certaines conditions ainsi

[38] Art. 9 et ss.
[39] Prise de position de la Cdc du 5 juillet 2005 (dossier adressé aux Gouvernements cantonaux à cette date).
[40] Décision B-2/14 du 24 mars 2005.

que les montants qui devraient pouvoir lui être déduits au titre de participation aux frais d'exécution (cf. remarque ci-dessus ad art. 28, in fine). En effet, contrairement à ce qui existe actuellement pour la fixation du pécule, il n'y aura plus lieu de prendre en compte le comportement de la personne détenue.

L'art. 83 LFCP opère une distinction entre la rémunération pour le travail et les indemnités pour la formation.

De plus, le fait que la personne détenue bénéficie de temps pour se former est déjà considéré par les autorités concordataires[41] comme un travail qui donne droit à une indemnité. Relevons qu'il y aura lieu de préciser que la rémunération devra être versée non seulement pour une activité lucrative en tant que telle, mais aussi pour d'autres activités, par ex. la garde des enfants[42].

D'autre part, cette rémunération et cette indemnité seront également versées pour les personnes détenues exécutant une mesure, quand bien même ces dernières ne sont pas astreintes au travail mais seulement incitées à travailler, pour autant que le traitement institutionnel ou les soins le requièrent ou le permettent (cf. art. 90 al. 3 LFCP).

La Conférence devra fixer les critères pour définir ce que l'on entend par rémunération en nature et par compensation avec les frais que l'exécution des peines et des mesures a générés (cf. art. 83 et 380 LFCP). Elle devra également se prononcer sur les conditions et les modalités de la rémunération attribuée aux personnes détenues qui exécutent leur peine sous le régime de la semi-détention et en cas de travail externe et de logement externe.

En outre, l'exécution d'une peine privative de liberté sous des formes dérogatoires (art. 80 LFCP), qui permet de déroger en faveur de la personne détenue aux règles ordinaires d'exécution de la peine privative de liberté (art. 77 ss et 90 LFCP), peut avoir une incidence sur les critères pour fixer la rémunération (art. 80 al. 1 LFCP). La Conférence devra aussi en tenir compte.

Enfin, les représentants de l'Office fédéral de la justice sont de l'avis que les critères pour fixer la rémunération des personnes détenues pourraient, comme d'autres normes, être harmonisés au niveau des trois concordats. Les secrétaires de concordat ont également proposé cette solution. De plus, compte tenu des planifications financières effectuées dans les différents cantons et de la modification du système de la rémunération, l'Office fédéral de la justice et les secrétaires de concordat ont suggéré aux autorités d'exécution des peines, au début de l'année passée, de prendre en compte, au titre d'évaluation pour les planifications financières, un montant de rémunération quotidienne brute de l'ordre de 33 francs par jour. Dans ce montant, il n'est pas tenu compte des éventuelles participations que la personne détenue pourrait être appelée à verser, étant donné qu'elle peut être astreinte à participer aux frais de l'exécution, dans une mesure appropriée, dans trois situations différentes (art. 380 LFCP). En effet, le législateur ayant voulu que la rémunération soit différente du pécule, l'autorité politique concordataire est appelée à se prononcer sur une adaptation, quand bien même cette dernière aurait des incidences non négligeables pour les finances cantonales, dans une période de difficultés financières. En l'état, il n'est pas possible de chiffrer avec une certaine sécurité le montant de ces dépenses supplémentaires eu égard aux inconnues devant lesquelles tant les autorités judiciaires qu'administratives se trouvent. Les effets de la vaste réforme du droit des sanctions ne permet en l'état que de faire quelques réflexions hypothétiques. En plus, l'évolution de la délinquance et les pratiques nouvelles que devront avoir les autorités judiciaires ne peuvent pas être évaluées.

A titre indicatif, il est proposé de tenir compte de la rémunération en nature dans le calcul de l'indemnité allouée. A l'exemple du système valaisan, (art. 46 al. 1 et 2 P.LACPS/VS), la rémunération pourrait être calculée comme suit : la personne condamnée est astreinte à participer aux frais d'exécution, à raison de, par exemple :

---

[41] Cf. Décision n° E-3/2 du 16 octobre 1998 concernant les principes relatifs au pécule dans les établissements concordataires.
[42] Cf. Message du Conseil fédéral, ch. 214.29 (ad art. 83 LFCP) ad Note 12.

a) 50% de la rémunération perçue pour sa prestation de travail fournie dans l'établissement d'exécution (rémunération en nature) ;

b) 30% du gain qu'elle réalise par une activité dans le cadre de la semi-détention et du travail externe;

c) 30% de son revenu et 50% de sa fortune si elle refuse, sans droit, d'exécuter le travail qui lui est attribué.

Au vu de ce qui précède, il est prévu que la Conférence fixe dans un règlement une rémunération nette, qui devrait toutefois être supérieure au pécule actuel, pour respecter la volonté du législateur fédéral.

Al. 2 On doit admettre que la participation de la personne détenue aux frais d'exécution devra être versée au canton de jugement, respectivement en principe à l'autorité de placement, responsable du paiement des frais de pension.

CHAPITRE VI

Adhésion partielle du canton du Tessin

Art. 30 Placement des personnes détenues dans les cantons partenaires par les autorités tessinoises

Le canton du Tessin ne souhaite pas pour le moment modifier son statut actuel qui ne consiste dès lors pas en une adhésion à part entière au concordat.

Titre

Modifications rédactionnelles

Let. a, b et c

Modifications rédactionnelles tenant compte de l'art. 15 du concordat, ainsi que des art. 61 et 76 LFCP.

Art. 31 Placement des personnes détenues dans le canton du Tessin par les autorités des cantons romands

Titre

Modifications rédactionnelles

Corps

Adaptations rédactionnelles, compte tenu de l'art. 77a LFCP.

CHAPITRE VII

Dispositions finales et transitoires

Art. 32 Contentieux concordataire

Al. 1 Cette norme de droit intercantonal ne peut pas faire échec à cette règle de droit fédéral tout en rappelant que les parties peuvent renoncer à appliquer une autre voie.

Al. 2 Un renvoi à la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021) est prévu.

Art. 33 Contrôle parlementaire *coordonné*

La convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantonales et des traités avec l'étranger (ci-après, la Convention) entrée en vigueur le 23 avril 2002, a introduit une nouveauté institutionnelle en permettant la participation des parlements au processus de négociation des conventions et des traités (cf. Généralités p. 4 pt 5 ci-avant et art. 5 de la Convention). Les députés bénéficient ainsi d'une information plus complète sur la politique extérieure et peuvent avant la ratification des futurs traités ou conventions formuler des propositions d'amendement. Chaque parlement institue selon les règles qui lui sont propres une commission chargée des affaires extérieures qui est consultée sur les conventions, dont l'approbation est soumise au référendum obligatoire ou facultatif. D'autre part, chaque parlement délègue sept représentants au sein d'une commission interparlementaire qui prend position sur le résultat des négociations et peut proposer des amendements. Les cantons de la Suisse romande sont tenus par cette nouvelle convention.

En plus, le contrôle coordonné est institué par l'art. 8 de la Convention. Il sera effectué par une commission interparlementaire composée de trois membres par canton, désignés par le Parlement dudit canton. Cette commission fixera son organisation et son mode de procéder ; il sera vraisemblablement tenu compte des expériences de la Commission interparlementaire de contrôle des HES-SO qui a commencé ses travaux en novembre 2003 et qui était la première du genre en Suisse. Elle constitue un nouvel organe parlementaire et une institution intercantonale et non pas supracantonale qui préfigure ceux prévus par la nouvelle péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons adoptée le 28 novembre 2004. L'Accord-cadre intercantonal (ACI) actuellement adopté par la Conférence des Gouvernements cantonaux, qui est soumis aux cantons pour adoption (cf. art. 13 de la Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges) constitue la base de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges. Il appartiendra aux Gouvernements cantonaux d'examiner en temps utile les relations entre ce futur ACI et le Concordat.

Ce contrôle interparlementaire coordonné, en faisant référence à l'alinéa 2 de l'article 8 de la Convention porte au moins sur :

- les objectifs stratégiques de l'institution ou du réseau intercantonal et leur réalisation, que ceux-ci soient définis ou non dans un mandat de prestation ;
- la planification financière pluriannuelle ;
- le budget annuel de l'institution ou du réseau ;
- ses comptes annuels ;
- l'évaluation des résultats obtenus par l'institution ou par le réseau.

Il s'agit en l'occurrence de compétences pour étudier et analyser les domaines précités, en sollicitant toutes les informations souhaitées et nécessaires et en effectuant notamment des auditions. La Convention n'a pas attribué de compétences autonomes et normatives à ce type de commission. La Commission de contrôle interparlementaire a par contre un large pouvoir, en recommandant aux parlements de prendre un certain nombre de décisions par exemple, en proposant des résolutions ou des votes sur des questions écrites, des postulats, des motions ou les budgets.

Cette Commission intercantonale de contrôle adresse son rapport au moins une fois par an aux parlements concernés.

Le système ainsi mis en place dans le concordat est identique à celui adopté pour le concordat du 24 mars 2005 sur la détention pénale des personnes mineures. Une éventuelle coordination entre l'activité des deux commissions de ces concordats devrait être étudiée.

Art. 34 Entrée en vigueur

Al. 1 L'article 48 al. 3 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 dicte que les accords intercantonaux doivent être portés à la connaissance de la Confédération et non plus approuvés par cette dernière. Néanmoins, avant de soumettre ce concordat aux parlements cantonaux, il a été décidé de le porter à la connaissance du DFJP pour obtenir un avis informel concernant sa conformité au droit fédéral. *Tel a été le cas ; l'autorité fédérale n'a pas fait de remarque*. Ce concordat devra entrer en vigueur en même temps que le code pénal suisse révisé du 13 décembre 2002, le code pénal militaire du 21 mars 2003 et la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs du 20 juin 2003 (DPMin). *Il appartiendra à la Conférence d'en arrêter la date.*

Al. 2 Conformément à l'article 12 al. 5 du concordat de 1984, la Conférence a créé une fondation romande pour toxicomanes et internés dont le but est d'augmenter notamment les possibilités de prise en charge des toxicomanes internés et de ceux condamnés et motivés[43]. Ce règlement a été repris dans la législation cantonale des cantons partenaires. La Conférence ayant voulu maintenir cette fondation, il y a lieu d'en confirmer l'existence.

Art. 35 Droit transitoire

Al. 3 Une précision est apportée en ce qui concerne les règlements, décisions, directives et recommandations qui resteront en vigueur jusqu'à ce que les normes qui sont édictées en application du présent concordat le soient, pour autant qu'elles ne contreviennent pas aux règles du concordat du 10 avril 2006.

Art. 36 Conventions contraires

Inchangé

Art. 37 Résiliation

Inchangé

---

[43] *Règlement du 10 décembre 1987 concernant la fondation pour toxicomanes internés et condamnés.*

TABLE DES MATIERES

RESUME 1

1. INTRODUCTION 2

2. SITUATION CONCORDATAIRE ACTUELLE 2

3. MODIFICATIONS DU CODE PENAL SUISSE DES 13.12.02 et 24.03.06 3

4. NECESSITE D'ADAPTER LE CONCORDAT DU 22.10.1984 4

5. ELABORATION D'UN NOUVEAU CONCORDAT 5

6. CONSEQUENCES FINANCIERES 5

6.1. Concernant le concordat intercantonal 5

6.2. Concernant le concept global envisagé par le Conseil d'Etat 6

7. MAJORITE SIMPLE 6

8. EXIGENCE INTERCANTONALE 7

9. CONCLUSIONS 7

Décret portant adhésion du canton de Neuchâtel au Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins 9

Annexe 1 : Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et jeunes adultes dans les cantons latins 10

Annexe 2 : Prise de position de la commission interparlementaire romande 19

Annexe 3 : Commentaire article par article du Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines privatives et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins 22