

**Rapport de la commission des affaires extérieures
au Grand Conseil**

relatif au

**rapport de la commission interparlementaire de contrôle de
la détention pénale, période janvier 2021 – mai 2022**

(Du 24 mai 2022)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les député-e-s,

1. INTRODUCTION

La commission des affaires extérieures (CAF) a l'avantage de vous transmettre le rapport de la commission interparlementaire de contrôle (CIC) de la détention pénale du 6 mai 2022.

Une délégation de trois député-e-s participe aux travaux de la CIC de la détention pénale. Cette délégation est composée de :

M. Arnaud Durini	(UDC)
M ^{me} Garance La Fata	(S)
M ^{me} Caroline Juillerat	(LR)

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa séance du 24 mai 2022, la commission des affaires extérieures a examiné le rapport de la commission interparlementaire de contrôle de la détention pénale. Elle n'a formulé aucune remarque.

3. CONCLUSION

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des membres présent-e-s le 24 mai 2022.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les député-e-s, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 24 mai 2022

Au nom de la commission
des affaires extérieures :

<i>La présidente,</i>	<i>Le rapporteur,</i>
A. CLERC-BIRAMBEAU	A. DURINI

RAPPORT
de la Commission interparlementaire ‘détention pénale’
aux parlements des cantons de Fribourg, de Vaud,
du Valais, de Neuchâtel, de Genève, du Jura et du Tessin
du 6 mai 2022

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

Mission et mode de travail de la Commission interparlementaire

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

Rapport de la CLDJP du 12 avril 2022 / observations de la CIP

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

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

A) Prix des pensions

Extraits du rapport de la CLDJP :

« Les travaux complémentaires confiés au mandataire externe visant à affiner les prix de pension ont été achevés. Quelques clarifications lui ont encore été demandés [...].

Dans la mesure où il subsistait toutefois quelques interrogations sur la plausibilité de certaines valeurs, la décision sur la mise en vigueur complète des prix de pension a été reportée à la séance de printemps 2022 [...]. »

➔ La CIP espère que les recommandations formulées dans ses précédents rapports ont été prises en considération. Pour mémoire, la Commission, par souci d'économie, invitait notamment la Conférence à arrêter pour chaque régime d'exécution une liste de prestations impératives et un taux d'encadrement requis, puis de fixer le prix de pension en fonction de ces termes-là. Les éventuelles prestations additionnelles ou un éventuel encadrement supérieur aux normes seraient alors à la charge du canton propriétaire de l'établissement pénitentiaire.

B) Projet pilote « Objectif Désistance »

Extraits du rapport de la CLDJP :

« Objectif Désistance puise ses origines dans une préoccupation partagée par les membres de la Commission latine de probation de mieux formaliser et conjuguer leurs pratiques. Il propose un modèle d'intervention commun à l'ensemble des entités latines préposées aux suivis en milieu ouvert, ciblant les facteurs qui augmentent la probabilité de s'engager avec succès dans un processus de cessation des actes de délinquance.

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

² Dans le but de limiter le décalage entre les faits évoqués dans son rapport et la transmission de celui-ci aux parlements, la CIP a choisi de ne plus le structurer par année civile. Le présent rapport porte ainsi sur les faits survenus ou constatés dans une période comprise entre le 1^{er} janvier 2021 et le 6 mai 2022.

La stratégie d'intervention orientée désistance de ce projet pilote se fonde sur les connaissances les plus récentes en la matière, lesquelles soulignent notamment que les agents de probation peuvent jouer un rôle fondamental pour favoriser l'abandon progressif d'une trajectoire délinquante et le maintien d'une vie conventionnelle. »

➔ L'exécution de la sanction pénale a pour objectif d'empêcher la commission de nouvelles infractions ou, à tout le moins, de réduire le risque de récidive (art. 75 al. 1 CP). En ce sens, la CIP salue le déploiement – jusqu'au 31 janvier 2023 – de ce projet pilote innovant, dans lequel elle voit une opportunité de rendre les méthodes d'intervention plus performantes encore sur le plan de l'insertion sociale des délinquants et de la sécurité publique. La Commission tempère cependant son enthousiasme sachant que, actuellement, plus d'un tiers des personnes ayant vécu la prison ferme commettent une nouvelle infraction. Le développement de cette nouvelle méthode n'en est pas moins louable et la CIP attend avec intérêt le rapport final qui sera soumis à l'Office fédéral de la justice, en particulier l'évaluation scientifique du projet effectuée par l'Université de Lausanne.

C) Planification concordataire

Extrait du rapport de la CLDJP :

« Il n'y a pas de nouveaux projets de construction ou d'agrandissement d'établissements par rapport aux informations données lors du dernier rapport. Notamment, le canton de Genève n'a pas encore formalisé un projet de substitution à celui des Dardelles rejeté de justesse par le Grand Conseil genevois. »

➔ La Commission requiert du canton de Genève, générateur d'un nombre important de journées de détention en établissements, qu'il propose au plus vite une solution alternative au projet avorté des Dardelles. La CIP prend cependant acte du fait que le canton de Genève n'est pas resté inactif depuis octobre 2020 et que ce dossier pourrait prochainement trouver une issue favorable.

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

A) Manque de places pour l'exécution des mesures en milieu fermé

La CIP alerte depuis longtemps sur le manque chronique de places pour l'exécution des mesures pénales en milieu fermé prononcées à l'encontre de personnes mineures. Elle avait ainsi accueilli avec une certaine satisfaction le dernier rapport de la CLDJP, qui laissait entrevoir une amélioration de la situation grâce au projet de réhabilitation partielle – en collaboration avec le canton de Berne – de l'ancien foyer d'éducation de Prêles (BE), dont une réouverture était envisagée en début d'année 2024.

Or, la CIP doit déchanter à la lecture du nouveau rapport de la CLDJP. On y apprend en effet que les efforts nécessaires à la réhabilitation du foyer de Prêles sont « conséquents » et qu'une mise en fonction n'est pas attendue avant la mi-2025 (voir lettre D ci-après). Une fois encore, la CIP ne peut que déplorer le report de la mise en service d'une structure pourtant indispensable à une prise en charge adéquate des jeunes concernés par une mesure en milieu fermé.

La Commission le déplore d'autant plus que l'extension du Centre éducatif de Pramont – surchargé depuis des années – n'est pas la priorité principale de la stratégie pénitentiaire « Vision 2030 » portée par le canton du Valais. Cette réalisation doit pourtant se concrétiser sans délai. La CIP attend ainsi des cantons concordataires qu'ils parviennent ensemble à proposer une solution permettant l'accélération de ce projet.

B) Centre éducatif de Pramont et EDM Aux Léchaies

- La CIP souligne que le centre éducatif de Pramont (24 places), destiné à l'exécution de mesures en milieu fermé prononcées à l'encontre de garçons mineurs et de jeunes hommes adultes, demeure surchargé. La liste d'attente reste à cet égard révélatrice³.
- La Commission constate que le taux d'occupation de l'établissement mixte de détention pour mineurs et jeunes adultes (EDM) Aux Léchaies, à Palézieux (18 places), destiné à l'exécution

³ Le rapport de la CLDJP indique un taux d'occupation pour l'année 2021 de 100,29%. Au 4 mars 2022, la liste d'attente comprenait 16 mineurs et 5 jeunes adultes.

de peines privatives de liberté en milieu fermé, demeure bas⁴. Elle rappelle qu'il n'est cependant pas possible de faire exécuter simultanément dans cet EDM des peines et des mesures tout en respectant les exigences fédérales.

C) Établissement fermé pour jeunes filles

La CIP prend acte de l'ajustement du calendrier de réalisation de Time Up, nouvelle structure de quatre places destinée à la détention de jeunes filles en milieu fermé. Initialement prévue pour juin 2023, la réception de l'ouvrage n'interviendra pas avant fin 2023, début 2024.

D) Ancien foyer d'éducation de Prêles

La CIP avait pris note avec satisfaction, l'an dernier, des avancées dans le dossier de la réhabilitation partielle de l'ancien foyer d'éducation de Prêles (BE), doté de 22 places dédiées à l'exécution de mesures pénales en milieu fermé prononcées à l'encontre de garçons mineurs. Elle retenait notamment que les infrastructures, inoccupées depuis fin 2016, étaient en bon état et pouvaient être remises en fonction relativement rapidement. L'ouverture de la structure était envisagée en début d'année 2024.

Or, le rapport final sur la faisabilité du projet douche les espoirs de la CIP de voir une ouverture se concrétiser rapidement. En effet, le résultat des analyses indique que *« les efforts nécessaires afin de réhabiliter le Foyer d'éducation de Prêles tout en atténuant les différents risques soulevés sont conséquents »*. Il conviendra notamment d'entreprendre *« des travaux relativement lourds de rénovations des bâtiments (quartiers, chambres et ateliers), ainsi que la construction d'un dispositif de sécurité comportant une clôture »*. L'estimation sommaire des travaux préparatoires ne permet désormais plus d'entrevoir une mise en service avant la mi-2025, *« au plus tôt »*.

La CIP constate par ailleurs que la Fondation Suisse Bellevue, pressentie pour exploiter le foyer réhabilité, a décidé de ne pas s'investir dans le projet. Ce renoncement n'est pas de bon augure aux yeux de la Commission, qui n'est guère rassurée par les alternatives de la CLDJP, pour qui il faut *« soit trouver une autre fondation disposée à reprendre le projet, soit créer une fondation ad hoc »*. La CIP comprend que, en l'état, il n'existe pas de solution.

La CIP retient encore que le groupe de travail chargé d'établir le rapport final sur la faisabilité du projet considère *« qu'il serait utile d'étudier des alternatives [...] afin d'apprécier la pertinence de la réhabilitation »* du foyer de Prêles. Il conviendrait notamment, selon les auteurs, *« d'analyser si la construction d'un nouveau foyer à Pramont (comme prévu dans la stratégie pénitentiaire du canton du Valais, vision 2030) pourrait être qualifiée de meilleure alternative tout en considérant les éléments déterminants à sa réalisation (coûts, délais, recrutement de personnel, etc...) »*

La CLDJP indique avoir d'ores et déjà évoqué l'idée d'accélérer la construction des 18 places supplémentaires prévues à Pramont à l'horizon 2030 (projet Pramont+) : *« Un moyen envisagé serait que les cantons latins se partagent les charges de construction en anticipation du crédit qui devrait être demandé bien plus tard au Grand Conseil valaisan. »* La Conférence ne cache cependant pas que cette manière de procéder lui apparaît *« très délicate »*.

Force est ainsi de constater que le projet de réhabilitation partielle de l'ancien foyer de Prêles ne se présente plus, désormais, comme la réponse incontestable au manque de places accessibles aux garçons mineurs pour l'exécution de mesures en milieu fermé. La CIP redoute même que cette option n'en soit déjà plus une, sachant que la CLDJP annonce qu'elle prendra à l'automne *« une nouvelle décision sur la poursuite du projet »* et que, *« en parallèle, le projet Pramont+ doit continuer à être approfondi »*.

➔ La CIP constate, au regard des travaux à engager et des risques identifiés, que la pertinence du projet de réhabilitation partielle du foyer de Prêles est désormais questionnée. Son abandon consacrerait sans doute le report durable de la mise à disposition de nouvelles places dédiées à l'exécution de mesures pénales en milieu fermé prononcées à l'encontre de garçons mineurs. La CIP ne saurait se satisfaire d'une telle perspective et attend de la CLDJP, si elle devait renoncer au projet de Prêles, qu'elle prenne les dispositions permettant d'anticiper l'extension du Centre éducatif fermé de Pramont avant l'échéance prévue par le canton du Valais. Ceci, dans l'intérêt bien compris de la justice et des justiciables.

⁴ Le rapport de la CLDJP indique un taux d'occupation moyen pour 2021 de 71,4%, alors qu'il était de 78,6% en 2020.

E) Conclusion

À la satisfaction éprouvée l'an dernier succède aujourd'hui l'inquiétude. Si elle peut s'accommoder de l'ajustement du calendrier de réalisation de l'établissement fermé pour jeunes filles Time Up, la CIP craint que l'on n'entre dans une nouvelle période d'immobilisme pour ce qui concerne les places accessibles aux garçons mineurs pour l'exécution de mesures en milieu fermé. La création rapide d'une structure adaptée n'en demeure pas moins une priorité aux yeux de la commission, comme elle devrait l'être pour les cantons concordataires. Elle attend ainsi d'eux qu'ils ne relâchent pas leurs efforts pour résoudre ce problème qui n'a que trop duré.

Fribourg, le 6 mai 2022

Au nom de la Commission interparlementaire
« détention pénale »

(Sig.) Fabien Deillon (VD) (Sig.) Patrick Pugin
Président Secrétaire