

Date de dépôt: 2 décembre 2008

Messagerie

Réponse du Conseil d'Etat
à l'interpellation urgente écrite de M. Renaud Gautier : Demande
de fermeture immédiate de l'Etablissement concordataire de
détention administrative de Frambois

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 14 novembre 2008, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

1. Préambule

Le mercredi 12 novembre 2008, la commission des visiteurs officiels s'est rendue à l'Etablissement concordataire de détention administrative de Frambois.

Cet établissement est administré par le Conseil de la Fondation romande de détention LMC, comprenant les représentants des Autorités des cantons de Genève, Vaud et Neuchâtel. Il est destiné à la rétention de personnes étrangères, faisant l'objet de mesures de contraintes liées à un renvoi dans leur pays de provenance.

Cette Fondation est présidée par M. Laurent Moutinot – président du Conseil d'Etat du canton de Genève.

2. Constatations de la commission

2.1. Lors d'une précédente visite, le 20 mars dernier, la commission avait déjà constaté des dysfonctionnements liés à l'absence d'une direction structurée apte à gérer avec efficacité cet établissement et à conduire le personnel. Cette situation prévaut depuis l'été 2007.

2.2. *A ce jour, la situation s'est encore péjorée. La direction est toujours la grande absente. La gestion de l'établissement, impliquant les piquets jour, nuit et week-end, est assurée essentiellement par un membre du personnel qui doit être à la fois assistant(e) social(e), gardien(ne) et prendre des responsabilités de direction. Les réunions de concertation et la communication sont quasi-inexistantes.*

2.3. *De par le manque chronique de personnel, les collaborateurs (trices) assument leur activité avec une conscience professionnelle qu'il y a lieu de relever. Cependant, il est inacceptable qu'ils doivent accomplir jusqu'à 70 heures de travail par semaine.*

2.4. *Parmi les collaborateurs, l'on trouve des agents de sécurité privée accomplissant des tâches dévolues à des gardes pénitentiaires.*

2.5. *Cette situation génère un manque d'occupation et l'oisiveté des détenus, créant ainsi une tension et une pression supplémentaires au sein de l'établissement.*

2.6. *Deux tentatives de suicide ont malheureusement eu lieu récemment, dont l'une par pendaison. La vie de ces « pensionnaires » a été sauvée de par le sang-froid des employés présents.*

2.7. *Si les soins médicaux de base sont assurés par les visites régulières d'un médecin, il n'en est pas de même pour la prise en charge psychiatrique.*

A plusieurs reprises, l'établissement n'a pas pu obtenir une consultation par un praticien de cette discipline. Ce n'est, finalement, qu'à la suite d'articles de presse et face aux nombreuses démarches et à l'insistance des collaborateurs, que des soins ont pu être prodigués.

De surcroît, Belle-Idée, dans son secteur fermé (détention), a refusé d'hospitaliser des détenus nécessitant des soins continus, détenus qui, après une nuit passée dans un pavillon médical, sont retournés à Frambois.

2.8. *Parmi les pensionnaires actuels, l'on compte : Un « détenu », qualifié de dangereux, auteur de bagarres au sein de Frambois. Face à l'intéressé, les gardiens sont dans l'obligation d'effectuer leurs activités à deux.*

Un « détenu » hémiplégique, qui doit compter sur la solidarité de ses codétenus pour se déplacer dans un bâtiment non adapté aux handicapés.

De surcroît, les repas étant préparés par les « détenus », ce « détenu » hémiplégique, dépourvu d'autonomie, est donc dépendant des autres.

2.9. *En conséquence, au vu de l'absence d'une direction compétente pour la gestion pénitentiaire, d'une pratique de soins psychiatriques aléatoires, d'une insuffisance chronique de personnel, du non-respect flagrant des conditions élémentaires de détention et des Droits de l'Homme :*

La commission des visiteurs officiels, unanime, demande au Conseil d'Etat s'il décide – ou s'il entend saisir la Fondation romande de détention LMC – la fermeture sans délai de l'établissement de détention administrative de Frambois, comme le juge indispensable la commission, aux fins de prévenir d'autres incidents plus graves, voire irréparables ?

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Lorsque la loi fédérale sur les mesures de contrainte (LMC), autorisant la mise en détention administrative d'étrangers en vue de leur refoulement, a été votée par le peuple en décembre 1994, les cantons romands et le Tessin ont d'emblée décidé de mener une réflexion commune sur la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions contestées par d'aucuns.

C'est ainsi qu'a été élaboré, sous l'égide de l'actuelle Conférence latine des chefs des départements de justice et police, le *Concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers*. Signé le 4 juillet 1996 par les cantons de Neuchâtel, Vaud et Genève, cet accord définissait un nouveau régime de détention et prévoyait l'exploitation conjointe d'un ou de plusieurs centres de détention administrative.

Se fondant sur le principe de non-cohabitation entre détenus pénaux et administratifs posé par le Tribunal fédéral, les cantons concordataires ont mis en place un régime de détention ad hoc, favorisant une libre circulation interne des détenus et limitant les horaires de visites aux seules exigences liées à la gestion d'un établissement fermé.

L'administration et l'exploitation de Frambois, premier établissement concordataire de détention administrative de Suisse, ont été confiées à une Fondation de droit public, instituée par le Concordat et au sein de laquelle les trois cantons concernés sont représentés par un magistrat, qui la préside, et six hauts fonctionnaires.

Unique en Suisse, le concept Frambois a fait ses preuves, comme cela ressort du rapport de la dernière visite effectuée dans notre pays par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en 2007 et comme en témoigne le projet luxembourgeois de Centre national de détention administrative qui s'en inspire très largement. Dès lors, le Conseil d'Etat et les cantons concordataires, qui l'ont imaginé et défendu, n'ont pas dans l'idée d'y renoncer.

Dès la mise en service de l'établissement en 2004, la Fondation romande de détention LMC a eu le souci d'engager du personnel d'origine étrangère, afin de faciliter les contacts de proximité avec des détenus qui, dans la règle, n'avaient ni passé pénal, ni parents en Suisse. Le Rapport du CPT met d'ailleurs en exergue cette approche qualifiée de novatrice et observe que : *« Apparemment, cette combinaison d'origines, d'âges et d'expériences, complétée par le régime dit de « portes ouvertes », a grandement facilité l'instauration d'un climat serein au sein de l'établissement. La qualité de ces relations a été observée par la délégation, et confirmée par plusieurs intervenants extérieurs »* (page 36, paragraphe 79).

L'expérience a alors démontré que c'était bien la qualité du personnel, davantage encore que le concept auquel il adhérerait pleinement, qui garantissait le bon fonctionnement de l'établissement.

Cela dit, l'état physique et surtout psychique des personnes placées à Frambois peut jouer un rôle déterminant dans l'atmosphère d'un lieu où la circulation est autorisée et affecter la sécurité des collaborateurs et des détenus.

Au plan médical, le Concordat prévoit que, dès que possible, mais au plus tard le 4^e jour qui suit son entrée dans l'établissement, chaque détenu passe une visite. Le texte précise que l'établissement organise un service médical qui pourvoit aux soins ambulatoires et aux soins d'urgence et, à ces fins, Frambois a recours aux services d'un médecin qui visite régulièrement l'établissement.

Il faut toutefois reconnaître que, depuis le premier trimestre 2008, le profil des détenus séjournant à Frambois s'est peu à peu modifié. Dans les faits, l'établissement a été amené à accueillir davantage de personnes souffrant de troubles psychiques que par le passé. Cette réalité nouvelle n'a pas été sans poser au personnel des problèmes de prise en charge.

De nombreuses démarches ont ainsi été nécessaires pour faire admettre des personnes sérieusement malades à l'Hôpital cantonal ou à Belle-Idée et la direction de Frambois, soutenue par le médecin de l'établissement, s'est fortement investie dans la gestion de ces cas délicats qui se sont malheureusement multipliés.

Une première mesure concrète a été prise pour stabiliser la procédure permettant le transfert de détenus administratifs atteints dans leur santé vers le quartier cellulaire de l'Hôpital cantonal ou vers celui de Belle-Idée. Un nouvel ordre de transfert, valant ordre d'écrou éventuel et précisant les compétences respectives du médecin et du directeur de l'établissement, a été rédigé en concertation avec les autorités médicales cantonales.

Cela dit, des discussions doivent encore avoir lieu avec les autorités de police des étrangers pour améliorer le filtrage des dossiers avant un placement à Frambois et éviter qu'une personne souffrant de troubles psychiques identifiés n'y soit détenue. La liberté de déplacement instaurée dans l'établissement rend effectivement problématique une prise en charge individuelle de cas lourds. Parallèlement, un rapprochement avec la médecine pénitentiaire doit vraisemblablement être opéré pour assurer un traitement adéquat des détenus souffrant d'affections conséquentes.

Alerté par le cas particulier de la personne hémiplegique mentionné par l'interpellateur, le département des institutions est intervenu auprès des autorités vaudoises, qui l'avaient placée à Frambois dans l'attente de son refolement, pour qu'elles le déplacent dans les meilleurs délais. L'intéressé a ainsi quitté Frambois le 21 novembre 2008 pour un établissement mieux adapté à sa situation, où il n'a notamment pas besoin de préparer ses repas lui-même.

Par ailleurs, s'il y a effectivement eu des tentatives de suicide dans l'établissement, dont les deux dernières sont intervenues le même jour, l'on doit cependant observer que l'intervention du personnel de l'établissement, dans l'une des situations, et celle d'un agent de sécurité privé mandaté à la surveillance du bâtiment, dans l'autre, ont permis d'éviter le pire. On notera encore à ce sujet que, en quatre ans d'exploitation (qui correspondent à plus de 7 000 nuitées), Frambois n'a heureusement jamais eu à déplorer de suicides.

Avec le souci de renforcer les structures existantes et d'améliorer le fonctionnement de l'établissement, après les années expérimentales qui ont suivi son ouverture, le Conseil de la Fondation LMC a nommé une nouvelle direction qui prendra ses fonctions le 1^{er} décembre 2008. Elle aura pour priorités la mise en place de procédures favorisant la prise en charge médicale des détenus, la consolidation de la gestion administrative de l'établissement et la reconsidération des compétences professionnelles utiles aux collaborateurs pour faire face à l'évolution des profils des détenus placés à Frambois.

Dans cette perspective, le Conseil d'Etat, qui reste convaincu de la profonde et nécessaire humanité du concept Frambois, n'a pas l'intention de demander la fermeture de l'établissement. Il en va d'ailleurs de l'intérêt des détenus administratifs eux-mêmes.

A ce propos, il convient de relever que, dans l'hypothèse d'une fermeture de Frambois, les autorités genevoises de police des étrangers n'auraient pas d'autre alternative que de placer les détenus administratifs dans des établissements spécialisés, tels que le centre de Granges en Valais ou celui de Kloten II à Zurich, dont les conditions de détention sont autrement plus sévères qu'à Frambois. Ce n'est certainement pas le but recherché par la commission des visiteurs officiels du Grand Conseil, en demandant la fermeture de l'établissement. Ce serait toutefois bien la conséquence principale de sa démarche.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Laurent Moutinot