

Date de dépôt: 29 août 2006

Messagerie

Rapport

de la Commission des visiteurs officiels chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat autorisant le Conseil d'Etat à adhérer au concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) du 24 mars 2005 (E 4 58.0)

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des visiteurs, sous la présidence de M^mc Esther Alder, s'est réunie le 1^{er} décembre 2005 pour examiner le projet de loi 9612 renvoyé à notre commission par le Grand Conseil. La commission était assistée dans ses travaux par M. Jean-Luc Constant, secrétaire scientifique, service du Grand Conseil.

Introduction

Le présent projet de loi, autorisant le Conseil d'Etat à adhérer, au nom de la République et canton de Genève, au concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin), du 24 mars 2005, est soumis à l'approbation du Grand Conseil.

Historique

Dans sa séance du 13 mars 2003, la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (ci-après, la CLDJP) a adopté le principe d'un projet de concordat sur l'exécution de la détention pénale des mineurs des cantons romands et partiellement de ceux du Tessin et de Berne, partie francophone. Les gouvernements cantonaux ont dès lors été invités à se prononcer sur l'avant-projet, qui a été accueilli très favorablement par tous les Conseils d'Etat. Sur la base des déterminations recueillies, le texte a été adopté le 27 octobre 2003 et une seconde consultation a été ouverte le 28 novembre 2003. A la suite de l'accord de tous les gouvernements cantonaux, le projet de concordat a été adopté par la CLDJP le 11 mars 2004. Le Conseil exécutif du canton de Berne, n'ayant pas la possibilité, pour différentes raisons, de se prononcer définitivement sur l'adhésion au concordat, a demandé de ne pas faire partie des membres fondateurs de cet accord intercantonal, se réservant la possibilité d'y adhérer ultérieurement.

En application de la convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et la modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger, entrée en vigueur le 23 avril 2002 (ci-après : la convention), le projet a été adressé aux commissions chargées de traiter des affaires extérieures de chaque parlement des cantons contractants le 27 avril 2004. Après que ces commissions parlementaires cantonales aient examiné le projet, la Commission interparlementaire des parlements romands s'est réunie à deux reprises à Fribourg le 22 novembre 2004 et le 10 janvier 2005 pour procéder à l'examen intercantonal de ce projet et pour faire part de ses propositions à la CLDJP; une délégation d'observateurs tessinois a assisté à l'une des séances le 10 janvier 2005. La commission interparlementaire a adopté le projet, à l'unanimité, le même jour et l'a transmis avec ses propositions à la CLDJP. Elle attend de recevoir la version finale adoptée par cette conférence. Par la suite, elle établira, selon les nécessités, un rapport à l'attention des parlements de chaque canton en ayant désigné une personne de contact dans chaque délégation cantonale.

Le 24 mars 2005, la CLDJP a pris connaissance des différentes propositions de la commission interparlementaire qui ont toutes été adoptées sans modification. En plus, elle a décidé d'appliquer les règles du langage épïcène, conformément aux normes émises par la chancellerie fédérale (*Guide de formulation non sexiste des textes administratifs et législatifs de la Confédération*, Chancellerie fédérale, décembre 2000).

Le dossier a été transmis à la commission interparlementaire à la fin du mois d'avril 2005.

Commentaire article par article (Voir annexe)

TRAVAUX DE LA COMMISSION

En préambule, la présidente explique que le Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures (ci-après le Concordat ou le Concordat sur la détention des mineurs) est une convention intercantonale liant les cantons romands et le Tessin, en vue de régler les questions liées à la détention pénale des personnes mineures. Ce Concordat a déjà été étudié par les commissions des affaires régionales des différents cantons concernés. Les parlements cantonaux ont fait part de leurs observations et amendements. La commission interparlementaire saisie de ce projet a adopté la version finale de ce Concordat, texte qui a été transmis aux différents gouvernements romands et tessinois. Le Conseil d'Etat genevois a saisi le Grand Conseil du projet de loi 9612, inscrit aujourd'hui à l'ordre du jour de la Commission des visiteurs officiels. Celle-ci est invitée à avaliser le travail effectué au cours de ces derniers mois.

La présidente ajoute qu'il n'y a pas lieu de reprendre ce texte article par article, ce travail ayant déjà été effectué.

AUDITION

M. Fabrizio Bervini, directeur adjoint de l'Office pénitentiaire.

M. Bervini indique qu'il existe déjà un concordat sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin, adopté en 1966 et révisé en 1984. Une nouvelle révision de ce concordat est actuellement en cours. Elle a pour but d'adapter le concordat aux modifications légales intervenues depuis et intégrer l'entrée en vigueur du nouveau Code pénal, prévue pour le 1^{er} janvier 2007. Il précise qu'il n'existait pas jusque-là de concordat concernant les mineurs. Ce qui ne signifie pas qu'il n'y avait aucun accord de placement entre cantons. La Clairière est ainsi susceptible d'accueillir des personnes provenant d'autres cantons. De son côté, le canton de Genève place des mineurs dans d'autres cantons.

M. Bervini précise que le Code pénal comprend actuellement, dans un même texte, une partie concernant les adultes et une partie concernant les mineurs. Il y aura à l'avenir deux textes de lois distincts, l'un relatif aux adultes, l'autre aux mineurs. Les autorités politiques ont estimé qu'il y avait lieu d'envisager une politique concordataire distincte en matière d'exécution des peines privatives de liberté et de mesures, notamment pour des raisons

d'économie de moyens et de coûts. Il signale que le nouveau Concordat ne s'occupe pas de tous les aspects de la détention pénale des mineurs. Le nouveau Code pénal des mineurs, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2007, prévoit un certain nombre de mesures, à savoir les décisions avant jugement, les mesures de protection, ainsi que les peines et sanctions disciplinaires. Peuvent être prises avant jugement des mesures à titre provisionnel, soit une surveillance parentale, une assistance personnelle, un traitement ambulatoire ou un placement chez des particuliers, en établissement d'éducation – pour protéger le jeune lui-même – ou en établissement fermé – pour protéger des tiers. S'agissant des peines possibles, il y a l'exemption de peine, la réprimande, la prestation personnelle, l'amende, la privation de liberté jusqu'à un an si le mineur a plus de 15 ans et jusqu'à quatre ans si le mineur a plus de 16 ans. Au niveau concordataire, il a été décidé de concordatiser certains éléments, soit la détention avant jugement, mais pas l'observation, le placement comme mesure de protection à Pramont (Valais) et dans un nouvel établissement pour les filles à Neuchâtel, l'exécution des peines jusqu'à un an (sauf si elles sont exécutées en semi-détention par journées séparées) et des peines supérieures à un an dans un nouvel établissement de 56 places dans le canton de Vaud. M. Bervini note toutefois que la situation financière des différents cantons oblige aujourd'hui le canton de Vaud, qui envisageait une ouverture de son nouvel établissement en 2008, à parler de l'horizon 2012 ou 2013, le canton de Neuchâtel à prévoir son établissement aux alentours de 2010.

Il aborde ensuite le texte du Concordat. Celui-ci suit la logique du Concordat pour adultes. Il prévoit les lieux d'exécution, le type de détention régi par le Concordat, les organes du Concordat et inclut un certain nombre de dispositions sur les conditions minimales de détention. En relisant ce texte, il se demande si la loi portant règlement du Grand Conseil (B 1 01) est suffisamment claire, en termes de base légale, et ne nécessiterait pas un certain toilettage pour que la Commission des visiteurs puisse intervenir dans les futurs nouveaux établissements. L'article 227 LRGC n'offre aucune référence à ce nouveau Concordat. Il convient dès lors de se demander si la formulation actuelle de la loi portant règlement du Grand Conseil s'avère suffisante ou s'il ne faudrait pas mentionner spécifiquement le nouveau Concordat.

La présidente estime que le texte actuel est assez clair et l'article 227, alinéa 3, LRGC lui semble suffisant.

Questions des commissaires

Il est indiqué que les chiffres concernant le nombre de mineurs dénoncés en Suisse romande ne concernent, pour Genève, que les adolescents ; les enfants (moins de 15 ans) ne sont-ils pas comptés ?

Le canton de Genève doit-il envisager, dans le cadre de ce nouveau concordat, des constructions supplémentaires ?

M. Bervini explique qu'il existe, à Genève, une juridiction des enfants et une juridiction des adolescents. Il imagine que les statistiques citées dans le rapport ne concernent que la juridiction des adolescents. Cela étant, selon le droit actuel, un jeune âgé entre 7 et 14 ans peut être placé en détention. Le nouveau droit pénal précise que les mineurs de moins de 15 ans pourront être placés en détention préventive, mais ils ne pourront pas être condamnés à une exécution de peine. Ensuite il distribue deux documents concernant cette problématique, à savoir un tableau comparatif entre Champ-Dollon, la Clairière et Riant-Parc, ainsi qu'un tableau des personnes détenues à Champ-Dollon, la Clairière et Riant-Parc.

Le nouveau Concordat prévoit, à l'article 40, un comité des visiteurs. N'y aura-t-il pas un doublon entre ce comité et la Commission des visiteurs officiels ? En effet, il est aussi prévu, au niveau fédéral, la mise en place d'une commission fédérale de visiteurs dans le cadre de la mise en place du Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, du 18 décembre 2002. Se pose donc la question de l'articulation entre toutes ces commissions. Dans le cas d'espèce, le comité des visiteurs institué par le Concordat pourrait constituer un élément intermédiaire entre la commission fédérale et les commissions cantonales des visiteurs.

La présidente répond par la négative. Elle estime qu'il s'agit d'éléments complémentaires, étant précisé que certains cantons romands ne disposent pas d'une commission des visiteurs officiels.

M. Bervini précise que le Concordat sur la détention des adultes prévoit aussi une commission des visiteurs. Avec l'entrée en vigueur du Protocole facultatif, cette commission concordataire devrait être supprimée. Il semblerait en effet qu'il y ait, au niveau fédéral, la volonté de constituer une commission fédérale des visiteurs. Il n'a par contre pas d'information concernant le Concordat sur la détention des mineurs. Il estime que la Commission genevoise des visiteurs officiels garderait sa pertinence et sa raison d'être, le champ de compétences et sa vision s'avérant quelque peu différents par rapport aux autres commissions précitées.

Au sujet de la date d'entrée en vigueur du nouveau Concordat sur les mineurs, M. Bervini indique qu'il entrera en vigueur simultanément au nouveau Code pénal, soit le 1^{er} janvier 2007.

Commentaires sur les documents en annexe

M. Bervini revient sur la détention pénale des mineurs à la Clairière, à Champ-Dollon et à Riant-Parc. Sur l'un des tableaux figure le taux d'occupation, depuis le 1^{er} juin 2005, soit la date d'ouverture de Claplus, des mineurs dans ces trois établissements. Ce matin, la prison de Champ-Dollon comptait 5 mineurs, la Clairière 30 et Riant-Parc aucun.

Il constate que les chiffres tendent à se modifier à partir du 10 novembre 2005. Il faut savoir à ce propos que le Tribunal de la jeunesse peut décider, à un moment donné, la mise en détention préventive de 15 mineurs, ce qui représente la capacité d'un établissement, étant précisé, pour situer la problématique, qu'un établissement coûte 5 millions de F avec un budget de fonctionnement conséquent. Il convient de rappeler que le domaine pénitentiaire est le « service après-vente » de la justice et de la police. Il est tributaire des arrestations et des mises en détention.

Il décrit l'autre document, qui offre de façon synthétique une comparaison des conditions de détention pour mineurs entre la Clairière, Champ-Dollon et Riant-Parc. La dernière colonne de ce tableau montre que la Clairière offre une certaine qualité au niveau de la prise en charge des mineurs en détention. L'estimation du temps passé en cellule par exemple est, à la Clairière, de 6 à 8 heures du lundi au vendredi et environ 4 heures le week-end, d'une heure à Champ-Dollon et entre 0 et 1 heure à Riant-Parc. Dans ce dernier établissement, la promenade s'effectue sur une terrasse grillagée et ne peut être assurée qu'en présence de deux collaboratrices de l'établissement. Compte tenu du nombre limité de collaborateurs, c'est souvent en fin de journée, au moment du croisement des services et des collaborateurs, que la promenade peut être effectuée. Toutefois, en cette saison, les mineures n'ont pas trop envie de se promener entre 18 h 00 et 19 h 00 sur une terrasse.

Discussion générale

S'agissant de Riant-Parc, on aurait pu comprendre qu'un certain nombre de décisions avaient été prises par le département compétent. Il rappelle que les conditions de détention des mineures dans cet établissement sont absolument inacceptables au regard du droit en vigueur.

M. Bervini précise qu'il n'y a pas eu de décision formelle de non-utilisation de cet établissement pour la détention des mineurs. Il a par contre été décidé, au vu de la surpopulation carcérale actuelle, de redéfinir l'unité femmes de Champ-Dollon et de libérer une partie de cette unité pour y placer des hommes. Pour procéder à cette opération, il s'est avéré nécessaire de transférer un certain nombre de détenues à la prison de la Tuilière, dans le canton de Vaud. Cette dernière atteint toutefois son seuil maximal de capacité. Quant à Riant-Parc, qui se caractérisait jusque-là par un taux d'occupation relativement faible, il a commencé à se remplir de manière importante. Cela étant, la réflexion concernant la réaffectation de la maison de Riant-Parc, suite à l'audit mandaté par la Commission des visiteurs, est en cours.

Les commissaires relèvent que les tableaux présentés s'avèrent particulièrement démonstratifs. La commission peut notamment constater que des mineurs sont à nouveau placés à Champ-Dollon. Or, l'objectif des investissements consentis pour l'agrandissement de la Clairière était justement d'éviter le placement de mineurs à Champ-Dollon. Un débat s'était par ailleurs engagé au Grand Conseil à propos de la mise en détention préventive par la justice. Ils se demandent aujourd'hui, au vu des chiffres présentés, s'il ne faudrait pas engager un débat sur un nouvel agrandissement de la Clairière. Si l'augmentation persiste dans les mois à venir, la question d'un tel agrandissement se posera.

Ne faudrait-il pas aussi engager une réflexion sur l'utilisation des foyers pour jeunes afin de décharger la prison de Champ-Dollon, sachant d'une part que des mineurs ne devraient pas être placés dans cet établissement, et d'autre part que leur présence à Champ-Dollon entraîne des problèmes d'organisation ?

M. Bervini note que cette problématique comprend deux volets. D'une part, un certain nombre de mineurs se trouvent à la Clairière ou à Champ-Dollon parce qu'il n'y a pas de places dans les foyers « civils » – gérés par la Fondation officielle de la jeunesse. D'autre part, il convient de rappeler le principe de séparation des pouvoirs. L'Office pénitentiaire présente des chiffres et formule des propositions. Il revient aux autorités politiques de donner le cas échéant des impulsions pour aller de l'avant dans les constructions ou dans la mise en place d'autres solutions.

La présidente met aux voix le projet de loi 9612 dans son ensemble :

Pour :	unanimité
Contre :	—
Abstention :	—

VOTES

Vote d'entrée en matière

La Présidente met aux voix l'entrée en matière du projet de loi 9612.

L'entrée en matière sur le projet de loi 9612 est **acceptée à l'unanimité**

2^e DÉBAT

Sans aucun amendement annoncé et opposition la présente passe au vote d'ensemble

VOTE D'ENSEMBLE

Mise aux voix du projet de loi 9612 dans son intégralité.

Le projet de loi 9612 est adopté à l'unanimité par

(2 S, 1 Ve, 1 DC, 1 R, 2 L, 1 UDC, 1 MCG)

CONCLUSION

Au bénéfice de ces explications, la Commission des visiteurs officiels vous recommande à l'unanimité, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Projet de loi (9612)

autorisant le Conseil d'Etat à adhérer au concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) du 24 mars 2005 (E 4 58.0)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu l'article 99 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847 ;
vu l'article 2, lettre f, de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985,
décrète ce qui suit :

Art. 1 Approbation

Le Conseil d'Etat est autorisé à adhérer, au nom de la République et canton de Genève, au concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin), adopté par la conférence latine des chefs des départements de justice et police le 24 mars 2005.

Art. 2 Exécution

Le Conseil d'Etat édicte, par voie réglementaire, toutes les dispositions complémentaires nécessaires.

Art. 3 Compétence

Le département de justice, police et sécurité est chargé des relations avec les cantons concordataires.

Art. 4 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)

E 4 58

du 24 mars 2005

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

vu les articles 6, 15, 25, 27 et 48 de la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn) du 20 juin 2003¹ ;

vu les principes retenus pour l'unification de la procédure pénale à venir (Loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs, LFPPM)² ;

vu également les articles 37 et 40 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989;

vu notamment les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (Règles de La Havane) du 14 décembre 1990,

Considérant :

La nécessité de mettre à disposition des personnes mineures privées de liberté des possibilités d'exécution de leur détention, respectivement de leur placement en établissement fermé, dans des conditions susceptibles de leur garantir la protection particulière due à leur âge et à leur vulnérabilité, le respect de leurs droits et la préparation nécessaire à leur insertion dans la société ;

la nécessité de donner aux instances compétentes les établissements appropriés pour l'exécution de la détention pénale et du placement en établissement fermé des personnes mineures et d'harmoniser les conditions d'exécution de ces décisions,

Conviennent :

Du présent concordat sur la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin), (ci-après : «le concordat»).

¹ L'entrée en vigueur de cette LF interviendra en même temps que celle du CPS modifié le 13 décembre 2002.

² Le projet de LF n'a pas encore été présenté aux Chambres fédérales.

Chapitre premier Champ d'application

Art. 1 Principes

¹ Le présent concordat régit l'exécution des privations de liberté désignées aux articles 2 et 3 ci-après, l'exécution des mesures de placement en établissement fermé tel que défini par l'article 15, alinéa 2, lettre b DPMIn et l'exécution des mesures disciplinaires indiquées à l'article 5 ci-après, prononcées à l'égard des personnes mineures :

- a) si elle incombe à un canton signataire et
- b) si elle a lieu dans un établissement concordataire.

² Par personne mineure, on entend toute personne jusqu'à l'âge de 18 ans. Le présent concordat s'applique également à des personnes de plus de 18 ans qui sont sous le coup d'une décision de détention avant jugement ou d'une peine ou d'une mesure prononcée par une juridiction des mineurs ou qui sont devenues majeures en cours d'exécution.

³ Lorsque le concordat n'est pas impérativement applicable, c'est le droit cantonal qui s'applique, le droit concordataire intervenant à titre supplétif.

Art. 2 Décisions de détention avant jugement confiées au concordat

¹ Est régie par le présent concordat, l'exécution des décisions de détention avant jugement :

- a) prises à l'égard de personnes mineures de moins de 15 ans, lorsqu'elles dépassent cinq jours;
- b) prises à l'égard de personnes mineures de plus de 15 ans, lorsqu'elles dépassent quatorze jours.

² A la demande des autorités d'instruction, l'exécution de toutes les autres décisions de détention avant jugement peut être régie par le présent concordat.

Art. 3 Décisions de détention après jugement confiées au concordat

¹ Est régie par le présent concordat, l'exécution des décisions de privation de liberté prononcées à l'égard des personnes mineures (article 25 DPMIn).

² L'exécution des privations de liberté exécutées par journées séparées n'est pas régie par le présent concordat (article 27, alinéa 1 DPMIn).

³ L'exécution des privations de liberté exécutées en régime de semi-détention n'est pas régie par le présent concordat, sauf demande des autorités d'exécution (article 27, alinéa 1 in fine DPMIn).

Art. 4 Décisions de placement en établissement fermé confiées au concordat

¹ Est régie par le présent concordat, l'exécution des décisions de placement en établissement fermé au sens de l'article 15, alinéa 2, lettre b DPMIn.

² L'exécution du placement en établissement fermé à but thérapeutique au sens de l'article 15, alinéa 2, lettre a DPMIn n'est pas régie par le présent concordat.

Art. 5 Décisions de mesures disciplinaires confiées au concordat

A la demande de la direction d'une institution, l'exécution d'une mesure disciplinaire au sens de l'article 16, alinéa 2 DPMIn, pourra être confiée à l'établissement centralisé prévu aux articles 15 et 16 du présent concordat.

Chapitre II Organes du concordat

Art. 6 Organes

Les organes du concordat sont :

- a) la Conférence du Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures de Suisse romande (et partiellement du Tessin) (ci-après : «la Conférence»);
- b) le secrétariat de la Conférence;
- c) la Commission concordataire;
- d) la Commission consultative socio-éducative.

A) La Conférence du Concordat

Art. 7 I. Attributions

La Conférence est l'organe décisionnel du concordat. Elle est compétente pour :

- prendre toutes les décisions que le concordat lui attribue;
- surveiller l'application et l'interprétation du concordat;
- élaborer les règlements d'application du concordat;
- adopter les directives utiles à l'intention des cantons concordataires en vue d'harmoniser l'exécution des mesures et peines confiées;
- faire pour les cantons concordataires des recommandations ou des propositions, notamment pour la mise à disposition de nouveaux établissements ou pour l'amélioration de conditions d'exécution;
- proposer la modification de l'affectation de tel établissement, si les circonstances le justifient;

- proposer de passer une convention avec un canton non concordataire ou une organisation intercantonale en vue de l'exécution extra-concordataire de la détention pénale de personnes mineures;
- entretenir les relations avec la Confédération ;
- assurer les relations nécessaires avec les tiers concernés, notamment avec les médias;
- veiller à la formation professionnelle et continue du personnel des établissements affectés à la détention pénale des personnes mineures;
- arbitrer les divergences pouvant survenir entre le Comité des visiteurs et les organes de contrôle de ce type des cantons.

Art. 8 II. Composition

¹ La Conférence est composée du chef du département concerné de chacun des cantons romands, de deux juges des mineurs désignés par l'Association de Suisse latine des juges des mineurs, d'une personne représentant les directions des institutions concordataires, désignée par la Commission concordataire et de la personne qui assume la fonction de secrétaire du Concordat (avec voix consultative).

² Les cantons qui ont adhéré partiellement au concordat ont droit à un représentant, désigné par le gouvernement cantonal, qui dispose d'une voix consultative.

³ La Conférence peut inviter des membres de la Commission concordataire ou des membres de la Commission consultative à prendre part aux séances.

Art. 9 III. Organisation

¹ La Conférence désigne un des ses membres pour la présider.

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

³ Elle se réunit aussi souvent que nécessaire, mais au moins une fois l'an ou chaque fois qu'un canton concordataire en fait la demande.

⁴ Elle fixe son mode de procéder.

B) Secrétariat de la Conférence

Art. 10 Secrétariat

¹ La Conférence désigne une personne en qualité de secrétaire. En principe, cette fonction est exercée par la même personne que celle qui assume le rôle de secrétaire de la Conférence latine des autorités compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures.

² Cette personne prépare les séances de la Conférence, lui soumet les propositions et tient les procès-verbaux.

³ Elle veille à l'application des décisions de la Conférence et exécute les travaux dont elle la charge.

C) Commission concordataire

Art. 11 I. Composition. Organisation

¹ La Commission concordataire est composée :

- a) des trois juges des mineurs désignés par la Conférence sur proposition de l'Association de Suisse latine des juges des mineurs;
- b) d'une personne représentant la direction de chaque établissement mis en place par le concordat;
- c) d'une personne représentant le service cantonal de chaque canton concordataire.

² Une personne représentante de la Conférence suisse des directrices et directeurs des offices des mineurs, désignée par celle-ci parmi ses membres romands, participe aux séances. Elle a une voix consultative.

³ La personne en qualité de secrétaire de la Conférence préside la Commission concordataire.

⁴ La Commission concordataire fixe son mode de procéder. Elle est permanente.

Art. 12 II. Attributions

La Commission concordataire a pour tâches de :

- étudier les questions qui lui sont soumises par la Conférence, l'un des ses membres ou le secrétariat;
- soumettre à la Conférence, par l'intermédiaire de la personne qui la préside, toutes propositions utiles à l'application ou à l'amélioration du concordat;
- désigner parmi ses membres les trois personnes qui constituent l'autorité ad hoc de plainte au sens de l'article 29 al. 3 du concordat, étant entendu que la personne qui préside la Commission concordataire ne peut pas faire partie de cet organe.

D) Commission consultative socio-éducative (ci-après : «Commission consultative»)

Art. 13 I. Composition. Organisation

¹ La Commission consultative est composée d'une personne par canton, choisie en principe hors de l'administration et des autorités et disposant de connaissances particulières en matière de droits de l'enfant, de protection de la jeunesse ou de privation de liberté. Cette personne est désignée par le gouvernement cantonal.

² La personne qui assume la fonction de secrétaire et celle qui représente la Commission concordataire, cette dernière désignée par celle-ci, assistent aux séances.

³ La personne qui préside la Commission consultative est nommée par celle-ci.

⁴ La Commission consultative fixe son mode de procéder.

Art. 14 II. Attributions

La Commission consultative a pour tâches de :

- étudier les questions qui lui sont soumises par la Conférence ou par la personne qui assume la fonction de secrétaire ou par la Commission concordataire;
- soumettre à la Conférence, par l'intermédiaire de la personne qui assume la fonction de secrétaire de celle-ci, ou à la Commission concordataire, par l'intermédiaire de la personne qui préside celle-ci, toutes les propositions qu'elle juge opportunes.

Chapitre III Etablissements concordataires

Art. 15 Détention avant jugement

Les cantons concordataires disposent pour l'exécution des mesures de détention avant jugement telles que définies à l'article 2 ci-dessus d'un établissement centralisé, sis dans le canton de Vaud, conçu selon un système modulable, où les personnes mineures pourront être séparées selon les sexes, les âges et la durée de leur séjour.

Art. 16 Détention après jugement

Les cantons concordataires disposent pour l'exécution des privations de liberté telles que définies à l'article 3 ci-dessus d'un établissement centralisé, conçu selon un système modulable, où les personnes mineures pourront être séparées selon les sexes, les âges et la durée de leur séjour. Cet établissement

pourra être le même que celui prévu à l'article 15 ci-dessus, mais dans une section distincte de la détention avant jugement.

Art. 17 Placement en établissement fermé

¹ Les cantons concordataires disposent pour l'exécution des mesures de placement en établissement fermé :

- a) d'une institution appropriée pour les filles sise dans le canton de Neuchâtel;
- b) d'une institution appropriée pour les garçons sise dans le canton du Valais.

² Ces institutions seront modulables, de manière à pouvoir répondre en tout temps aux besoins et à pouvoir, si nécessaire, séparer les personnes mineures selon la nature des infractions commises et la prise en charge à mettre en place.

Art. 18 Exécution de mesures disciplinaires

Les cantons concordataires disposent pour l'exécution des mesures disciplinaires telles que définies à l'article 3 ci-dessus d'un établissement centralisé, conçu selon un système modulable, où les personnes mineures pourront être séparées selon les sexes, les âges et la durée de leur séjour. Cet établissement pourra être le même que celui prévu à l'article 15 ci-dessus.

Chapitre IV Régime de la détention pénale des personnes mineures, respectivement du placement en établissement fermé

Art. 19 Principes

¹ La personne mineure détenue ou placée en établissement fermé a droit au respect de ses droits et à la protection particulière due à son âge et à sa vulnérabilité.

² Elle ne peut être discriminée en raison de sa race, de sa couleur, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa nationalité, de sa religion, de ses convictions religieuses ou de ses pratiques culturelles.

³ Elle a droit au respect de son intégrité physique et psychique et à la sécurité. La mesure vise à favoriser son insertion sociale.

⁴ L'exercice des droits de la personne mineure n'est restreint que dans la mesure requise par la privation de liberté, par les exigences de la vie collective et par le fonctionnement normal de l'établissement.

⁵ Dès le début de la détention ou du placement, la personne mineure et celle qui est son représentant légal sont informées sur les principes ci-dessus.

Art. 20 Séparation des personnes mineures des adultes

Les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé sont totalement séparées des personnes détenues adultes. Sous réserve de l'article 1 alinéa 2 paragraphe 2 ci-dessus, les établissements concordataires prévus aux articles 15 à 18 ne peuvent pas recevoir de personnes détenues adultes.

Art. 21 Hébergement

¹ Les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé sont logées dans des locaux conformes aux objectifs de réadaptation et pouvant respecter les besoins d'intimité des personnes mineures détenues, en même temps que la nécessité d'être associées en certaines périodes à leurs pairs.

² Des installations sanitaires, scolaires, sportives et culturelles sont mises à leur disposition.

³ Les personnes mineures doivent pouvoir conserver leurs effets personnels et les entreposer dans des conditions satisfaisantes.

Art. 22 Contrôle et inspections

¹ Les effets personnels et le logement des personnes mineures peuvent être inspectés pour des raisons d'ordre et de sécurité de l'établissement.

² La personne mineure soupçonnée de dissimuler des objets interdits sur elle ou à l'intérieur de son corps peut être soumise à une fouille corporelle. Celle-ci doit être exécutée par une personne du même sexe. Si elle implique un déshabillage, elle se fera en l'absence d'autres personnes mineures. L'examen de l'intérieur du corps doit être effectué par un médecin ou un autre membre du personnel médical.

Art. 23 Communication

¹ Sauf pour les cas de détention avant jugement où les conditions de communication sont réglées par les autorités d'instruction compétentes, les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé sont autorisées à communiquer régulièrement avec leur famille et leurs proches ou avec les services de protection des mineurs et les organisations de prise en charge des personnes mineures détenues.

² Elles sont notamment autorisées à recevoir des visites, à échanger de la correspondance et à établir des contacts téléphoniques avec leur famille et leurs proches, dans les limites du règlement de l'établissement.

³ Dès que cela est rendu possible par le règlement de l'établissement et avec l'autorisation de l'autorité compétente, elles peuvent sortir de l'institution pour se rendre auprès de leur famille et de leurs proches ou auprès d'un service de protection des personnes mineures ou d'une organisation de prise en charge des personnes mineures détenues.

Art. 24 Activité

¹ Sauf pour les cas de détention avant jugement où les conditions d'occupation sont réglées par les autorités d'instruction compétentes, les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé doivent pouvoir exercer une activité dès que possible; elles doivent notamment pouvoir étudier et avoir accès à des programmes qui renforcent leurs connaissances.

² Dans la mesure où elles travaillent, elles doivent être rémunérées. Une partie de cet argent doit pouvoir être utilisée à des fins personnelles; une autre partie sera affectée à une contribution au séjour et à l'indemnisation des personnes lésées et des victimes.

³ Dans les limites compatibles avec les capacités individuelles, les nécessités de la privation de liberté et les possibilités concrètes internes ou externes de l'établissement, elles doivent être en mesure de choisir le type de travail qu'elles désirent accomplir.

Art. 25 Activité à l'extérieur

¹ Sauf pour les cas de détention avant jugement où les conditions d'activité à l'extérieur n'entrent, en principe, pas en ligne de compte, les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé doivent pouvoir exercer leur activité de formation ou de travail à l'extérieur de l'établissement, avec l'autorisation de l'autorité compétente, dès que cela sera indiqué sur le plan éducatif et sur celui de la formation.

² La formation ou l'activité susceptible d'être poursuivie après la libération est favorisée.

Art. 26 Soins médicaux

¹ Les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé ont droit, dès leur admission, de consulter le médecin de l'établissement afin de déceler tout état physique ou mental nécessitant une intervention appropriée.

² Elles ont droit de recevoir des soins médicaux curatifs et préventifs, de même que les médicaments nécessaires à soigner leurs affections.

³ Les établissements concordataires offriront des programmes de prévention en matière de violence, de produits psychotropes ou engendrant la dépendance et de maladies transmissibles.

Art. 27 Loisirs

¹ Les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé ont droit à un nombre approprié d'heures d'exercice libre par jour.

² Sauf pour les cas de détention avant jugement où les conditions de loisirs n'entrent, en principe, pas en ligne de compte et pour les personnes mineures objets de mesures disciplinaires, elles doivent aussi disposer chaque jour d'un certain nombre d'heures de loisirs destinées, si elles le souhaitent, à la formation culturelle, sportive, artistique ou artisanale. L'espace et les installations nécessaires doivent être prévus pour ces activités.

Art. 28 Religion

¹ Dans la mesure compatible avec le fonctionnement de l'établissement, les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé ont droit à satisfaire aux exigences de leur vie religieuse ou spirituelle, notamment de recevoir des visites d'une personne accréditée représentante de leur religion et de participer aux cérémonies religieuses organisées dans l'établissement.

² Si un nombre approprié de personnes mineures détenues appartiennent à une même religion, il sera organisé des services religieux et une personne accréditée représentante de cette religion sera autorisée à rendre visite aux personnes mineures intéressées.

³ Elles ont le droit de refuser de prendre part à des services religieux ou de recevoir une éducation ou des conseils dans ce domaine.

⁴ Tout prosélytisme est interdit.

Art. 29 Procédures disciplinaires

¹ Les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé ont le droit de connaître les conduites constituant des infractions au règlement, la nature et la durée des mesures applicables, l'autorité habilitée à les prononcer et la possibilité de recourir.

² Les traitements inhumains et dégradants sont interdits, notamment les châtiments corporels, la privation de nourriture et l'interdiction de contacts avec la famille. Les personnes mineures détenues ne feront pas l'objet de mesure disciplinaire collective.

³ Les recours contre les mesures disciplinaires doivent être adressés à une délégation de trois membres de la Commission concordataire, qui les traitera avec diligence. En principe, la présidence de cette délégation sera assurée par un juge des mineurs.

Art. 30 Entretien et plainte

¹ Les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé ont droit d'obtenir dans un délai raisonnable un entretien de la direction de l'établissement où elles sont placées.

² Elles ont également le droit de formuler une dénonciation à l'égard de leurs conditions de détention auprès de la direction de l'établissement qui la transmettra, avec son préavis, à l'autorité cantonale compétente.

Art. 31 Personnel

¹ Le personnel des établissements concordataires doit comprendre des personnes ayant les fonctions d'agents de détention, d'éducateurs, de maîtres socio-professionnels, d'enseignants, de psychologues et le personnel administratif nécessaire. Les spécialistes, tels que prestataires de soins et aumôniers, interviennent de manière régulière ou sur demande.

² Le choix du personnel doit se faire sur la base des capacités professionnelles et de l'aptitude particulière à s'occuper de personnes mineures privées de liberté, et doit veiller à la mixité de genre du personnel.

³ Le personnel doit recevoir une formation basée sur la connaissance de la psychologie de l'enfant, les spécificités du travail en milieu fermé, la protection et les droits de l'enfant, notamment ceux de la personne mineure détenue. Le personnel devra maintenir et perfectionner ses connaissances en suivant des cours de formation continue.

⁴ La personne qui assume la direction doit être choisie en fonction de ses connaissances en matière de privation de liberté des personnes mineures, de sa capacité à mener une équipe interdisciplinaire et de son aptitude à promouvoir une prise en charge socio-éducative de qualité.

Art. 32 Renvoi au règlement

¹ Pour le surplus, un règlement concordataire sera établi pour fixer le régime et les modalités de la détention pénale et du placement en établissement fermé des personnes mineures détenues.

² Il fixera également la procédure pour prononcer des mesures disciplinaires, ainsi que le mode de recours.

Chapitre V Relations avec les autorités d'exécution compétentes

Art. 33 Compétences

¹ Les autorités d'exécution compétentes des cantons conservent toutes les compétences que leur confère le DPMin en matière d'exécution pour les personnes mineures détenues relevant de leur autorité et confiées aux établissements concordataires, notamment pour statuer sur :

- la fin de la détention avant jugement;
- la libération conditionnelle ou définitive;
- le transfert d'institution;
- le passage d'un régime de détention, respectivement de placement, à l'autre;
- la fin ou la suspension de la mesure;
- l'octroi du premier congé et de congés exceptionnels;
- les possibilités de travail ou de formation à l'extérieur;
- les conditions particulières pouvant déroger au régime général de détention;
- toutes autres décisions modifiant le statut des personnes mineures détenues.

² Elles sont également compétentes en matière de suivi de la personne mineure détenue par une personne de confiance, extérieure à l'établissement.

Art. 34 Rapports et préavis

¹ Les autorités compétentes des cantons seront informées immédiatement, par rapport écrit de la direction de l'établissement, de tout événement pouvant entraîner une modification du statut de la personne mineure détenue. Les directions des établissements établiront des rapports périodiques sur l'évolution des personnes mineures détenues confiées.

² Les autorités compétentes des cantons soumettront au préavis de la direction de l'établissement toute demande émanant de la personne mineure détenue ou de sa famille, de ses proches ou de la personne de confiance, visant à modifier son statut dans l'établissement, à obtenir un avantage ou visant à son transfert ou sa libération.

³ En principe, la direction de l'établissement fera accompagner la personne mineure détenue aux audiences de l'autorité d'exécution par une personne qualifiée, susceptible de fournir les renseignements utiles pour statuer.

Art. 35 Placements

¹ Les autorités compétentes des cantons placent dans les établissements concordataires les personnes mineures qui répondent aux critères énoncés aux articles 2 à 5 du concordat, relevant de leur autorité. Les établissements concordataires sont tenus de recevoir ces personnes mineures.

² Les autorités compétentes effectuent toutes les formalités administratives relatives à l'admission des personnes mineures, notamment remettent à la direction de l'établissement copie des décisions d'exécution pertinentes. Elles sont aussi responsables de déposer la garantie exigée par l'article 15 de la Convention relative aux institutions du 2 février 1984 ou de la CIIS.

³ Exceptionnellement et pour les cas de détention avant jugement, les autorités compétentes se réservent la possibilité de placer les personnes mineures répondant pourtant aux critères des articles 2 à 5 du concordat dans un établissement non concordataire, pour autant qu'elles disposent déjà d'une structure appropriée ou pour des raisons de sécurité ou de santé.

Art. 36 Accès aux lieux de détention

¹ Les autorités compétentes reconnues par les cantons ont libre accès à tous les établissements concordataires et à toutes les personnes mineures détenues relevant de leur autorité.

² Les autorités d'exécution et les cantons concordataires désignent les agents publics qui sont autorisés à visiter les établissements, sans préjudice pour le Comité des visiteurs.

³ La direction des établissements est habilitée à autoriser d'autres personnes justifiant d'un intérêt légitime à visiter les lieux de détention pénale, ou du placement en établissement fermé, des personnes mineures détenues.

Art. 37 Etablissement et facturation du prix de revient journalier

¹ La fixation du prix de revient journalier de chaque établissement concordataire est régie par les principes de la Convention relative aux institutions du 2 février 1984 ou de la CIIS.

² Les mêmes principes sont appliqués pour la facturation du prix de pension à l'autorité d'exécution qui est responsable du paiement envers l'établissement.

³ La répartition des frais entre la personne mineure détenue, sa famille et les entités publiques responsables relève du droit cantonal.

Art. 38 Contribution extraordinaire des cantons concordataires

¹ Si, au moment du décompte final annuel, il s'avère que le taux d'occupation de l'établissement concordataire a été inférieur à 50%, la Conférence fixe une contribution financière extraordinaire à verser par les cantons concordataires à l'établissement. Ce montant est réparti entre les cantons en tenant compte du critère de la population.

² Pour les cantons qui ont adhéré partiellement au concordat, ils paieront le montant arrêté par la Conférence dans la mesure où ils utilisent l'établissement concerné.

Art. 39 Frais médicaux

¹ Les frais médicaux (maladie et accident) nécessaires sont pris en charge par la personne mineure détenue, ses représentants légaux ou par un tiers (assurances). A défaut, ils sont supportés par l'autorité d'exécution.

² Les suites d'un accident survenu pendant le séjour de la personne mineure détenue dans un établissement concordataire sont assumées par l'établissement.

Chapitre VI Surveillance des conditions de détention**Art. 40 Comité des visiteurs**

¹ La surveillance des conditions d'exécution de la détention pénale ou, respectivement du placement en établissement fermé des personnes mineures détenues, est assurée par un Comité de visiteurs (ci-après : « le Comité »).

² Le Comité est composé de trois à six personnes provenant chacune d'un canton différent et choisies en fonction de leurs connaissances particulières dans le domaine de la privation de liberté des personnes mineures ou celui de la gestion d'établissements, de leur indépendance et de leur neutralité politique. Elles sont désignées par la Conférence pour une durée de quatre ans; leur mandat est renouvelable.

³ Le Comité fixe son mode de procéder et son organisation. Il peut s'adjoindre des personnes ayant des fonctions d'experts temporaires ou des traducteurs, dont le mandat est porté à la connaissance de la Conférence. Les dépenses du Comité sont portées au budget du secrétariat de la Conférence.

Art. 41 Modalités de la surveillance

¹ Le Comité exerce sa surveillance par :

- des visites des établissements;
- des visites des personnes mineures détenues ou placées, avec lesquelles il peut s'entretenir sans témoin;
- des entretiens avec la direction et le personnel des établissements;
- la communication de tout document utile relatif aux modalités de la privation de liberté;
- l'audition de toute personne qu'il estime utile d'entendre.

² Le Comité adresse un rapport annuel écrit à la Conférence sur son activité. Il peut faire des recommandations ou des propositions. Il peut aussi être amené à rapporter sur une demande particulière de la Conférence ou d'un canton concordataire. Ces rapports sont confidentiels, la confidentialité pouvant être levée d'un commun accord entre la Conférence et le Comité, notamment pour des raisons scientifiques. La protection de la personnalité doit être garantie en tout temps.

³ Le Comité et chacun de ses membres ont libre accès à tous les locaux et toutes les personnes mineures détenues.

Chapitre VII Dispositions finales

Art. 42 Compétence cantonale réservée

Conformément à ses dispositions constitutionnelles, chaque canton concordataire est compétent pour :

- a) adopter les règlements d'exécution du concordat;
- b) décider de la modification de l'affectation d'un établissement sis sur son territoire;
- c) passer convention avec un canton non concordataire ou un organisme intercantonal en vue de l'exécution extra-concordataire de la détention pénale des personnes mineures.

Art. 43 Contentieux concordataire

Tout litige entre les cantons concordataires ou organes subordonnés au concordat est tranché par la Conférence en instance unique.

Art. 44 Contrôle parlementaire

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 intercantionales et des traités avec l'étranger (ci-après : «la Convention»).

² La Commission est composée de trois membres par canton, désignés par le Parlement dudit canton.

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

Art. 45 Entrée en vigueur

¹ Le concordat entrera en vigueur le....., s'il a été approuvé de manière valable par les autorités compétentes de tous les cantons parties.

² Les autres dispositions du concordat entreront en vigueur à la date qui sera fixée par la Conférence.

³ La Conférence veillera à ce que les études et les travaux relatifs aux établissements concordataires soient menés avec célérité.

Art. 46 Adhésion partielle ou ultérieure

L'adhésion partielle ou ultérieure d'autres cantons au concordat est ouverte à tout canton suisse qui le souhaite, pour autant que le demandeur s'engage sur le concordat. La demande d'adhésion est adressée à la Conférence qui fixe les modalités de cette adhésion.

Art. 47 Droit transitoire

¹ L'exécution des décisions de détention avant jugement, de privation de liberté et des mesures de placement en établissement fermé en cours au moment de l'entrée en vigueur du présent concordat restent de la compétence des autorités d'exécution qui décideront du transfert ou non dans les établissements concordataires disponibles.

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

Art. 48 Conventions contraires

Les cantons s'abstiennent de conclure des conventions contraires au présent concordat.

Art. 49 Dénonciation

¹ Chacun des cantons concordataires peut 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.

EXPOSÉ DES MOTIFS DU PROJET DE LOI 9612

ANNEXE

Mesdames et
Messieurs les députés,

Nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation un projet de loi autorisant le Conseil d'Etat à adhérer, au nom de la République et canton de Genève, au Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin), du 24 mars 2005.

I. Historique

Dans sa séance du 13 mars 2003, la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (ci-après, la CLDJP) a adopté le principe d'un projet de concordat sur l'exécution de la détention pénale des mineurs des cantons romands et partiellement de ceux du Tessin et de Berne, partie francophone. Les gouvernements cantonaux ont dès lors été invités à se prononcer sur l'avant-projet, qui a été accueilli très favorablement par tous les conseils d'Etat. Sur la base des déterminations recueillies, le texte a été adopté le 27 octobre 2003 et une seconde consultation a été ouverte le 28 novembre 2003. A la suite de l'accord de tous les gouvernements cantonaux, le projet de concordat a été adopté par la CLDJP le 11 mars 2004. Le Conseil exécutif du canton de Berne, n'ayant pas la possibilité, pour différentes raisons, de se prononcer définitivement sur l'adhésion au concordat, a demandé de ne pas faire partie des membres fondateurs de cet accord intercantonal, se réservant la possibilité d'y adhérer ultérieurement.

En application de la convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et la modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger, entrée en vigueur le 23 avril 2002 (ci-après : la convention), le projet a été adressé aux commissions chargées de traiter des affaires extérieures de chaque parlement des cantons contractants le 27 avril 2004. Après que ces commissions parlementaires cantonales ont examiné le projet, la Commission interparlementaire des parlements romands s'est réunie à deux reprises à Fribourg le 22 novembre 2004 et le 10 janvier 2005 pour procéder à l'examen intercantonal de ce projet et pour faire part de ses propositions à la CLDJP; une délégation d'observateurs tessinois a assisté à l'une des séances le 10 janvier 2005. La commission interparlementaire a adopté le projet, à l'unanimité, le même jour et l'a transmis avec ses propositions à la CLDJP. Elle attend de recevoir la version finale adoptée par cette conférence. Par la suite, elle établira, selon

les nécessités, un rapport à l'attention des parlements de chaque canton en ayant désigné une personne de contact dans chaque délégation cantonale.

Le 24 mars 2005, la CLDJP a pris connaissance des différentes propositions de la commission interparlementaire qui ont toutes été adoptées sans modification. En plus, elle a décidé d'appliquer les règles du langage épïcène, conformément aux normes émises par la chancellerie fédérale (*Guide de formulation non sexiste des textes administratifs et législatifs de la Confédération*, Chancellerie fédérale, décembre 2000).

Le dossier a été transmis à la commission interparlementaire à la fin du mois d'avril 2005.

II. Commentaire article par article

1. Titre

Le titre parle du terme générique de la détention pénale des personnes mineures, à savoir la détention avant jugement et la détention après jugement. Est cependant englobée aussi ici l'exécution de la mesure de placement en établissement fermé au sens de l'article 15, alinéa 2, lettre b, de la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (ci-après : DPMin) qui entrera prochainement en vigueur, en même temps que le Code pénal suisse modifié par la loi fédérale du 13 décembre 2002 et le Code pénal militaire. Il est également tenu compte de la possibilité d'exécuter les mesures disciplinaires prévues à l'article 16, alinéa 2, DPMin. On a renoncé à porter ces indications complémentaires dans le titre pour ne pas l'alourdir et créer d'éventuelles confusions. Le champ d'application du concordat délimitera très précisément les domaines d'intervention.

2. La date

La date du 24 mars 2005 est celle du jour où les chefs des départements concernés des cantons romands et du Tessin, réunis en séance de la CLDJP à Fribourg, ont adopté la version finale du Concordat, après les procédures de consultation des gouvernements cantonaux ouvertes en avril et en novembre 2003 et de la Commission interparlementaire des parlements romands, à l'occasion des séances du 22 novembre 2004 et du 10 janvier 2005.

3. Les parties

Les parties sont tous les cantons romands, membres de la CLDJP. Lors des deux consultations des gouvernements cantonaux, ces derniers ont unanimement confirmé leur adhésion à ce concordat.

Le canton du Tessin s'est prononcé pour une adhésion partielle au concordat; il a exprimé son intérêt pour confier au concordat les personnes mineures privées de liberté après jugement et pour l'exécution du placement en établissement fermé. Par contre, l'utilité pour les personnes mineures tessinoises d'être détenues avant jugement en Suisse romande (sauf très longue détention avant jugement) n'est bien sûr pas évidente. Le canton de Berne a un intérêt à adhérer pour tous les genres d'intervention décidés envers les personnes mineures de la partie francophone du canton, mais le gouvernement a décidé d'attendre avant de s'engager sur le concordat.

4. Les sources

Les sources légales citées sont d'une part les dispositions topiques du droit pénal matériel des mineurs (DPMin) qui devrait entrer en vigueur en même temps que le Code pénal suisse modifié le 13 décembre 2002, les numéros des articles tels qu'ils découlent de ce nouveau texte législatif et le Code pénal militaire; d'autre part, les principes retenus dans le cadre de l'unification de la procédure pénale et contenus dans l'avant-projet de loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LFPPM), qui n'a pas encore été présenté aux Chambres fédérales. Cet avant-projet subira certainement encore des modifications avant son adoption et son entrée en vigueur; pour l'heure, on s'est contenté de se référer aux principes généraux, qui touchent la détention des personnes mineures.

Les sources internationales pertinentes sont la Convention des Nations Unies (CDE) relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 (art. 37 et 40) et les Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté du 14 décembre 1990 (Règles de La Havane, RPL). La CDE est un instrument contraignant pour les Etats parties, alors que les Règles de La Havane n'ont valeur que de recommandations; néanmoins, leur objet spécifique touchant les conditions d'exécution de la privation de liberté (aussi bien sous forme de détention que de placement), il est indispensable de les citer. Il n'est pas apparu nécessaire de relever l'existence de l'ensemble des normes prévues par les Nations Unies pour le respect humain, ni les standards du Comité européen pour la prévention de la torture (CPT), car ceux-ci ont été conçus pour les personnes détenues adultes avant tout. Il semble plus pertinent de nommer les instruments développés spécialement

pour les personnes mineures, qui d'ailleurs se réfèrent à l'ensemble des normes internationales.

5. Le préambule

Les parties signataires du concordat tiennent à indiquer les raisons de leur accord et les buts visés par celui-ci. Il est donc fait ici appel à un préambule en deux points qui souligne :

au paragraphe premier, la nécessité d'accorder une attention particulière aux jeunes personnes détenues, car leur vulnérabilité est connue et les effets néfastes de la privation de liberté sur leur psychisme maintes fois exposés. Le respect des droits des personnes mineures (y compris des personnes mineures détenues) est une exigence constante des textes internationaux. La nécessaire insertion des personnes mineures dans la société doit rester un souci constant : la mise à l'écart d'une jeune personne pendant une période donnée n'est pas un but en soi, mais doit être l'occasion de préparer l'insertion (on ne parle pas ici de réinsertion, car ces jeunes n'ont pas vécu l'insertion pour la plupart). On fait ici allusion à la poursuite de la formation (apprentissage, études) et/ou à l'occupation durant le temps de la privation de liberté.

au paragraphe second, on met en exergue la nécessité de donner aux instances compétentes les outils nécessaires pour répondre aux exigences légales nouvelles, à savoir de mettre à disposition de la justice des mineurs les établissements prévus à cet effet qui doivent être dotés de personnel formé. Il est fait ici allusion directe aux nécessités liées à l'exécution du placement fermé. Enfin, il est fait mention de l'opportunité d'harmoniser, en Suisse romande, les conditions d'exécution des décisions prises à l'égard des personnes mineures justiciables des cantons parties.

6. Les articles

Article premier Principes

L'article premier définit les grands principes qui délimitent le champ d'action du concordat; cela n'est pas simple, car on ne peut pas purement et simplement confier aux établissements concordataires toute la détention pénale des personnes mineures, puisque certains domaines doivent rester de la compétence des cantons.

Il s'agit d'abord de la détention pénale, à l'exclusion de toute autre forme de détention; on pense ici surtout à la détention administrative des jeunes

personnes étrangères, qui n'est pas soumise au présent Concordat, mais qui tombe sous le coup des dispositions d'application de droit cantonal de la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers du 18 mars 1994 et du concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers (ci-après : le concordat LMC), pour les cantons qui y ont adhéré pour le moment (Genève, Neuchâtel et Vaud).

On définit ensuite les quatre domaines dans lesquels le Concordat sera applicable, à savoir :

la détention avant jugement (préventive),

la détention après jugement,

le placement en établissement fermé (mesure protectrice au sens des articles 11 à 19 DPMIn),

les mesures disciplinaires.

Les compétences relatives à chacun des genres sont définies dans chacun des articles 2, 3, 4 et 5 du concordat.

Dire qui sont les personnes mineures et autres personnes concernées est aussi une sorte de truisme; pourtant, il n'est pas inutile de rappeler que les mesures et les peines du droit pénal des mineurs peuvent s'appliquer après 18 ans, soit que le jugement soit rendu après la majorité, soit que cette jeune personne concernée atteigne sa majorité en cours d'exécution. De même la détention avant jugement peut être prononcée à l'égard d'une personne de plus de 18 ans, qui aurait commis des infractions alors qu'elle était mineure, mais envers qui l'instruction est ouverte après sa dix-huitième année. Pour le détail de la matière, c'est l'actuel article premier de l'ordonnance 1 relative au Code pénal suisse (OCP 1) qui traite les questions de passage d'une classe à l'autre.

Actuellement, le droit cantonal ne prévoit pas beaucoup de règles spécifiques sur la privation de liberté des personnes mineures. Il sera nécessaire, au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit fédéral matériel – et en attendant les règles de procédure unifiée – que les cantons légifèrent pour les domaines où ils ne transfèrent pas leurs attributions au Concordat. Prévoir que le droit concordataire peut agir à titre supplétif n'est pas inutile, pour combler les lacunes du droit cantonal.

Art. 2 Décisions de détention avant jugement confiées au Concordat

Le DPMIn (art. 6) et les projets de code de procédure pénale des personnes mineures et des adultes ont introduit la notion de « détention avant jugement » qui recouvre la détention de sûreté (droit des personnes mineures), celle de sécurité (droit des personnes adultes) ainsi que la détention avant jugement au sens strict (préventive).

Dans cet article, on reprend ce qui a été dit dans le rapport explicatif de janvier 2003 au point 6.3.1 (ci-après RE) et l'on fait la distinction à l'alinéa 1 entre les décisions de détention avant jugement pour les personnes mineures de moins de 15 ans qui devraient s'exécuter dans les cantons pour la durée de 1 à 5 jours, puis dans l'établissement concordataire centralisé (cf. 6.3.1.1 RE) et les décisions de détention avant jugement pour les personnes mineures âgées de 15 ans et plus et qui durent plus de 14 jours; les mesures qui durent moins de 14 jours devraient alors s'exécuter dans les cantons (cf. 6.3.1.2 RE).

Après l'adoption du DPMIn par le parlement et l'abandon par le législateur de l'exigence stricte formulée dans le projet (cf. article 6, alinéa 2, du projet) de faire exécuter les décisions de détention avant jugement en établissement spécialisé pour toutes les personnes mineures de moins de 15 ans et pour celles de plus de 15 ans, dès que la mesure de contrainte dure plus de 14 jours, on aurait pu renoncer à maintenir cette exigence dans le Concordat et se contenter de renvoyer l'exécution de la détention avant jugement aux seuls cantons. En lisant attentivement les exigences du droit fédéral nouveau (article 6, alinéa 2, DPMIn), il est clair que l'exécution de la détention avant jugement doit répondre aux exigences suivantes :

offrir un établissement spécialisé (ou une division particulière d'une maison d'arrêts),

assurer la séparation des personnes détenues adultes,

mettre à disposition une prise en charge appropriée.

A ce niveau d'exigences, il a paru plus sage de ne pas renoncer à inclure dans le Concordat la détention avant jugement pour les personnes mineures de moins de 15 ans après 5 jours et pour les personnes mineures de plus de 15 ans après 14 jours. L'occasion de la naissance du Concordat doit aussi coïncider avec la possibilité offerte aux cantons latins de régler, à satisfaction, la question de la détention avant jugement, dès qu'elle dépasse une certaine durée. Cela devrait aussi être la fin de la promiscuité adultes/mineurs.

L'alinéa 2 réserve la possibilité pour les instances d'instruction de demander le placement immédiat de la personne mineure, objet de la décision de détention avant jugement, dans l'établissement concordataire, lorsque l'on s'aperçoit d'emblée que la mesure sera longue ou que, pour des raisons de commodité, de prise en charge spécialisée ou de voisinage, on pense opportun d'avoir recours à la structure romande ad hoc.

A noter que l'on a renoncé à inclure dans le concordat la garde à vue, qui doit rester dans les mains de l'autorité cantonale, et l'observation, qui est une mesure d'investigation *ad personam* particulière, faisant appel à des établissements spécifiques, qui ne sont pas forcément liés à une privation de liberté, même si dans les deux institutions citées plus haut (Valmont et la Clairière), les personnes mineures sont effectivement privées de liberté. On connaît d'autres cas où l'observation se fait par le biais d'un placement « normal » : ainsi le Foyer de Boujean à Bienne ou les anciens Trajet et Etape (VS); la nouvelle institution de Time Out, ouverte à Fribourg en avril 2003, est également susceptible de mener des démarches d'observation. Inclure l'observation dans le Concordat reviendrait alors à en faire, non une mesure d'instruction, mais un instrument coercitif, ce qui n'est pas souhaitable.

Art. 3 Décisions de détention après jugement confiées au Concordat

L'article 3 reprend aussi ce qui a été décrit plus haut au point 6.3.2 RE. Cette disposition confie (alinéa 1) la détention après jugement au Concordat, sauf la privation de liberté de courte durée qui s'exerce par journées fractionnées et dont on voit mal la nécessité d'une intervention harmonisée et centralisée (al. 2).

Par rapport à la privation de liberté de durée moyenne (jusqu'à une année), il apparaît qu'elle peut très bien aussi s'exécuter dans les cantons, lorsqu'elle s'effectue dans le régime de la semi-détention (al. 3). Ici pourtant, on n'exclut pas la possibilité de mettre à disposition l'établissement concordataire lorsque cela peut paraître opportun pour des motifs de proximité et/ou de spécialisation de la prise en charge (cf. pt 6.3.2.1 RE).

On part du principe que, dans les cas d'exécution anticipée, ce sont les mêmes dispositions qui s'appliquent.

Art. 4 Décisions de placement en établissement fermé confiées au concordat

Le placement en milieu fermé dont l'exécution est confiée au Concordat est uniquement celui visé par l'article 15 alinéa 2 lettre b, c'est-à-dire celui imposé à une personne mineure qui met l'ordre public ou autrui en danger (violence, délinquance récurrente...).

L'alinéa 2 exclut les placements à visée thérapeutique, dont l'exécution est de la compétence des autorités sanitaires.

Le nouveau droit pénal des personnes mineures ne fixe pas la durée des mesures; il permet le placement, à titre temporaire, d'une personne mineure dans un établissement fermé pour autant que les conditions d'admission soient réalisées. Il n'y a pas de raison ici de limiter la compétence du concordat à raison d'une durée qui serait limitée.

De même le DPMIn permet les mesures protectionnelles prononcées à titre provisionnel, notamment celles de l'article 15 (cf. art. 5 al. 1 DPMIn). Dès lors, on peut imaginer un placement en établissement fermé décidé à ce titre. Là non plus, on ne voit pas de motif pour exclure ce type de placement de la compétence concordataire pour son exécution (cf. pt 6.3.3. RE).

Art. 5 Décisions de mesures disciplinaires confiées au Concordat

Le terme de « sanction disciplinaire » a été remplacé par celui de « mesures disciplinaires » pour être en conformité avec l'article 16, alinéa 2, DPMIn.

On a pu voir qu'il y avait un intérêt, certes limité, mais certain à pouvoir faciliter l'exécution de mesures disciplinaires dans le cadre du Concordat. Cela restera sûrement l'exception, mais il serait dommage de ne pas prévoir cette possibilité dès le début du Concordat (cf. ci-dessus, pt 6.3.4 RE).

Outre le fait d'assurer l'exécution de ce type de mesures disciplinaires dans des conditions favorables pour les personnes mineures concernées, cela devrait aussi soulager les institutions de n'avoir pas toutes à prévoir des chambres d'isolement ou des « cellules de réflexion », endroits souvent fort critiquables et peu en relation avec les concepts éducatifs desdites institutions. Cela évitera aussi des critiques lors des visites futures du CPT.

Chapitre II : Organes du Concordat

La détermination des organes du Concordat est classique et s'inspire des deux concordats existants en matière pénitentiaire en Suisse romande, soit le 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 (ci-après, le concordat des adultes) et le concordat LMC.

Art. 6 Organes

S'agissant des organes, ils sont au nombre de quatre :

- a) la conférence du concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures de Suisse romande (et partiellement du Tessin) (ci-après : « la conférence »);
- b) le secrétariat de la conférence;
- c) la Commission concordataire;
- d) la Commission consultative socio-éducative.

On aurait pu se contenter des trois organes (lettres a à c); mais dans un domaine aussi sensible que la détention pénale, respectivement le placement fermé des personnes mineures, il est apparu sage de prévoir une commission consultative pour les questions de nature socio-éducative, qui puisse regrouper de nombreux spécialistes de la privation de liberté et de la protection de l'enfance d'une manière générale. Cela paraît le meilleur moyen d'associer les spécialistes et les militants des droits de l'enfant à cette problématique douloureuse.

A) La conférence du concordat (ci-après : la conférence)

Le modèle choisi de la conférence des juges des mineurs, qui prévoyait de constituer l'organe décisionnel du Concordat à un groupe de magistrats représentant le pouvoir judiciaire, a été abandonné après les procédures de consultation au profit d'un organe plus classique comprenant les chefs des départements concernés dans les cantons parties, ainsi que deux juges. On estime en effet que le pouvoir politique doit présider ce concordat.

Par contre, puisque l'autorité d'exécution des mesures et peines en droit pénal des mineurs appartient aux magistrats de la jeunesse (cf. ci-dessus pt 3.3.2 RE), il est juste que leur organisation faîtière, l'Association latine des juges des mineurs, désigne deux personnes représentant cette association.

Art. 7 I. Attributions

La conférence a des attributions classiques de l'organe décisionnel : c'est-à-dire de prendre toutes les décisions importantes, notamment de préparer règlements, directives et recommandations, de représenter le concordat dans les transactions futures ou dans les relations bi- ou multilatérales, également médiatiques, de veiller à une bonne formation du personnel et d'arbitrer des divergences. La formation est un point qui revient de manière constante dans tous les textes internationaux, s'agissant aussi bien de la formation de base que de la formation continue.

On imagine aussi, pour le futur, que si elle le juge utile en fonction de l'évolution de la situation, la conférence puisse proposer un changement d'affectation de tel établissement, ou proposer l'ouverture de tel autre établissement qui s'avérerait nécessaire, en raison de changements significatifs soit dans la législation, soit dans les manifestations de la problématique juvénile.

Art. 8 II. Composition

Au vu de ce qui a été dit plus haut, la composition de la conférence est simple :

le chef du département concerné de chacun des cantons romands,
deux juges des mineurs désignés par leur association latine,
une personne représentant la direction des institutions concordataires,
la personne qui assume la fonction de secrétaire du Concordat (avec voix consultative).

Pour les cantons qui n'adhèrent que partiellement au Concordat, ils pourront déléguer une personne les représentant, avec voix consultative.

Art. 9 III. Organisation

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier. Il est le pendant de l'article 6 du Concordat des adultes.

B) Secrétariat de la conférence

Dans l'esprit du présent concordat, le secrétariat de la conférence devrait être le même que celui de la conférence du Concordat des adultes. Cela dans un but d'économie des moyens (profiter d'une structure existante), de spécialisation des personnes en charge de la problématique de la privation de

liberté et des synergies évidentes. De même, la personne qui assume la charge de secrétaire de la conférence devrait être la même que celle qui assume cette fonction dans le concordat des adultes.

Art. 10 Secrétariat

Les attributions de cette personne qui a la qualité de secrétaire de la conférence et l'organisation du secrétariat n'appellent pas de remarque particulière.

C) Commission concordataire

Art. 11 I. Composition. Organisation

La composition de la commission paraît importante, car celle-ci a un rôle déterminant à jouer, à notre sens, étant l'élément « terrain » des organes. On compte dans cette Commission concordataire sur la présence de juges des mineurs (trois qui seront proposés par leur association) des personnes assurant la direction des établissements mis en place par le Concordat et d'une personne représentant le service cantonal compétent de chaque canton concordataire.

Le placement d'enfants étant soumis à autorisation en application de l'ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants (OPE), il paraît sage d'adjoindre à la Commission concordataire une personne issue des milieux de protection de la jeunesse. Ce sont ces services qui, dans la plupart des cantons, délivrent les autorisations nécessaires à l'exploitation d'institutions appelées à recevoir des personnes mineures. L'examen ne porte alors pas sur la pertinence de tel placement, mais bien sur les conditions d'accueil des personnes mineures (situation géographique de l'établissement, conditions de l'hébergement, hygiène et sécurité) ainsi que sur la personnalité de la direction et du nombre et qualités des collaborateurs. Par conséquent, il pourra être demandé à la Conférence romande des chefs des services de protection de la jeunesse de proposer ces personnes.

L'efficacité du travail de la commission implique que la personne qui a la qualité de secrétaire de la conférence préside la Commission concordataire.

Cette commission pourra être augmentée si d'autres établissements sont concordatisés à l'avenir ou créés dans le cadre du présent Concordat.

Art. 12 II. Attributions

Cet article n'appelle pas de commentaires particuliers pour les deux premières attributions, identiques à celles prévues à l'article 9 du Concordat sur la détention pénale des adultes.

Mentionnons pour la clarté qu'il s'agit d'une commission permanente.

La commission doit également désigner trois de ses membres pour constituer l'autorité de recours en matière de mesures disciplinaires (cf. art. 29, al. 3 du concordat). Il a semblé opportun de confier cette tâche d'examiner les recours à une délégation restreinte de la commission pour pouvoir connaître rapidement des motifs du recours et statuer dans de brefs délais. Il a été précisé que la personne qui assume la présidence ne fait pas partie de cet organe, par souci d'objectivité et d'impartialité. Le fait que cette commission comporte des magistrats donne aussi une garantie supplémentaire.

D) Commission consultative socio-éducative (ci-après : « Commission consultative »)

Comme indiqué plus haut, le sujet de la détention pénale des personnes mineures et du placement en établissement fermé est un sujet hautement sensible. Tous les grands instruments internationaux mentionnent ces mesures comme celles du dernier recours, devant être les plus brèves possibles et exécutées avec toutes les précautions nécessaires pour éviter les effets néfastes de la privation de liberté (isolement, rejet sociétal, imitation des modèles adultes, risque d'abus et de mauvais traitements). Dès lors, il semble utile de pouvoir compter, en matière d'exécution, sur les apports de personnes averties de ces matières et capables d'améliorer par leurs connaissances et leur réseau la prise en charge des personnes mineures confiées aux établissements concordataires.

Cette commission consultative est une commission de réflexion et d'études, non une commission de contrôle; elle ne doit donc pas être confondue avec le comité des visiteurs prévu aux articles 40 et 41 du Concordat; ce comité n'est pas un organe du concordat, mais un organe indépendant chargé de la surveillance des établissements dans leur ensemble.

La Commission consultative doit être à disposition de la conférence ou de la Commission concordataire. Elle ne siège pas de manière permanente, mais à la demande pour examiner des questions de nature socio-éducative.

Art. 13 I. Composition. Organisation

La Commission consultative est donc composée de personnes indépendantes; elles ne peuvent être membres en principe ni de l'administration, ni des autorités et seront choisies en fonction de leurs connaissances particulières de la matière ou des droits de l'enfant. Chaque gouvernement cantonal désignera une personne qu'il délèguera.

La coordination avec la conférence et la Commission concordataire sera assumée par la présence en son sein de la personne qui assume la fonction du secrétaire de la conférence et d'une personne représentant la Commission concordataire, les deux avec voix consultative.

Art. 14 II. Attributions

Les tâches de la Commission consultative sont essentiellement des tâches de réflexion et d'étude. Elle peut émettre aussi des propositions. Il n'y a pas de compétences propres attribuées à ladite commission.

Chapitre III : Etablissements concordataires

Le chapitre III est consacré à la détermination des établissements qu'il semble opportun de concordatiser. On peut se rapporter ici aux propositions faites dans le rapport explicatif de janvier 2003 (cf. points 6.3.1.3, 6.3.2.3, 6.3.3.1 et 6.3.3.3 RE). En résumé, l'on propose de créer :

- a) un établissement pour la détention avant jugement (art. 15);
- b) un établissement pour la détention après jugement (art. 16);
- c) un établissement pour le placement fermé des filles (art. 17, al. 1, lettre a);
- d) un établissement pour le placement fermé des garçons (art. 17, al. 1, lettre b).

Ces établissements devraient être conçus sur des aménagements modulables, permettant la souplesse et l'adaptation aux besoins, qui peuvent être assez fluctuants.

On imagine que les établissements prévus aux articles 15 et 16 du présent concordat pourraient ne constituer qu'une seule institution contenant plusieurs modules, permettant la séparation claire des genres de détention pénale, des sexes, des âges si nécessaire et également des durées.

La localisation de cet établissement unique, mais à double fonction, devrait être centralisée dans le canton de Vaud, dans la région lausannoise. Les impératifs de la détention avant jugement, de l'accès rapide des autres

cantons et des facilités pour des activités extérieures pour les personnes mineures détenues postulent pour un emplacement géographique favorable.

Pour l'exécution des mesures disciplinaires, on rappelle que la règle est de les effectuer dans les institutions elles-mêmes; dès lors seul un petit nombre de ces sanctions seront exécutées en établissement concordataire. Il n'y a pas lieu de prévoir un établissement ad hoc et on prévoit que ce type de séjours pourra très bien s'effectuer dans l'établissement mentionné ci-dessus.

Pour l'exécution du placement fermé, le canton du Valais a réalisé au Centre de Pramont (VS) un projet qui sera opérationnel depuis ce printemps pour recevoir des personnes mineures détenues. Le parlement valaisan a accepté ce projet à l'unanimité au début octobre 2003.

Pour les filles, la question trouve une solution avec les démarches que le parlement du canton de Neuchâtel effectue actuellement. En effet, il a voté le 22 février 2005 un crédit d'étude pour la réalisation de cet établissement.

Art. 15 Détention avant jugement

On se rapporte ici à la définition de l'article 2 du concordat qui indique clairement les décisions soumises au Concordat et celles qui doivent rester du ressort cantonal.

Art. 16 Détention après jugement

La même remarque vaut pour l'article 16.

Il est clairement indiqué ici que l'établissement de l'article 16 peut être le même que celui de l'article 15 pour autant qu'une distinction claire des genres de privation de liberté puisse être assurée.

Art. 17 Placement en établissement fermé

Cette disposition n'appelle aucun autre commentaire que ceux déjà mentionnés ci-dessus ou aux points 6.3.3 RE et suivants.

Art. 18 Exécution des mesures disciplinaires

Les cantons concordataires ne disposeront pas d'un établissement ad hoc, mais pourront utiliser celui prévu à l'article 15 du Concordat.

Chapitre IV : Régime de la détention pénale des personnes mineures, respectivement du placement en établissement fermé

Le Concordat sur la détention des personnes adultes ne fait pas beaucoup état du régime général de l'exécution de la détention, se référant surtout aux règlements des institutions. Au vu du corpus de standards développé par les droits de l'enfant en matière pénale et surtout par les Règles de La Havane pour la protection des personnes mineures privées de liberté, il a paru nécessaire d'indiquer ici les normes minimales que devrait respecter chacun des établissements concordataires. Cela ne dispensera pas la conférence de prévoir un règlement détaillé sur les modalités d'exécution et chaque établissement d'édicter son propre règlement interne. Les normes contenues aux articles 19 à 32 devront donc inspirer ces travaux législatifs.

Art. 19 Principes

Les principes de l'article 19 font référence aux perspectives fondamentales nécessaires pour protéger les droits, la sécurité et le bien-être physique et psychique des personnes mineures privées de liberté. Ils se fondent sur les articles 1 et 4 des Règles de La Havane.

On rappelle non seulement les droits de la personne mineure détenue, mais aussi le but ultime de la privation de liberté, qui est l'insertion sociale.

Art. 20 Séparation des personnes mineures des adultes

La première exigence concrète est la séparation totale avec les personnes détenues adultes. Il a déjà été question de cette problématique récurrente dans le rapport explicatif, si bien que l'on se dispense d'y revenir. Notons simplement qu'il a paru nécessaire de consacrer un article, même court, à ce réquisit fondamental.

Art. 21 Hébergement

L'hébergement des personnes mineures détenues doit offrir un espace suffisant à chacun et une intimité. Sans aller jusqu'à l'exigence de chambres individuelles, on a à l'esprit des unités modulables de huit places, ce qui signifie huit chambres. A côté des besoins personnels de chaque jeune, il y a aussi les besoins de socialisation : raison pour laquelle les locaux doivent aussi offrir la possibilité d'activités en commun.

Font partie de ces activités de groupe : les séances de sport, les cours en tous genres, les occupations artisanales, voire les moments dédiés à la culture et aux loisirs.

Les personnes mineures détenues doivent également pouvoir disposer d'installations sanitaires pour assurer leur bonne hygiène (qui est souvent un élément éducatif important) et elles doivent pouvoir conserver leurs effets, sans que les autres personnes mineures puissent s'en servir à leur guise. Ces exigences sont clairement formulées aux articles 34 et 35 des Règles de La Havane. Il en est de même pour les installations scolaires qui doivent être mises à disposition.

Art. 22 Contrôle et inspections

Il a semblé nécessaire de prévoir la question des contrôles des effets personnels et des chambres des personnes mineures effectuant un séjour dans ce type d'établissements. La question de la fouille personnelle semble aussi importante, car elle est souvent l'objet de critiques et il peut s'agir d'une question très délicate lorsque l'on soupçonne la personne mineure de cacher des objets ou substances à l'intérieur de son corps.

Plutôt que d'élaborer de nouvelles prescriptions, on a repris ici l'article 85 des nouvelles dispositions de la partie générale du Code pénal suisse adoptées par les Chambres le 13 décembre 2002, qui entreront prochainement en vigueur et qui règlent à satisfaction cette question.

Art. 23 Communication

Dans toutes les études criminologiques, l'on parle des effets néfastes de la privation de liberté, en citant comme première cause l'isolement. Pour les personnes mineures, qui sont pour la plupart dépendantes du monde adulte, même si leurs familles sont souvent chaotiques, une exigence fondamentale est bien celle de pouvoir maintenir le contact avec les parents, les membres de la famille, voire les proches. Les articles 59 à 62 des Règles de La Havane sont très explicites à ce sujet. Les organisations de protection de la jeunesse ou de prise en charge des personnes mineures détenues sont assimilées aux proches et doivent pouvoir avoir large accès aux personnes mineures placées ou détenues.

Maintenir le contact signifie recevoir des visites, échanger de la correspondance et établir des contacts téléphoniques. Dès que cela est possible, les personnes mineures privées de liberté doivent être autorisées à sortir de l'établissement pour se rendre auprès de leur famille et de leurs proches ou auprès d'un service de protection des mineurs ou d'une organisation de prise en charge des jeunes personnes détenues. Il est toutefois rappelé que les droits à communiquer ou à sortir sont limités par les

exigences de la vie communautaire et peuvent trouver une restriction dans les règlements des établissements.

Pour les cas où les personnes mineures détenues n'ont pas de famille en Suisse (on pense ici surtout aux personnes mineures étrangères, notamment aux requérantes d'asile mineures non accompagnées), il est prévu un droit de communication avec des organisations humanitaires de visite des prisonniers ou poursuivant des buts similaires.

Restent bien entendu réservées les communications des personnes mineures en situation de détention avant jugement, pour lesquelles l'autorité d'exécution fixe le régime applicable.

Art. 24 Activité

La question du travail ou de la formation est aussi centrale : le temps de la privation de liberté ne doit pas être un temps à «tuer», mais une période mise à profit pour poursuivre la scolarité ou la formation, combler les lacunes, entreprendre un apprentissage, au minimum avoir un travail. Cette activité devrait être intéressante et porteuse d'espairs pour l'avenir; elle ne devrait pas être un prétexte à occupation, mais devrait pouvoir être poursuivie à l'extérieur.

Les Règles de La Havane consacrent tout un chapitre à ce sujet (cf. Chapitre E, art. 38 à 46). L'essentiel a été repris ici, non le détail.

Une question sensible est celle de la rémunération du travail. A notre avis, les personnes mineures qui travaillent doivent être payées et une partie de cet argent doit pouvoir leur profiter directement. Il est apparu sage de prévoir qu'une partie de la rémunération devait être affectée au remboursement des personnes lésées et des victimes; cela est, sur le plan de la réparation, très profitable; sur le plan du cheminement de la personne mineure vers l'insertion, certainement déterminant.

Reste bien entendu réservée la question du travail des jeunes en situation de détention avant jugement, pour lesquels l'autorité d'exécution fixe le régime applicable. Dans la plupart des cas de séjour de longue durée, l'occupation des personnes mineures détenues avant jugement sera une bonne chose.

Art. 25 Activité à l'extérieur

Les activités à l'extérieur des établissements concordataires n'entrent pas en ligne de compte pour les personnes mineures en détention avant jugement; sinon, on ne comprend pas bien pour quel motif elles seraient encore sous le coup d'une telle mesure.

Par contre, les activités à l'extérieur doivent pouvoir être autorisées à partir d'un certain stade de la privation de liberté, voire du placement fermé. Il peut s'agir de cours de formation dispensés un jour par semaine (typique de l'apprentissage), de cours ponctuels (cours pratiques, par exemple), de certaines formes de travail qui requièrent d'être effectué à l'extérieur de l'établissement (2^e et 3^e année de formation), voire de travail régulier tout simplement. Les critères retenus pour autoriser l'activité à l'extérieur sont de nature éducative (progression dans l'évolution de la personne mineure qui justifie un statut nouveau) et de nature professionnelle (exigences de la formation d'accomplir une partie du programme hors institution).

La possibilité de travailler hors de l'établissement concordataire doit être autorisée expressément par l'autorité d'exécution et doit être conforme aux exigences de sécurité, notamment dans le cas de l'article 15, alinéa 2, lettre b, DPMIn.

Art. 26 Soins médicaux

Cette disposition n'est rien d'autre que la garantie pour la personne mineure détenue de rencontrer le médecin lors de son admission, de faire un bilan de santé et d'être soignée en cas de nécessité. Selon l'expérience de nombreuses institutions éducatives, ce souci n'est pas un luxe, car de nombreux jeunes négligent complètement leur santé, voire jouent avec leur état physique et mental au point qu'ils sont parfois admis avec des bilans sanitaires catastrophiques.

Etant donné la problématique de nombreuses jeunes personnes liée à la violence, à la consommation de substances diverses, alcool aussi bien que produits illicites, il a semblé nécessaire d'englober dans les soins à fournir des séances de prévention destinées à informer sur ces problématiques particulières (par exemple en matière de violence, de produits psychotropes ou engendrant la dépendance) et à favoriser les bons choix. On y a inclus les questions majeures des maladies transmissibles (notamment le sida), sachant que des programmes de prévention ont été beaucoup développés dans ces domaines.

Art. 27 Loisirs

Les personnes mineures détenues ont probablement plus besoin que les autres jeunes de temps libre et de loisirs. On distingue dans les loisirs l'exercice physique (art. 25 al. 1) des autres activités (al. 2); le premier devrait pouvoir se faire à l'air libre ou dans des installations conçues à cet effet. Cette activité devrait être pratiquée également par les personnes mineures qui sont en détention avant jugement, même si l'activité physique peut être limitée, surtout en ce qui concerne les activités de groupe. Il est renoncé à fixer le temps journalier nécessaire à cet effet.

Pour les autres activités, elles postulent en général d'être menées en groupe et de durer pendant une certaine période; elles n'entrent pas en ligne de compte pour les personnes mineures détenues avant jugement ou pour celles qui font l'objet de mesures disciplinaires. On imagine ici surtout les activités de type musical, sportif, manuel ou artisanal. Si l'effet du sport et des activités liées à l'artisanat a déjà été largement exploré par les institutions, on découvre les occupations de nature artistique qui permettent une autre forme d'expression chez les jeunes, souvent moins verbale, mais tout aussi nécessaire. La prise en charge sous forme d'art-thérapie peut aussi entrer dans ce registre; elle a souvent donné de bons résultats avec des jeunes repliés sur eux-mêmes, peu communicatifs, voire dont la violence était le seul mode d'expression.

Si les établissements doivent prévoir les installations nécessaires pour ces deux types d'activité, ils doivent aussi disposer du personnel formé dans ces champs d'action.

Art. 28 Religion

Les droits de l'enfant reconnaissent aux enfants de moins de 18 ans la liberté d'expression et de croyance. L'article 48 des Règles de La Havane est tout entier consacré au droit de la personne mineure détenue de satisfaire aux exigences de sa vie religieuse. Il est repris ici, avec la mention corollaire du droit à ne pas être endoctriné. Une réserve est faite en ce qui concerne le fonctionnement de l'établissement.

Art. 29 Procédures disciplinaires

Le domaine de la discipline, et des manquements à celle-ci, est probablement en milieu carcéral le domaine où se voit le plus grand nombre de lésions des droits individuels. Il est donc proposé de donner à chaque personne mineure une information sur :

les conduites constituant une infraction à la discipline,
la nature et la durée des mesures disciplinaires qui peuvent être infligées,
l'autorité habilitée à prononcer ces mesures,
l'autorité habilitée à examiner les recours.

C'est, à notre avis, un droit fondamental des jeunes personnes détenues de connaître ces quatre points; c'est aussi le moyen d'éviter l'arbitraire.

L'alinéa 2 exclut le recours à des châtiments qui ne respectent pas les droits de l'enfant et qui sont formellement proscrits par l'article 37 CDE. Le fait de restreindre les contacts avec la famille comme sanction n'est pas acceptable, puisqu'il s'agit d'un besoin vital des jeunes personnes détenues (voir ci-dessus art. 23 – communication); faire pression sur les personnes mineures par ce biais n'est pas acceptable.

De plus, la sanction collective semble, elle aussi, la source d'abus de droit et peu nuancée, raisons pour lesquelles elle est également prohibée.

L'alinéa 3 donne le droit aux personnes mineures, objets d'une mesure disciplinaire, de déposer un recours contre celles-ci à une délégation de trois membres de la commission, présidée par un juge des mineurs. Cette autorité doit agir alors avec célérité.

Art. 30 Entretien et plainte

Pour qu'elles puissent se plaindre de leurs conditions de détention, il faut aménager le droit à la dénonciation. C'est ce que fait l'article 30, alinéa 2. Cette dénonciation sera faite auprès de la direction de l'établissement. Celle-ci la recevra, la munira de son préavis et la transmettra à l'autorité compétente désignée par le droit cantonal. On a préféré pour ce type de dénonciation réserver la voie cantonale, plutôt que de confier ces affaires à la petite délégation de la conférence.

La description du mode de la dénonciation devra être traitée dans le règlement sur les modalités d'exécution à établir par la conférence.

Art. 31 Personnel

La question du choix de la direction et du personnel des établissements concordataires est tellement importante que l'article 29 tout entier lui est consacré. Les Règles de La Havane sont beaucoup plus disertes puisqu'elles traitent de la question dans les articles 81 à 87; l'essentiel est repris ici, non le détail.

Un point important est l'interdisciplinarité des personnes qui prennent en charge les jeunes; une partie de cette équipe doit être employée à plein temps, une autre partie peut n'être appelée que pour effectuer certaines tâches réservées aux spécialistes (psychiatres par exemple). Néanmoins, ces intervenants extérieurs doivent répondre aux critères généraux de formation de base et de formation continue; ils doivent être considérés comme partie intégrante des équipes éducatives et être renseignés sur la marche de l'établissement. Il va sans dire que la dotation en personnel doit être suffisante. A ce sujet, les prescriptions fédérales de l'Office fédéral de la justice sont assez précises et doivent être remplies pour qui souhaite obtenir des subventions.

Les matières sur lesquelles les collaboratrices et les collaborateurs doivent être formés sont celles exprimées par les Règles de La Havane à l'article 85 et qui semblent pertinentes. Ils doivent également connaître les exigences posées par le milieu fermé.

On peut avoir le meilleur établissement avec le meilleur concept, si la personne qui en assume la direction n'est pas bonne, l'action éducative sera médiocre. C'est une constante de l'histoire des institutions, des êtres humains aussi, probablement. C'est dire l'importance du choix de la personne appelée à diriger l'établissement qui devra être bonne gestionnaire certes, mais aussi un leader capable de mener une équipe de collaboratrices et de collaborateurs et surtout d'agir sur les jeunes personnes détenues comme un modèle. Le manque d'image adulte chez les jeunes personnes délinquantes est une constante; il serait bon que ces dernières puissent reconnaître dans la personne qui dirige l'établissement un modèle symbolique positif.

Art. 32 Renvoi au règlement

Comme indiqué plus haut, les points précédents ne dispensent pas la conférence d'édicter un règlement concordataire pour fixer le régime et les modalités de la détention pénale et du placement en établissement fermé des personnes mineures.

Chapitre V : Relations avec les autorités d'exécution compétentes

L'autorité d'exécution des mesures et peines pour les personnes mineures étant exercée par le juge spécialisé des mineurs, l'intervention de ce dernier doit être coordonnée par rapport aux établissements concordataires, d'une part pour définir et respecter les compétences réciproques, d'autre part pour éviter que les personnes mineures et les familles essaient de manipuler les différentes instances pour obtenir des avantages non dus.

Art. 33 Compétences

Du point de vue des compétences, il est clair que tout ce que le droit pénal matériel des mineurs met dans la compétence des autorités d'exécution ne saurait faire l'objet d'un transfert à l'occasion de l'adoption du Concordat. Ces compétences sont celles qui touchent à la modification du statut de la personne mineure (libération conditionnelle ou définitive, transfert dans une autre institution, suspension ou fin de mesure); on y a ajouté les décisions relatives au régime des autorisations de sortie ou d'activité à l'extérieur qui, vu la nature des jugements rendus, doivent passer par une autorisation expresse. Pour éviter tout malentendu, les décisions qui entraînent une modification du régime ordinaire de la détention sont soumises à l'autorité d'exécution; on peut songer à des mesures d'allègement du régime, comme de durcissement du régime.

De même est de la compétence du juge des mineurs l'organisation du suivi de la personne mineure détenue, en général par une personne ayant une formation d'assistant social, rattachée ou subordonnée au tribunal lui-même ou d'un service de protection cantonal.

Art. 34 Rapports et préavis

Pour que la coordination entre l'autorité d'exécution et la direction des établissements fonctionne bien, il est nécessaire de prévoir l'échange des informations; ce que veulent savoir les juges des mineurs, ce sont non pas tous les épisodes du séjour, mais les événements qui peuvent entraîner une modification du statut de la personne mineure, donc une décision de leur part.

Ils souhaitent aussi recevoir des rapports périodiques sur l'évolution de la situation des personnes mineures prises en charge par les établissements concordataires; on peut penser à une fréquence de deux rapports par an (chaque six mois).

Par ailleurs, pour éviter les interférences, les juges des mineurs prendront l'avis de la direction, chaque fois qu'il y aura une décision à prendre dont l'incidence sur le séjour dans l'établissement est directe.

Les juges des mineurs accordent une importance capitale à la rencontre personnelle avec les personnes mineures et à recevoir leur parole directement, soit dans leurs audiences officielles, soit dans les visites qu'ils font dans les institutions. A ces occasions, ils souhaitent également entendre les parents, les personnes ayant une activité d'assistants sociaux et, dans le cas qui nous occupe, les directions des établissements. Ces contacts directs et personnels sont très importants. Cette préoccupation est exprimée ici.

Art. 35 Placements

Les autorités d'exécution des cantons doivent être conséquentes avec le choix qui est fait de réglementer par un concordat la détention pénale, respectivement le placement fermé des personnes mineures; dès lors elles doivent recourir aux établissements concordataires mis à leur disposition. Corollaire de cette obligation, les directions des établissements concordataires doivent jouer le jeu et sont obligées d'admettre ces personnes mineures.

Il a été prévu une exception pour les cas de détention avant jugement: lorsque pour des raisons de sécurité ou de santé, il apparaît qu'un établissement non concordataire répondrait mieux à la problématique individuelle de telle personne mineure, alors le juge des mineurs pourra exceptionnellement faire exécuter sa décision dans cette autre institution.

Les formalités d'admission seront effectuées par les autorités d'exécution et on prévoit l'obligation de fournir, pour chaque séjour d'une personne mineure dans un établissement concordataire, une décision ad hoc. Cette obligation vaut aussi chaque fois qu'il y a un changement dans le statut de la personne mineure. Cela paraît aller de soi, mais doit être rappelé.

Il est fait mention à l'alinéa 2 de la nécessité de déposer une garantie pour chaque cas placé hors canton; cela en relation avec l'article 15 de la convention relative aux institutions du 2 février 1984 ou de la convention intercantonale du 13 décembre 2002 relative aux institutions sociales (CHIS), qui la remplacera au moment où tous les cantons y auront adhéré. Cette obligation est liée à l'article 37 ci-après, qui prend la Convention en question comme système pour l'établissement du prix de revient journalier et la facturation; cette dernière fixe l'obligation d'annoncer, si possible avant le placement, les cas à l'office de liaison cantonal, chargé de favoriser la coordination entre cantons et de régler les questions financières.

A l'alinéa 3, il est mentionné que, à titre exceptionnel et uniquement pour les cas de détention avant jugement, les autorités compétentes peuvent placer des personnes mineures dans un établissement non concordataire, si le canton dispose d'une structure appropriée ou pour des raisons de sécurité ou de santé.

Il faut donc lire cet alinéa comme une exception; toutes les autres mesures prononcées et répondant aux conditions du Concordat selon les définitions posées aux articles 2 à 5 du présent texte, doivent être exécutées dans les établissements que le concordat mettra progressivement en place.

Art. 36 Accès aux lieux de détention

Le droit des autorités compétentes reconnues par les cantons et celles d'exécution de visiter les lieux de la détention pénale et de « leurs » personnes mineures n'est pas contesté; il est fixé clairement dans cette disposition.

Par contre, il paraît aussi judicieux de permettre à d'autres personnes d'avoir accès aux lieux et aux personnes mineures détenues : on pense ici surtout aux membres de la Commission concordataire ou de la commission consultative, comme aux responsables, dans les cantons, des services pénitentiaires.

Pour les autres personnes, il est sage de laisser la compétence d'autoriser les visites aux directions des établissements, qui en useront avec parcimonie.

Art. 37 Etablissement et facturation du prix de revient journalier

On aurait pu placer ce problème financier dans les dispositions diverses. Comme le paiement du prix de séjour incombe à l'autorité d'exécution, il est apparu normal de traiter ce sujet dans ce chapitre consacré aux relations entre directions d'établissements et autorités d'exécution.

La question du prix de pension a été exposée dans le rapport explicatif au point 6.4 RE, auquel il est fait référence ici. On répète simplement que le système mis en place par la Convention relative aux institutions du 2 février 1984 ou par celle qui la remplacera est un système éprouvé et qui facilite les placements hors canton sans pénaliser les cantons hôtes. Il serait erroné et peu rationnel d'établir un régime nouveau pour la détention pénale des personnes mineures, respectivement le placement fermé.

S'agissant de la répartition de ces frais entre les diverses personnes physiques ou morales appelées à contribuer, elles doivent rester de la compétence des cantons.

Art. 38 Contribution extraordinaire des cantons concordataires

Au terme des procédures de consultation et de la discussion entre les membres de la CLDJP, il a été décidé de prévoir la situation exceptionnelle où l'établissement concordataire souffrirait d'un taux d'occupation particulièrement bas. Dans cette situation, le système de la 13^e facture risque de pénaliser lourdement le canton de siège, puisqu'alors les frais fixes grèveraient le décompte annuel et feraient hausser le prix de pension, jusqu'à devenir, à l'extrême, dissuasifs, donc à mettre en péril l'existence même de l'établissement. Il a donc été décidé que si le taux d'occupation descendait au-

dessous de 50%, une contribution extraordinaire des cantons concordataires devrait alors être versée, la fixation du montant de cette contribution étant laissée à la compétence de la conférence.

L'alinéa 2 prévoit le cas des cantons qui n'ont adhéré que partiellement à l'entente intercantonale.

Art. 39 Frais médicaux

La prise en charge des frais médicaux (maladie) est réglée de manière simple :

- 1) la personne mineure (et ses parents, obligation légale),
- 2) le tiers (assurance maladie obligatoire),
- 3) l'autorité d'exécution.

Pour les frais d'accident survenus pendant le séjour : l'établissement concordataire.

Chapitre VI : Surveillance des conditions de détention

Les chiffres 4 et 5 des Règles européennes prévoient l'inspection régulière des établissements pénitentiaires par des inspecteurs qualifiés et expérimentés; le Corpus of Standards du CPT prévoit au chiffre 36 l'existence d'un organe indépendant habilité à visiter régulièrement tous les établissements pour personnes mineures, à recevoir les plaintes, à visiter les locaux et à prendre les mesures qui s'imposent.

Les Règles de La Havane prévoient aux articles 72 à 74, la possibilité d'inspection des établissements pour les personnes mineures, sans préavis, la faculté de rencontrer personnel et personnes détenues, l'accès aux dossiers des établissements, la nécessité d'établir des rapports sur les inspections et le devoir de signalement en cas de découverte de cas de violation des droits des personnes mineures.

Il a donc été prévu ici, en application des ces obligations internationales et dans la perspective d'une meilleure application des modalités d'exécution, un organe de contrôle, nommé «comité des visiteurs» et dont le rôle est identique à celui prévu au Concordat LMC, auquel il est renvoyé (cf. art. 38 à 41 dudit Concordat).

Art. 40 Comité des visiteurs

La composition du comité diffère de celle du Concordat LMC; il a semblé rationnel, vu l'existence d'une commission consultative dans les organes du Concordat et vu le petit nombre d'établissements à visiter (trois), de ne prévoir que trois à six membres, choisis en fonction de leurs connaissances particulières dans le domaine de la privation de liberté des personnes mineures, de leur indépendance et de leur neutralité politique. Il a été précisé que chaque membre doit provenir d'un canton différent, dans un but de représentation des cantons concordataires. Il serait bon aussi que l'un des membres au moins connaisse les problèmes posés par la gestion des établissements. Le profil est donc un peu semblable aux membres de la Commission consultative, mais leurs tâches sont totalement différentes.

On a prévu, si le petit nombre de membres faisait obstacle à un travail de qualité, la possibilité de faire appel à des experts, sans nécessité de ratification de la désignation, mais seulement un devoir d'information à la conférence.

Il est normal que les dépenses de ce comité occasionnées par leurs tâches de surveillance soient prises en charge par les cantons, via le secrétariat de la conférence.

Art. 41 Modalités de la surveillance

Cette disposition fixe les missions du comité; il n'y a pas de commentaires particuliers à faire ici, sauf à dire que ces tâches découlent des instruments internationaux cités ci-dessus.

L'alinéa 2 précise que la protection de la personnalité doit être garantie en tout temps. Il s'agit en l'occurrence de garantir que les dossiers ou les documents remis ou qui peuvent être consultés ne permettent pas l'identification, par exemple des personnes mineures détenues.

Chapitre VII : Dispositions finales

Art. 42 Compétence cantonale réservée

Il est apparu nécessaire de préserver les compétences constitutionnelles des cantons, notamment sur les points suivants :

- a) l'adoption des règlements d'exécution du Concordat;
- b) les décisions sur la modification de l'affectation d'un établissement sis sur le territoire cantonal;

- c) la faculté de passer convention avec un canton non concordataire ou un organisme intercantonal en vue de l'exécution extra-concordataire de la détention pénale des personnes mineures.

Art. 43 Contentieux concordataire

Cette disposition reprend littéralement celle de l'article 30 du Concordat des adultes.

Art. 44 Contrôle parlementaire

La convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales 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. historique au début de l'exposé des motifs). 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.

Ce contrôle coordonné est institué par l'article 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 premières 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 élaboré par la Conférence des gouvernements cantonaux, qui sera prochainement 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.

Art. 45 Entrée en vigueur

L'entrée en vigueur sera fixée en fonction de l'accord des cantons parties, à établir selon les dispositions cantonales en vigueur à cet effet. Elle devrait néanmoins coïncider avec celle des lois fédérales modifiant le Code pénal suisse (CPS), le Code pénal militaire et celle régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn). Le Département fédéral de justice et police a décidé le 4 mars 2005 qu'il ne proposerait pas au Conseil fédéral d'arrêter la date du 1^{er} janvier 2006, au vu des importants travaux de mise en œuvre à réaliser dans les cantons et des améliorations à apporter à la nouvelle partie générale du CPS. Il faut considérer que la date pourrait être celle du 1^{er} janvier 2007, au plus tôt.

Conformément à l'article 48 DPMIn, les cantons doivent créer les établissements nécessaires à l'exécution du placement (art. 15) et de la privation de liberté (art. 27) au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de cette loi. Ce délai présuppose que les études et les travaux puissent se

poursuivre rapidement au vu du manque actuel d'institutions adéquates qui devront être en plus dotées de personnel formé.

Les règlements nécessaires ne pourront pas être établis avant l'entrée en vigueur du Concordat.

Art. 46 Adhésion partielle ou ultérieure

Comme indiqué plus avant, on peut imaginer que le canton de Berne pour tous les genres de détention pénale, respectivement de placements en établissement fermé prononcés envers des personnes mineures de la partie francophone du canton, et le Tessin pour les privations de liberté de longue durée et les placements fermés, veuillent adhérer au présent Concordat.

Art. 47 Droit transitoire

On fixe ici le principe que pour les mesures en cours au moment de l'entrée en vigueur du Concordat, ce sont les autorités d'exécution qui décident d'avoir recours pour le solde de la mesure aux établissements concordataires disponibles ou d'y renoncer et de poursuivre l'exécution dans les institutions qui ont commencé la prise en charge.

Pour le surplus, la conférence prend les dispositions nécessaires pour la période transitoire.

Art. 48 Conventions contraires

Cet article est identique à l'article 33 du Concordat des adultes.

Art. 49 Dénonciation

Cet article est identique à l'article 34 du Concordat des adultes.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.