

Date de dépôt : 6 février 2017

Rapport

de la Commission judiciaire et de la police chargée d'étudier la proposition de motion de M^{me} et MM. Christina Meissner, Marc Falquet, Patrick Lussi, Christo Ivanov, Stéphane Florey, Bernhard Riedweg : Uniformisons la pratique romande en matière d'exécution des peines

Rapport de majorité de M. Albert Velasco (page 1)

Rapport de minorité de M. Bernhard Riedweg (page 60)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission judiciaire s'est réunie, sous la présidence de M. Cyril Mizrahi, le 11 décembre 2014 et, sous la présidence de M. Vincent Maitre, les 21 et 28 mai 2015, afin d'étudier la motion M 2176.

Les présidents étaient assistés de M^{me} Mina-Claire Prigioni et M^{me} Catherine Weber, secrétaires scientifiques/SGGC.

Les procès-verbaux des séances ont été tenus par M^{me} Camille Loup, M. Grégoire Pfaeffli et M. Sébastien Pasche.

Assistaient nos travaux : M. Antoine Landry, secrétaire général adjoint/DSE, et M. Nicolas Bolle, secrétaire général adjoint/DSE.

Introduction

A la suite du meurtre de la jeune thérapeute avec l'impact émotionnel qui s'en est suivi, les auteurs de la motion proposent de revoir le concordat régissant les conditions de détention dans les cantons romands en vue notamment d'uniformiser les pratiques en vigueur en Suisse romande. S'agissant de l'application des peines, ils proposent de mettre une fin définitive aux sorties éducatives pour les criminels violents, sexuels ou dangereux pour la société et de préciser dans quelles conditions peuvent éventuellement s'opérer des sorties éducatives pour les autres détenus.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Présentation de la motion 2176 par M^{me} Christina Meissner, 1^{re} signataire – séance du 11 décembre 2014

M^{me} Meissner explique que la M 2176 fut rédigée en septembre 2013, soit après le drame d'Adeline. Ce drame a largement relancé le débat sur l'exécution des peines en Suisse, notamment sur la compétence des cantons qui s'organisent sous la forme de concordats, Genève faisant partie du concordat latin. Elle indique que la motion invite à renégocier, dans le cadre du concordat latin, les conditions de détention dans les cantons romands et elle rappelle les invites de la M 2176. Ensuite, elle pose la question de savoir si, un an plus tard, ces invites sont toujours pertinentes, estimant que les conditions-cadres méritent d'être questionnées tout en relevant que les gardiens de prison débrayent justement aujourd'hui pour dénoncer leurs conditions de travail, le nombre d'effectifs de collaborateurs, la formation insuffisante ainsi que la surpopulation carcérale. S'agissant des réactions, elle relève que la direction de la Pâquerette qui a été décriée dans l'affaire d'Adeline n'est plus en fonction et que le directeur de Frambois a récemment été démissionné par l'Etat, de même que le directeur de Curabilis.

A la suite de quoi, M^{me} Meissner observe que le centre Curabilis doit remplacer le centre de la Pâquerette qui s'occupe des détenus dangereux souffrant de graves troubles mentaux, en provenance de tous les cantons romands. Elle indique qu'il arrive que les détenus s'échappent du centre et que face à ces faits, il faut constater que Genève n'a pas tiré les leçons du drame d'Adeline. Il faut donc clarifier les conditions de détention et de sortie et la répartition des coûts relatifs. Le concordat latin n'ayant pas encore établi ces conditions, au contraire du concordat de Suisse alémanique, elle interpelle la commission à travers la M 2176 afin d'uniformiser les pratiques romandes.

M^{me} Meissner concède que le coût n'est pas anodin. Les mesures de psychothérapie sont notamment très chères, environ 1200 F/1400 F par jour pour Curabilis, alors que le canton d'où proviennent ces détenus s'acquitte de 600 F/800 F. Sachant les conditions budgétaires difficiles de Genève, la population peut avoir de la difficulté à comprendre de telles dépenses. C'est pourquoi il est nécessaire de remettre le sujet en question en tant que Grand Conseil et demander des rapports sur le coût des différentes mesures.

M^{me} Meissner rappelle qu'il y a eu deux rapports : celui de la commission interparlementaire chargée du contrôle d'exécution du concordat latin sur les détentions pénales, ainsi que celui d'octobre 2013 (rapport 1060), qui reconnaît la nécessité de connaître les coûts de détention, d'harmoniser les détentions, de concordatiser les détentions avant jugement et d'envisager des déplacements extracantonaux. Elle doute que ces points aient trouvé depuis lors une réponse et indique que la M 2176 permet de les obtenir. Elle note que, quel que soit le sort réservé à la motion, elle estime que de nombreux points restent d'actualité et méritent réponse et que d'autres points non mentionnés peuvent également mériter examen. Dans tous les cas, par le biais d'amendements ou de motions de commission, M^{me} Meissner estime nécessaire que les députés réagissent afin de trouver des solutions, de même qu'ils agissent à travers le concordat latin.

Questions des commissaires

Un commissaire note que M^{me} Meissner tend à mélanger les problèmes, soit de la problématique liée au drame d'Adeline, des coûts de détention, de Curabilis. Il informe la commission que Curabilis connaît une pénurie d'effectifs, ce qui peut le conduire à engager une stagiaire femme dans un quartier avec des détenus très dangereux. Ainsi, une stagiaire est laissée devant la vingtaine de télévisions constituant le cœur de Curabilis pendant près de 18 heures. Il relève les difficiles conditions de travail et le fait que de nombreux stagiaires sont employés pour des postes inadaptés. Certes, il y a un effet lié au drame d'Adeline et il se demande comment M^{me} Meissner fait le lien entre ces différentes problématiques.

M^{me} Meissner répond que les conditions d'exécution des peines sont liées aux conditions d'encadrement lors des sorties ou en lieu fermé et qu'il s'agit donc des stagiaires, des agents, du personnel pour les mesures psychothérapeutiques, etc. Elle déplore que l'on recoure aux stagiaires dans un but d'économie et elle souhaite que le rapport puisse clarifier la situation économique, afin de savoir si, pour obtenir une qualité de niveau suisse, Genève devrait augmenter les effectifs ou non. Une autre piste serait

d'annoncer au concordat latin les difficultés que rencontre Genève dans l'accueil des détenus.

En réponse à la question qui demande si la motion cherche à augmenter la sévérité envers les détenus afin qu'ils reçoivent moins de soins thérapeutiques et de sorties éducatives, permettant ainsi des économies, M^{me} Meissner explique que le but est de rendre un rapport sur le coût des mesures d'encadrement et de faire un résultat comparatif entre les lieux où ces mesures sont instaurées comme à Genève et les lieux où elles n'existent pas. La récidive est par exemple un moyen d'analyse pour examiner l'efficacité de ces mesures.

S'agissant du principe même de la réinsertion du détenu, le retour à la liberté est un processus comportant plusieurs étapes qui doivent être accompagnées par des mesures sociothérapeutiques. Un commissaire se demande dès lors si M^{me} Meissner cherche à mettre fin à ces mesures. Elle répond qu'au contraire, la seule demande ferme est de mettre fin aux sorties éducatives pour les criminels violents, sexuels ou dangereux pour la société. En revanche, pour les autres détenus, il s'agit de préciser dans quelles conditions ces sorties peuvent se faire. Sur l'interrogation d'une personne condamnée à 10 ou 20 ans de prison, en raison d'un crime atroce, et qui pourrait se voir libérée du jour au lendemain une fois sa peine purgée, impliquant un risque d'autant plus important de récidive, elle répond que la motion demande un rapport à ce sujet pour déterminer ce fait.

Suite à l'observation d'un commissaire qui relève que la motion ne demande pas expressément un rapport sur les différentes mesures de réinsertion, M^{me} Meissner concède que l'invite concernant la fin des sorties éducatives pour les criminels violents est excessive quand l'invite suivante demande la reddition d'un rapport sur l'efficacité des mesures. Elle se dit prête à supprimer l'invite sur les criminels violents. Ensuite, le commissaire revient sur le 2^e considérant, s'agissant de l'absence d'une pratique uniforme au sujet de l'application des peines en Suisse romande. Il se demande s'il s'agit des services étatiques chargés de l'application des peines ou des juridictions cantonales. M^{me} Meissner l'ignore mais constate que l'on fournit dans certains cas la possibilité de suivre des cours de voiliers, etc. Apparemment, les pratiques diffèrent. Au sujet d'autres questions relevées, sur l'interprétation du caractère « violent » cité dans l'invite, elle observe que c'est une question difficile et elle espère que cette définition existe. Au sujet de la connaissance des conditions de sorties éducatives qui sont actuellement mises en place, elle répond qu'une révision à ce sujet est en cours à Genève et que, pour certains détenus, ces sorties sont refusées. Cependant, la motion demande justement que ces conditions soient précisées et elle espère que

M. Maudet et le département n'ont pas attendu la motion pour les préciser. Concernant la notion de criminel violent, M^{me} Meissner note que la définition de la notion de famille est remise en question aujourd'hui par une initiative PDC, comme indiqué dans un article de la Tribune de Genève. Elle constate que ces notions évoluent dans le temps et qu'il s'agira de vérifier que la notion de criminel violent actuelle est adéquate.

Un commissaire interroge sur l'indication en page 4 où il est dit que les criminels dangereux devraient être en prison au lieu de suivre des mesures thérapeutiques. M^{me} Meissner observe que sa motivation première, considérant l'émotion forte suite au drame d'Adeline, venait de sa volonté de se sentir en sécurité. Elle estime avoir la priorité face à un criminel récidiviste, du fait qu'elle n'a commis de crime et paie ses impôts.

Le commissaire remarque que la volonté de garder les criminels en prison n'a rien à voir avec le fait que ces derniers suivent des thérapies. A ce sujet, elle répond que, s'ils suivent des thérapies en prison, cela pourrait être acceptable, pour autant que ces thérapies aient un effet avéré.

En réponse à un commissaire qui indique que certes les coûts des mesures sociothérapeutiques sont conséquentes mais que les coûts d'une sortie non préparée sont bien supérieurs, M^{me} Meissner répond que, pour une femme, avoir été violée une seule fois est déjà un coût énorme. Il suffit d'avoir été menacée une seule fois. Aussi, elle partage le sentiment exprimé dans les urnes, notamment dans le cas de la marche blanche, et elle souligne qu'elle ne peut plus tolérer cette mise en danger de la population.

Audition de M. Jean-Pierre Bissat, président de la commission d'évaluation de la dangerosité, office cantonal de la détention – séance du 21 mai 2015

En préambule, M. Bissat rappelle qu'il intervient en tant que président de la commission d'évaluation de la dangerosité (CED). Il indique qu'il est issu du domaine pénitentiaire, comme membre, et qu'il préside la CED depuis octobre 2013 et qu'elle existe et est active depuis le 1^{er} janvier 2008. Il explique que, lors de la mise en place de celle-ci, des soucis de quorums ont été rencontrés, il en a découlé que l'aspect du traitement des cas a été favorisé par rapport à un aspect plus fonctionnel. La CED s'est donc dotée d'un règlement, travaillé en 2013 et adopté sur le principe le 13 octobre 2013, avant d'être formalisé le 16 janvier 2014.

Ensuite, il explique qu'un basculement dans la pratique de la CED est intervenu quant au nombre de préavis soumis à la suite du drame de la Pâquerette. La CED connaissait une moyenne de 20 à 25 préavis par an

jusqu'en 2013. En 2013, 34 préavis ont été émis, dont une quinzaine lors des trois derniers mois. Pour 2014, 119 préavis ont été effectués. Plus de détails pour cette année figurent dans un rapport publié sur le site internet de la CED. En 2015, 48 dossiers ont déjà été traités, ce qui laisse à penser qu'à la fin de l'année un nombre de dossiers du même ordre que pour 2014 sera traité.

Quant au fonctionnement, M. Bissat explique que la CED siège deux fois par mois, sous forme de deux à trois sous-commissions en fonction des suppléances, cette incertitude dans le nombre étant due aux motifs de réclusion qui interviennent régulièrement. La CED est désormais systématiquement saisie pour des demandes d'allègement de peine par l'autorité d'exécution, soit le département à Genève, par l'entremise du SAPEM. Ces demandes d'allègement consistent en des demandes d'autorisation de sortie, de régime de congé ou encore de libération conditionnelle, mais également des passages en régime ouvert, par exemple le travail externe, le travail et le logement externe, ou le passage dans une section ouverte d'un établissement fermé. La CED est également saisie pour procéder à l'examen annuel des mesures thérapeutiques institutionnelles, afin de savoir s'il faut les lever ou les maintenir, et se base pour ses travaux sur les préavis du département transmis par le SAPEM.

M. Bissat indique que la CED auditionne systématiquement les détenus à l'exception des impossibilités liées au transfert du détenu. Les rares situations où cela intervient sont généralement causées par un risque de sécurité du détenu combiné à un éloignement, puisque la CED traite aussi de cas externes au territoire genevois, avec des établissements concordataires ou même extraconcordataires. En de tels cas, les risques et la sécurité sont trop lourds à assurer. Cette audition, la seule à intervenir systématiquement en Suisse, apporte de l'avis de la CED une plus-value certaine à son préavis. A l'inverse du simple examen du dossier, ce qui est la règle en Suisse alémanique, une telle audition permet en effet d'assurer un suivi et de se faire une impression, bonne ou mauvaise, du détenu au cours des intenses 45 minutes d'entretien. La CED délibère sur le siège, étant entendu qu'un rapport scientifique est ensuite rédigé par M. Bissat. L'audition se fait à huis clos, sans assistance pour les personnes auditionnées par un conseil. Un procès-verbal est tenu et versé au dossier et peut être réclamé par l'intéressé.

Il indique que la CED siège également une à deux fois par année en séance plénière. Ces séances sont soit ordinaires soit extraordinaires, en vertu de l'actualité et des thématiques que la CED souhaite aborder. M. Bissat explique que le secrétariat, relativement important, est assuré par lui-même

ainsi qu'un adjoint administratif de la direction générale de l'office cantonal de la détention.

A propos du paysage suisse, M. Bissat explique que les autres commissions d'évaluation de la dangerosité sont cantonales du côté latin, soit des cantons romands et du Tessin, et concordataires du côté germanique. Il y existe deux concordats suisses alémaniques, l'un en Suisse centrale et au nord-ouest, l'autre en Suisse orientale. Les volumes traités par ces commissions concordataires sont inférieurs à celui de Genève, puisqu'ils oscillent entre 80 et 90 dossiers traités par années (contre 120 pour Genève), et qu'ils n'auditionnent pas les détenus, mais leur laissent la possibilité de s'exprimer s'ils le souhaitent.

En ce qui concerne la motion, M. Bissat explique que les thématiques présentées sont traitées par la CED, mais en seconde ligne, dans la mesure où la CED exprime son opinion par rapport à ces autorisations de sortie. Ces autorisations sont, en tout cas à Genève, chaque fois soumises à la CED. Les préavis de la CED sont toujours motivés, afin d'orienter le SAPEM par des recommandations. Par exemple, lorsqu'une personne condamnée qui exécute sa peine pour des infractions d'ordre sexuel, commises au préjudice de femmes, demande une sortie, la CED demande le périmètre et les conditions, et évalue si la personne est prête, afin de déterminer si les garde-fous sont suffisants pour envisager un tel allègement. Dans cet exemple, il s'agissait de rencontrer l'épouse du détenu et d'aller avec elle chercher leur enfant afin de passer la journée ensemble. La CED a jugé nécessaire qu'un accompagnateur de sexe masculin soit présent. M. Bissat explique que cette pratique est antérieure au drame de la Pâquerette, mais que les préavis ne sont pas nécessaires et ne lient pas les institutions qui les demandent, qui restent responsables.

Questions des commissaires

En réponse à des questions, M. Bissat indique que suite à l'affaire Adeline les directives décisionnelles n'ont pas changé, ni dans un sens ni dans l'autre. S'agissant du cas Adeline, il rappelle que ce cas n'a pas été soumis à la CED. S'il l'avait été, la commission aurait appliqué ses filtres et critères, sévères, et aurait auditionné ce détenu. Il ne peut dire comment elle aurait raisonné, mais elle l'aurait fait de la même manière qu'elle le fait depuis 2008.

Quant à savoir si la CED entre en matière ou si elle se réserve lorsque le détenu a des antécédents judiciaires dans un autre pays et que le dossier n'a pas été transmis dans sa totalité, M. Bissat indique que les dossiers ne sont

pas toujours complets. Dans ces cas, puisque la CED dispose de la possibilité d'instruire, elle peut aussi, et c'est la pratique, renvoyer le dossier à l'autorité d'exécution, soit par correspondance, soit par un préavis. Afin d'être proactive, la CED indique que le dossier est incomplet, et soit que la personne est de toute façon dangereuse, et donc il s'agit d'un préavis négatif, soit que cela ne peut être déterminé sans d'autres éléments, et donc qu'un complément est nécessaire. Dans le dernier cas, la CED demande soit le dossier complet, soit les éléments nécessaires. M. Bissat rappelle que le rôle de la CED, bien qu'indépendante, est de guider les décisions. S'agissant d'un cas pareil, si la CED avait été contactée et avait su qu'il manquait des données sensibles et centrales, elle les aurait demandées, mais il semble à M. Bissat que ces données n'étaient même pas connues du SAPEM. S'étant intéressé à la question, il lui semble qu'en présence d'éléments d'extranéité, des demandes sont effectuées via le Département fédéral de la justice afin de faire venir le dossier, ce qui prend un certain temps.

Un commissaire indique qu'il sait que Berne demande la condamnation, mais pas les antécédents policiers, et donc n'utilise pas le canal Interpol. Dans un tel cas, il demande si la CED ne devrait pas simplement s'abstenir.

M. Bissat partage les inquiétudes à propos du transfert des informations, mais estime que cela doit être traité au niveau de l'autorité d'exécution. Sur la problématique des dossiers incomplets, la CED ne dispose que du dispositif, et non des considérants pour les jugements genevois non motivés rendus en première instance et pas en appel. Il est régulièrement intervenu auprès du SAPEM pour que ce dernier agisse auprès de la juridiction compétente afin d'obtenir les considérants précis, qui sont absolument nécessaires. Cela concerne plutôt de la délinquance relativement ordinaire que des cas lourds, donc a priori moins dangereux et moins problématiques, mais cela montre toutefois que le problème se pose déjà à l'interne du canton. Quant à savoir si l'avocat du détenu est sollicité par la CED et s'il est régulier de ne pas avoir accès au dossier pour les condamnations prononcées à l'étranger, M. Bissat répond que non, car la CED n'est pas une autorité judiciaire, et qu'il n'a jusqu'à présent jamais eu de jugement étranger dans n'importe lequel de ses dossiers.

En réponse à la question du président qui demande à qui il serait pertinent de demander s'il y a des antécédents judiciaires à l'étranger, M. Bissat indique que ce serait au SAPEM. En tant que président de la CED, il lui incombe de faire un examen préalable du dossier. Si des indices indiquaient à ce moment-là qu'un jugement à l'étranger existe, il poserait la question au SAPEM. Cela n'a toutefois jamais été le cas.

Un commissaire ne comprend pas comment il est possible qu'un cas n'ait pas été soumis à la CED et il demande à M. Bissat s'il a bien compris que des auditions ne sont parfois pas effectuées parce que le déplacement présente des risques. Il demande s'il semble pertinent d'envisager d'alléger la peine de quelqu'un de dangereux au point que son déplacement présente des risques.

M. Bissat répond que cela peut intervenir pour un examen annuel de mesure de traitement thérapeutique institutionnel en milieu fermé, soit par exemple une clinique psychiatrique comme celle de Rheinau (Zurich). Cette dernière est aussi sécurisée que Curabilis, mais gérée à l'envers, car il s'agit d'un hôpital dont on a confié la gestion sécuritaire au service pénitentiaire. Il y a aussi des cas de personnes internées durablement, soit sans perspective de sortie, qui déposent des demandes de libération conditionnelle. Puisqu'il s'agit d'un allègement, même s'il est demandé par l'intéressé lui-même, il doit être traité par l'autorité d'exécution. Le TAPEM demande au SAPEM de transmettre le dossier, contenant un préavis de la CED, comme prévu par la LACP.

Le commissaire rappelle que les mesures relatives à l'application des peines sont souvent laissées aux cantons et il demande s'il existe une unité de pensée et de doctrine sur le plan romand car il croit comprendre que la CED ne traite que les cas condamnés par une juridiction genevoise et pas d'autres cantons.

M. Bissat indique que c'est le cas. Il rappelle qu'il n'y a pas de concordat quant à l'évaluation de la dangerosité du côté latin de la Suisse, soit en Romandie et au Tessin. La question a été évoquée, mais écartée, car il n'existe pas de consensus politique à ce sujet. Lui-même a été, à plusieurs reprises, sondé par le secrétaire général du concordat, qui essaye de préparer le dossier pour se rapprocher de la pratique alémanique. Dans cette pratique, il existe, comme en Suisse romande, des cantons mammouths, comme Berne, Zurich et Argovie, qui alimentent et consomment les préavis de manière intensive, ces préavis étant prévus par le régime progressif instauré par le CP. Chaque cas reçoit une planification, des jalons prévus par le CP, avec des objectifs à atteindre pour chaque condamné afin de pouvoir bénéficier des allègements, ce qui permet d'éviter les sorties dites « sèches ». Dans le domaine carcéral, les sorties sèches sont à éviter, car des détenus de longue durée qui ne sont pas préparés à un retour dans la société présentent un risque important de récidive. Le drame de la Pâquerette évoque une récidive en cours de détention, mais il est difficile d'imaginer les risques que doit gérer la CED pour l'après-incarcération. Il n'a pas à se prononcer sur ce système mis en place par le code pénal que d'aucuns trouvent laxiste, mais il en est l'un des rouages et en tant que tel un partisan convaincu du régime progressiste.

S'agissant de savoir pourquoi la CED a été créée en 2008 et pas avant, M. Bissat indique que c'est en raison du nouveau code pénal fédéral, datant de 2007, indépendamment de toute nouvelle législation cantonale. Il en a assuré, dès le départ, le secrétariat général. La CED a été créée *ab nihilo*. Elle s'est toutefois inspirée d'autres cantons, notamment Vaud, qui avait déjà une expérience de commission interdisciplinaire consultative antérieure à l'adoption de l'art. 75a CP. Quant à ce qui en définitive a créé la CED, M. Bissat répond que c'est la LACP, car les autorités cantonales avaient un délai pour mettre en application les dispositions révisées du CP. C'est donc le Conseil d'Etat par l'entremise du département en charge qui a organisé la CED.

Le commissaire comprend que, après le meurtre d'Adeline, davantage de dossiers aient été soumis, mais puisque ce n'était pas le cas avant il a l'impression que le volume des dossiers est un peu à géométrie variable. Dans la mesure où c'est le SAPEM qui soumet les cas, il demande si celui-ci dispose d'un règlement interne qui identifie toutes les situations qui doivent faire l'objet d'une saisie de la CED.

M. Bissat ne peut répondre, mais invite à s'adresser au département, qui a édité un règlement sur l'exécution des peines, ainsi qu'à se référer aux rapports Ziegler, qui ont été commandés, remis et approuvés par le Conseil d'Etat. Les directives émises dans la foulée sont appliquées aujourd'hui. Sans règlement d'application, la lecture de la loi était faite parfois de manière assez libérale et laissait une latitude d'appréciation quant à la saisine de la CED. M. Bissat estime qu'il ne lui appartient pas d'émettre un jugement de valeur sur cela, bien que le texte de loi soit relativement clair. Il existe donc une pratique *ante* et *post* drame de la Pâquerette.

Le commissaire demande s'il parle du CP lorsque M. Bissat parle de la loi dont la lecture était faite de manière assez libérale.

M. Bissat répond que c'est le cas. L'art. 75a CP fait mention d'une notion de doute, qui laisse avec une lecture totalement littérale une marge d'appréciation. L'ampleur de cette appréciation est plus ou moins grande selon les directives reçues par le service. Cette notion de doute existe, et la pratique actuelle le limite au maximum. Comme citoyen, il trouve cela normal, comme professionnel il trouve que cela fait du volume, mais ne dit pas cela pour s'en plaindre.

Traitement des dossiers

S'agissant du traitement des dossiers, un commissaire demande, à ce titre, si la méthode d'approche est la même pour tous les dossiers soumis, ou si elle diffère en fonction de certains éléments.

M. Bissat répond que la CED rend des préavis unanimes. A son sens, cela en renforce la qualité. Il peut y avoir, et on peut le constater par une lecture très attentive des rapports et procès-verbaux, des opinions divergentes, mais c'est très rare. Les commissaires arrivent normalement rapidement à un consensus. Cela a trait à la notion même de commission interdisciplinaire. Il s'agit du regard croisé de trois familles professionnelles différentes qui se rencontrent, un psychiatre, un magistrat du Ministère public et un représentant du domaine pénitentiaire, ce qui permet d'avoir un granulé très fin. Le magistrat, de par son expérience et le volume de cas qu'il voit, connaît ce genre de dossiers. Le représentant du domaine pénitentiaire maîtrise les programmes, planifications de peines et types de prise en charge par les établissements en fonction des placements. Cela part du traitement thérapeutique institutionnel à la sociothérapie, en passant par la planification de l'exécution de la peine, avec un accent mis sur la formation professionnelle ou des psychothérapies, ordonnées en traitement obligatoire par le juge du siège ou simplement sur base volontaire à la suite d'une prise de conscience importante, cela passe aussi par le discours de la personne. Les discours où la personne conteste après des années être la responsable de l'infraction montrent qu'il y a danger. Le problème des addictions est aussi important, car nombre de cas sont liés à une addiction aux toxiques, alcools ou stupéfiants, souvent en partie déclencheurs du passage à l'acte. Lorsque la personne ne dit pas pourquoi elle prend ces toxiques, c'est un problème. Le domaine est très vaste. C'est là où ce regard croisé, avec l'appui très important du psychiatre, permet de rendre des préavis.

Les psychiatres sont souvent démunis face aux exécutions de peine ordinaires, par exemple le brigand qui a arraché un sac à main. Il s'agit peut-être d'une personne sans statut, sans revenu, ou sans possibilité, qui effectue un brigandage par opportunité. Il vole une personne, à l'arraché par exemple, et si celle-ci résiste frappe jusqu'à ce qu'elle arrête de résister. Cela constitue un brigandage, qui fait partie de la liste des infractions caractérisées à l'art. 64 al. 1 CP, et qui rendent obligatoire la saisie de la CED en cas d'allègement de peine. Cependant, les jugements étant des ordonnances pénales, ils ne sont pas motivés, et seul le dispositif est transmis. Les circonstances sont donc inconnues de la CED. Cela dit, M. Bissat estime que ce sont des cas qui peuvent être appréciés et évalués au niveau du SAPEM, ils ne sont pas d'une gravité telle qu'ils doivent mobiliser la CED. Dans ce

genre de cas, la CED est généralement forcée de constater que cette personne n'a pas d'avenir en Suisse, car il n'existe pas de possibilité de réinsertion. Elle raconte généralement des histoires sur la possibilité de réinsertion dans son pays, dans lequel la plupart du temps un renvoi ne peut être mis en exécution. La CED donne presque systématiquement un préavis négatif à ce genre de cas, car objectivement la personne ne peut pas être mise en liberté conditionnelle, puisqu'elle n'a pas de possibilité de réinsertion. Paradoxalement, en donnant ces préavis négatifs, qui empêchent les allègements de peine, la CED contribue à une sortie sèche de la personne, qui a été incarcérée généralement dans de mauvaises conditions. En effet, les programmes d'encadrement des condamnés ne peuvent pas être appliqués de manière satisfaisante dans les conditions de surpopulation que connaît actuellement Champ-Dollon.

Le commissaire demande si les recommandations émises par la CED peuvent être amendées par le SAPEM ou une autorité supérieure.

M. Bissat explique que, concrètement, le chef de département sollicite la CED qui rend le préavis, et celui-ci est traité administrativement par le SAPEM. Au niveau du traitement administratif interne, il sait que cela remonte au chef de département qui examine tous les dossiers de dangerosité, mais il ignore la suite. Pour ce qui est du traitement par le SAPEM, celui-ci suit les recommandations. Dans le cas où cela part au TAPTEM, ce dernier admet, amende ou écarte le préavis. A ce propos et malgré ses demandes au SAPEM, M. Bissat n'a officiellement aucune idée du sort réservé aux préavis de la CED, car il n'y a pas de retour de la part du TAPTEM. D'après lui, la démarche de la CED serait meilleure si elle obtenait un retour. Personnellement, il connaît les magistrats du TAPTEM, mais il souhaiterait que les informations soient transmises selon un mode officiel, car dans la réalité la CED ne prend connaissance du jugement du TAPTEM que si et lorsque la personne fait une nouvelle demande ou lors de l'examen annuel suivant. Il estime que cela serait intéressant aussi au niveau des préavis de savoir si les mesures recommandées et motivées par la CED sont prises en comptes, car dans les autres cantons les préavis sont binaires. Pour exemple, si la CED découvre, au cours d'un examen pour rejoindre un milieu ouvert, qu'un problème d'addiction n'a jamais été traité, elle demande généralement à ce qu'un suivi en addictologie soit instauré et que des prises d'urine régulières interviennent avant de valider l'allègement.

Ensuite, M. Bissat indique que la CED ne peut pas s'autosaisir, car cela serait contraire à la loi et, même si ce n'était pas le cas, il lui faudrait des éléments dont elle ne dispose pas pour décider ce sur quoi elle saisit. Quant à l'obligation de saisir la CED, ou seulement en cas de doute, il explique qu'un

seul cas est prévu par le CP de manière obligatoire. Il s'agit de l'examen annuel que doivent subir les mesures thérapeutiques institutionnelles (art. 62d CP). Dans tous les autres cas, le SAPEM décide s'il souhaite obtenir un avis. Cela résulte notamment de la LACP. Enfin, sur la possibilité de rendre obligatoire par voie de règlement la consultation de la CED par le SAPEM, M. Bissat répond qu'en vertu de la primauté du droit fédéral, il n'est pas possible de prévoir de disposition contraire au droit fédéral par les cantons. Ce n'est donc pas possible.

Au sujet de l'invite « de mettre une fin définitive aux sorties éducatives pour les criminels violents, sexuels ou dangereux pour la société » (page 2 de l'invite), M. Bissat indique qu'il ne faut pas mélanger le concept d'internement et le concept d'exécution de peine. L'internement est prononcé pour une durée indéterminée, alors que la peine a un début et un terme. Si l'on parle de mesure privative de liberté de manière générale, la personne a toujours le droit de demander sa libération conditionnelle. Même une personne internée fait l'objet d'un plan d'exécution de sanction pénale (PES), soit la possibilité théorique d'une sortie. Pour les cas d'internement, une commission fédérale se prononce, et pas la CED.

Quant à savoir si une telle invite est du ressort de la CED, M. Bissat répond que la CED est simplement chargée d'évaluer la dangerosité, et que les autres aspects ne la concernent pas. Cependant, en tant que juriste il peut dire que supprimer cette possibilité de sortie violerait le droit fédéral.

Quant à savoir si l'invite qui demande que soit précisé « dans quelles conditions peuvent éventuellement s'opérer des sorties éducatives pour les autres détenus » est ou n'est pas superfétatoire, puisque la CED évalue déjà toutes les demandes, M. Bissat répond que c'est le cas. Si la sortie est préparée, bien entourée, et dans un environnement sûr, le préavis est généralement positif. Il estime que parfois la réalité est un peu excessive, par exemple une personne a pu assister à l'enterrement de sa mère, mais menotté et avec un détachement de policiers lourdement armés. Cette personne se trouvait en établissement médicalisé ouvert.

Audition de M. Olivier Jornot, procureur général et président de la commission de gestion du pouvoir judiciaire, et de M. Christian Coquoz, vice-président de la Cour de justice, cour pénale, et de M. Stéphane Esposito, président du Tribunal pénal, juge au Tribunal d'applications des peines et mesures et membre de la commission de gestion du pouvoir judiciaire – séance du 21 mai 2015

En préambule, M. Jornot indique que les trois commissions qui connaissent l'exécution des peines ont été réunies et sont présentes à cette audition et qu'ils ne parleront pas de l'affaire de la Pâquerette.

S'agissant du processus, M. Jornot explique qu'il est entièrement judiciaire entre le moment où l'infraction est commise et le moment où le jugement est prononcé. Ce jugement n'est ensuite pas exécuté par la justice lorsqu'il prévoit une peine ou une mesure privative de liberté. Dans tous les cantons, l'administration se charge de cela. A Genève, c'est le DSE qui dispose de la compétence d'exécuter les peines et, pendant l'exécution de la détention, le département est amené à prendre un certain nombre de décisions, notamment en matière de congé. Ces décisions peuvent faire l'objet de recours, et c'est la chambre pénale de recours qui se charge de les trancher. Une fois l'exécution bien avancée, des décisions peuvent être prises, dont le caractère judiciaire est imposé ou pas par la loi. Dans le canton de Genève, la loi a confié aux autorités judiciaires, soit le TAPEM, l'ensemble de ces décisions. La libération conditionnelle n'est pas directement touchée par le texte en question, mais est directement concernée par tout ce qui se passe en amont, car on ne statue pas de la même manière que la personne ait été préparée auparavant ou pas. M. Jornot indique qu'ils ne prendront pas position sur la motion, celle-ci étant très liée chronologiquement aux faits de l'affaire Adeline.

M. Coquoz explique qu'à la chambre pénale les recours existent depuis l'instauration du nouveau CPP. Elle a pour fonction de s'occuper des recours contre les décisions que prend l'autorité d'exécution dans certains domaines d'exécution des peines que sont en particulier les congés. Avant l'affaire en question, elle n'a jamais eu à s'occuper de recours relatifs à des congés, mais depuis, elle en a traité neuf au cours de l'année passée, soit chronologiquement après l'affaire en question. Dans six cas sur neuf, la chambre pénale des recours a suivi la position du département et refusé le congé. Cela représente donc peu de travail, comparativement aux autres activités de la chambre pénale des recours.

M. Esposito explique que le canton a créé le TAPEM pour prendre les décisions en matière d'application des peines et mesures. D'autres cantons ne le font pas et conservent cette autorité décisionnelle au sein de

l'administration. L'art. 3 LACP liste les compétences du TAPEM. Dans le cadre de la motion qui occupe la commission, il faut revenir aux fondamentaux car c'est ce qui intéresse le TAPEM. Le parcours du détenu est donc à mettre au centre, dans une vision de sortie un jour ou l'autre. L'art. 75 CP rappelle que « l'exécution de la peine privative de liberté doit améliorer le comportement social du détenu, en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions. Elle doit correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaires, assurer au détenu l'assistance nécessaire, combattre les effets nocifs de la privation de liberté et tenir compte de manière adéquate du besoin de protection de la collectivité, du personnel et des codétenus. » Cet article est souvent repris dans les concordats et les règlements. Ce qui intéresse le TAPEM, dans la problématique des congés, est donc le retour à la vie sans incarcération.

M. Esposito sent bien que la M 2176 s'en tient aux détenus les plus dangereux. Lorsque le TAPEM doit s'occuper de ce genre d'affaires, la libération conditionnelle est mathématique. Au deux tiers de la peine, il est obligatoire de se poser la question de la libération conditionnelle. Une évaluation doit se faire non seulement sur des critères de dangerosité, mais aussi sur des critères de resocialisation tels qu'imposés par le droit fédéral. Dès lors, il faut se demander comment statuer si la personne a vécu en permanence dans sa cellule, sans interaction externe. Dans une situation pareille, il est difficile d'émettre un pronostic quant à la sortie sans élément d'appréciation sur le parcours du détenu qui aurait vu son monde cellulaire s'élargir par des phases tests. C'est cela qui intéresse le TAPEM. Il lui arrive aussi de suggérer au SAPEM de créer des éléments d'appréciation supplémentaire à l'orée des deux tiers de la peine afin de pouvoir décider de la libération conditionnelle en connaissance de cause. Cela évite de se retrouver à l'issue d'une peine effectuée de manière complète avec un détenu qui fait une sortie sèche. L'appréciation de ces congés et sortie semble donc être un élément important. La même chose se passe avec les mesures coercitives de soin.

M. Jornot s'exprime maintenant en tant que Ministère public. Il explique que dans le cadre des travaux réguliers que le Ministère public conduit avec le département, il a pu donner son avis sur une directive concernant les congés qui visait à mieux préciser, à l'intention des autorités compétentes et essentiellement du SAPEM, quels étaient les processus à appliquer et les règles à mettre en œuvre en rapport avec les congés. Tout cela est très largement régi par le droit fédéral, mais en revanche c'est le canton, par l'entremise du département et du SAPEM, qui doit prendre les décisions.

Par ailleurs, le Ministère public a des contacts réguliers avec le SAPEM, une administration en cours de reconstruction. Il y a donc passablement à faire par rapport à la manière dont étaient envisagées les choses auparavant. Cela se traduit par beaucoup de problèmes de moyens. Pour chaque détenu, le PES est un document relativement fouillé, dans lequel est demandé d'où il vient, par qui il a été condamné, pourquoi, s'il a subi des analyses psychiatriques, quelles sont les étapes suivantes ou encore quelles seront les règles fixées pour les étapes suivantes. Ces documents ne sont établis que pour les longues peines et n'existaient pas auparavant dans le canton de Genève. Le Ministère public encourage le département à poursuivre cette reconstruction du SAPEM en raison de tous les risques et dangers qui guettent une administration pénitentiaire sans moyens.

Pour finir, M. Jornot remarque qu'il est souvent fait mention des tentatives de son prédécesseur de refuser un maximum de sorties dans le cadre de la thérapie et donc de la Pâquerette. A l'époque, le procureur général se fondait sur l'article 41 de l'ancienne loi sur l'organisation judiciaire (LOJ), qui disait qu'il était compétent pour tout ce qui touche à l'ordre public. Suite à cette décision du procureur général de l'époque, cette norme avait été jugée contraire tant au droit fédéral que cantonal. Le TAF avait cassé les décisions prises sur cette base. La nouvelle LOJ a abrogé cet article en 2011. L'idée que le Ministère public se mêle de l'exécution des peines est encore moins possible qu'à l'époque compte tenu de l'évolution de la loi. Par rapport à ces questions-là, c'est définitivement le département qui est compétent.

Questions des commissaires

Un commissaire demande si le titre de la M 2176 « Uniformisons la pratique romande en matière d'exécution des peines » interpelle M. Jornot, étant entendu qu'un reproche est fait à l'Etat de Genève et à la justice genevoise d'être trop laxiste. C'est en tout cas quelque chose qu'il entend régulièrement provenant de ses concitoyens et dont il se fait l'écho. S'il a bien compris l'idée des signataires de la motion, il s'agirait donc de se mettre au même niveau, moins laxiste, que d'autres cantons romands.

M. Jornot répond que, sur la problématique classique du laxisme de la justice, une initiative populaire a récemment été approuvée par le peuple qui demande à ce que la justice pénale prononce les exclusions. Il en déduit donc que la justice n'est pas si laxiste que cela, sans quoi le souverain n'aurait pas donné une compétence de l'exécutif au judiciaire. D'un point de vue technique, M. Jornot rappelle que l'exécution des peines n'est pas du ressort du judiciaire, mais de l'exécutif. En effet, il n'a donc rien à dire, ni pour ni

contre l'uniformisation des procédures latines. Il remarque toutefois que Genève a besoin de places de détention, peu importe leur emplacement. Par ailleurs, savoir si la police d'écriture des PES est du Arial ou du Times lui est indifférent. La question de l'augmentation de l'harmonisation regarde le Conseil d'Etat et pas la justice.

En ce qui concerne le volet judiciaire, M. Jornot rappelle que M. Coquoz a expliqué que le département a serré la vis en matière de congé, et l'autorité s'est bornée à confirmer dans les deux tiers des cas ces décisions. Il ne voit donc pas ce que la justice peut faire de plus. Pour ce qui est de la quotité des peines, il s'agit de l'éternel débat, le Ministère public souhaiterait des peines plus lourdes que celles prononcées, et les condamnés des peines plus légères.

En réponse à un commissaire qui demande s'il est possible de se référer aux difficultés budgétaires du canton afin de supprimer les sorties éducatives des criminels violents, sexuels et dangereux, M. Jornot propose de s'adresser au département, puisque c'est lui qui exécute les peines. Il poursuit en indiquant, comme l'a souligné M. Esposito, que sa préoccupation est de ne pas créer aujourd'hui les criminels dangereux de demain, car au motif de supprimer tous les aménagements, on en aura fait des bêtes féroces que l'on sera de toute manière forcé de relâcher à la fin de leur peine. Deux visions s'affrontent, une qui estime qu'un détenu qui ne sort pas ne commet pas d'infraction, et l'autre qui estime qu'il est nécessaire de réduire la dangerosité. Cette deuxième vision, à long terme, implique des activités autres pour les détenus que de casser des cailloux au bord d'une route dans un uniforme orange et avec des boulets aux pieds.

S'agissant de la position de Genève en comparaison cantonale en matière de mesures d'encadrement thérapeutique par rapport à leurs coûts, M. Jornot estime qu'il serait intéressant que le département puisse donner des chiffres. Par rapport à des situations telles qu'elles sont ressorties des médias, il lui semble qu'en Suisse l'on ne s'amuse pas à faire des dépenses superflues. Une prison coûte une fortune, plus que l'encadrement thérapeutique, même avec des leçons particulières. M. Jornot ne dispose d'aucun chiffre en ce domaine. Les seuls dont il dispose ne sont pas liés à la motion, et sont relatifs à un certain nombre d'actes effectués par le Tribunal des mineurs, car à la différence de celui des majeurs, le Tribunal des mineurs est directement impliqué dans l'exécution de la peine.

Un commissaire demande si la mise en application de l'invite figurant en page 2 de la M 2176 « de mettre une fin définitive aux sorties éducatives pour les criminels violents, sexuels ou dangereux pour la société » serait effectivement contraire au droit supérieur.

M. Jornot répond que c'est le cas, le principe même selon lequel des congés ont lieu étant fixé par le CP. Toutefois, la notion de sortie « éducative » est particulière. Il lui semble que les détenus ont droit à deux jours de congé par mois. Le règlement prévoit qu'en principe un détenu a droit à un congé tous les deux mois. Il précise qu'il est pour cette dernière phrase question d'un congé réel, avec sortie de l'établissement pour une certaine durée, qui peut s'allonger au fil de la peine. La notion d'éducatif suppose que l'on se trouve dans une structure qui pratique l'accompagnement du détenu au-delà du congé. Il s'agit d'une activité de type sociothérapie, dont faisait partie le fait d'accompagner le détenu à une activité. Ceci n'est plus en œuvre. La sociothérapie n'est pas une obligation prévue par le CP, et donc le canton pourrait décider de ne pas ouvrir cette possibilité, mais l'inconvénient serait que pour un certain nombre de populations bien spécifiques, si aucun régime d'accompagnement autre que la sortie n'est prévu, on serait sans cesse en train de repousser cette dernière pour des raisons de prises de risque. De fil en aiguille, on se retrouverait au moment de la libération conditionnelle, puis définitive, sans l'avoir préparée et le processus serait raté. Pour cette raison, avoir une structure, quel que soit son nom, qui permette d'organiser des sorties accompagnées avec un programme qui permette de voir comment la personne se comporte dans le monde extérieur est indispensable, même si elle coûte de l'argent. Mais à son avis, avoir un gardien et un accompagnant pour les premières sorties en tout cas coûtera toujours moins cher que des années de prison.

S'agissant de la question de ne pas confondre peine privative de liberté et internement et si cette dernière est purement administrative ou si le ministère public intervient à un moment ou un autre, M. Jornot rappelle qu'il existe deux catégories de sanctions principales dans le CP, à savoir les peines et les mesures. La peine privative de liberté est toujours prononcée avec une durée, sauf lorsqu'elle est prononcée à vie, bien que cela soit limité en Suisse à vingt ans. Dans tous les cas, elle est soumise à libération conditionnelle. A côté de cela, les mesures peuvent consister notamment en l'internement. A ce propos, des conditions légales strictes et liées à la dangerosité doivent être respectées. La différence majeure est que le terme final est inconnu. Une personne internée qui va mieux pourra sortir, alors qu'une personne qui n'évolue pas passera réellement le reste de sa vie en prison. L'internement est régulièrement contrôlé par le TAPPEM. A la suite d'une initiative populaire, l'internement à vie existe, mais n'est jamais entré en matière pour la simple raison que ses conditions sont pratiquement irréalisables. En dessous de l'internement se situe le traitement institutionnel qui, lorsqu'exécuté en milieu fermé, consiste dans les faits en un internement. La seule différence

est qu'il est censé être orienté sur le soin. Théoriquement, dans un établissement comme Curabilis, on peut trouver aussi bien des personnes suivant un traitement institutionnel en milieu fermé que des internés. La différence n'est pas grande, et dans les deux cas, ce sont des mesures extrêmement lourdes non seulement en termes de conditions légales mais aussi de conséquences pour la personne. Par rapport à ce qui se faisait il y a vingt ans, le nombre de mesures a explosé en Suisse. Si la statistique continue à évoluer de cette manière, on va se retrouver avec des personnes en mesure à ne plus savoir qu'en faire.

Un commissaire précise que l'invite précédemment évoquée se limite aux criminels violents, sexuels ou dangereux pour la société. Cette demande est faite au travers d'un concordat. Il semblerait étrange que le CP empêche l'interdiction de sortie éducative à des criminels dangereux.

M. Jornot estime que peu de criminels échappent à ces catégories. Indépendamment de l'infraction de départ, se pose la question de l'état de la personne au moment où la décision est prise d'un allègement de peine, en particulier sous la forme d'un congé ou d'une libération conditionnelle. La question du crime qu'elle a commis joue un rôle en raison des art. 64 et 75 CP. Pour ces décisions, l'obligation est beaucoup plus forte d'examiner la dangerosité. Lorsqu'un doute subsiste, la CED doit être saisie pour émettre un préavis. Des mécanismes stricts obligent à se poser les bonnes questions. Cela ne signifie pas que cela donne la bonne réponse, mais M. Jornot estime qu'il faut avoir confiance dans les institutions car, même si des erreurs peuvent être commises, la question de la sécurité publique est partagée par tout le monde.

Un commissaire demande à propos de la deuxième invite de la M 2176 s'il est possible de rendre un rapport. Il ne voit pas comment il serait possible de comparer les personnes ayant eu accès à des mesures thérapeutiques et celles pour qui ce n'est pas le cas.

M. Jornot explique que la partie rendre rapport concernerait d'une part un aspect d'encadrement thérapeutique et d'autre part la sociothérapie. Les coûts de ces mesures, en ce qui concerne les délinquants adultes, sont du ressort du département, et donc c'est ce dernier qui les connaît pour autant qu'il soit possible de les évaluer. En effet, il est difficile de faire le calcul d'un coût thérapeutique. Pour répondre clairement, le rapport sur les coûts concerne le département et pas la justice. Pour ce qui est des résultats, M. Jornot estime que cela concerne aussi le département. C'est par le biais des archives de la Pâquerette que l'on pourrait répondre à cette question. N'ayant pas de compétence en ce domaine, le Ministère public ne sait même pas quels sont

les détenus qui sont passés ou pas par des mesures thérapeutiques ou de la sociothérapie et il ne peut dès lors pas répondre à cette question.

S'agissant de savoir si une personne au besoin d'une mesure thérapeutique l'obtient de manière systématique, M. Jornot répond que ce n'est pas le cas. L'autorité d'exécution décide de l'opportunité d'une sociothérapie au cas par cas, car elle n'est pas une obligation du CP. Les cantons romands avaient mis en place l'unité de sociothérapie afin de ne pas laisser entre quatre murs des personnes particulièrement dangereuses et pour faire un travail les rendant moins dangereuses. La pertinence et l'efficacité d'une sociothérapie sont un débat actuel, qui consiste à savoir si réellement une différence existe entre les personnes qui y sont passées et celles qui n'y sont pas passées. Des sommités se prononcent pour, d'autres contre.

Audition de M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat chargé du département de la sécurité et de l'économie, de M. Antoine Landry, secrétaire adjoint, et de M^{me} Annick Pont Robert, directrice du SAPEM – séance du 28 mai 2015

M. Maudet indique en premier lieu que cette motion est, selon lui, sans objet car il considère que le département a anticipé et répondu aux désirs des auteurs de la motion. Il relève qu'il y a toujours eu une pratique romande en matière d'exécution des peines et il estime qu'elle aurait gagné à être uniformisée plus rapidement. Il explique qu'elle l'a été suite au drame de la Pâquerette, par la Conférence latine des directeurs de justice et police (CLDJP) en date du 31 octobre 2013. Il ajoute que la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures a amené le département à réaliser toute une série d'éléments procéduraux. Il explique que l'objectif était de gagner en confiance réciproque à travers des pratiques univoques et similaires entre les cantons, de manière à avoir la certitude que, lorsque l'on reçoit un détenu d'un autre canton, celui-ci a été traité de la même manière dont on l'aurait traité ici. Il indique avoir le sentiment que le département a répondu à quasiment toutes les invites de la motion, mise à part la dernière qu'il juge compliquée à mettre en œuvre. Il considère par ailleurs que les recommandations du 31 octobre 2013 ont été mises en œuvre en 2014 de manière optimale. Il rappelle enfin qu'il s'agissait de la double conséquence du drame de la Pâquerette et de « l'affaire Marie », dans le canton de Vaud. Il observe par ailleurs que le seul domaine où il n'y a pas d'harmonisation est la question du secret médical ; il ajoute que la commission y a toutefois remédié.

Un commissaire remarque que cette motion était initialement une motion romande car elle a été déposée simultanément dans plusieurs cantons. Il

indique apprendre avec plaisir que la CLDJP a émis des directives allant dans le sens de la motion. Il se demande s'il y a eu à ce propos une concertation entre les cantons signataires du concordat.

M. Maudet explique que, dans tous les parlements cantonaux, ces motions ont été bien accueillies. Il relève que les départements concernés de ces cantons n'attendent pas que le processus parlementaire aille jusqu'au bout pour agir. Il ajoute qu'il y a eu un débat dans tous les cantons sur les sorties à la suite des deux drames. Il explique ensuite que, si l'objectif reste de mettre une fin aux sorties éducatives, il considère qu'il faut se mettre d'accord sur ce que l'on entend par là et il rappelle que le canton est obligé d'appliquer l'art. 75 du code pénal qui postule le but de la réinsertion. Il souligne qu'il y a une grande part des gens incarcérés qui se voient infliger une peine (ce qui sous-entend qu'une fin est possible), une petite portion des gens qui sont sous un régime de mesures (pour lesquels une fin de peine est aussi probable) ; enfin, ceux qui restent en internement permanent avec des mesures particulières envisagées. Il précise ensuite que c'est le rôle du SAPEM d'évaluer les risques liés à une sortie et de faciliter le retour en prenant les mesures adéquates. Il donne l'exemple de la possibilité d'une sortie échelonnée passant par une étape en milieu ouvert puis ensuite en semi-détention, etc. Il indique que, si la motion vise la suppression de toutes les sorties, la réponse du département est négative, car le canton est soumis au droit fédéral et il estime en outre que l'on ne doit pas céder aux pressions. Il relève enfin que la motion a été écrite juste après les drames mentionnés plus haut et il souligne que c'est l'un des aspects de la motion qu'il critique.

Le commissaire affirme que le but de l'UDC n'était pas de mettre une fin définitive à toutes les sorties prévues mais seulement à celles qui sont éducatives et destinées aux criminels violents et dangereux. Il indique avoir appris, à travers les propos du procureur général, que ces sorties éducatives ne sont pas imposées par le code pénal et il s'en réjouit.

M. Maudet souligne que l'exécution des peines ne dépend pas du procureur général. Il explique que toute la difficulté est, selon lui, puisque le drame de la Pâquerette a mis un coup d'arrêt massif à cette pratique, de déterminer ce qui est le plus adapté pour amener ces personnes vers la voie de la réinsertion. Il estime que l'on pousse parfois à l'extrême le raisonnement consistant à dire que, si c'est un policier qui encadre le détenu à la sortie, cela remettra le détenu dans une logique carcérale. Il considère pour sa part qu'il ne faut pas faire de la réinsertion un dogme et parfois passer par une gradation plus lente. Il ajoute qu'il faut donc prendre les sorties au cas par cas. Il indique enfin que les sorties sont éducatives car elles amènent les personnes vers le chemin d'une liberté qui leur est au final acquise.

Au sujet des coûts liés aux diverses mesures de réinsertion et à l'encadrement thérapeutique, M. Maudet indique ne pas avoir de chiffres précis, mais il relève que ces derniers ont beaucoup diminué. Il indique que l'on pourrait chiffrer les coûts liés à la Pâquerette, mais il observe que ce n'est pas le seul établissement lié à la réinsertion. Il cite entre autres le Vallon à Vandœuvre et Montfleury à Carouge et il considère que ces lieux participent à cet effort de réinsertion. Il souligne néanmoins qu'il conviendrait de comparer cela aux mesures purement carcérales. Il rappelle que le coût d'un détenu est normalement d'environ 400 F par personne et par jour, même s'il était à environ 180 F l'année passée, lors du pic de surpopulation à Champ-Dollon.

Le Président estime qu'à partir du moment où une mesure est ordonnée, ne serait-ce que sous la forme d'un simple suivi psychothérapeutique, il s'agit déjà d'une forme de réinsertion.

M. Maudet explique que l'on se trouve actuellement dans une phase où l'on est en train de reprendre ces activités et de mettre en service Curabilis dont le fonctionnement n'est pas bon marché à l'exploitation. Il relève par ailleurs qu'il va falloir renégocier les forfaits de prise en charge des détenus d'autres cantons et il souligne que les coûts de cette prise en charge sont largement au-dessus du double des 500 F par détenu et par jour qui avaient été fixés. Il ajoute qu'en regard du coût d'un détenu dangereux dont la réinsertion ne se passerait pas bien, par exemple Fabrice A., cela est évidemment incomparable.

Au sujet de la dernière invite de la motion qui demande de préciser dans quelles conditions sont opérées les sorties éducatives pour les autres détenus, c'est-à-dire ceux qui ne sont ni des détenus violents, ni des criminels sexuels ou dangereux, par ailleurs la motion faisant une grande différence entre les criminels dangereux et les autres détenus, à la question de savoir s'il y a une différence de conditions en matière d'octroi de sortie, M. Maudet estime qu'il s'agit d'une question pertinente. Il précise que l'art. 20 du concordat, intitulé « attention accrue » distingue les catégories de détenus afin de ne pas traiter tout le monde de la même façon. Il précise par ailleurs que le fait de faire émerger des catégories permet ensuite de les comparer.

Débat de la commission et prise de position

Le groupe PLR considère que cette motion a été rédigée avant que le département ne prenne des mesures. Il observe qu'aujourd'hui, il n'y a plus de sorties de détenus dangereux sans que leur cas soit soumis à la commission de la dangerosité. Il considère qu'il est important de ne pas

enfermer les gens qui sont amenés un jour à sortir, sans qu'ils ne puissent jamais, avant leur sortie définitive, effectuer une sortie encadrée, en prenant toutes les mesures pour que la sécurité de la population et des accompagnants ne soit pas en danger. Il observe que les mesures recommandées par le rapport Ziegler ont été prises et souligne par ailleurs qu'une loi cantonale ne peut pas décréter, en regard du droit fédéral, qu'une personne n'a plus jamais le droit de sortir sous prétexte qu'elle a commis des crimes sexuels ou autres. Il comprend que l'UDC souhaite encore obtenir d'autres réponses mais il se demande s'il ne conviendrait pas de formuler soit une question écrite, soit une motion portant simplement sur les rapports à rendre et sur l'efficacité de la sociothérapie. Elle estime que l'une des invites de la motion actuelle n'est donc pas applicable et que les autres invites ont reçu des réponses satisfaisantes. Par conséquent, elle considère que **l'UDC doit peut-être retirer la motion** et, dans le cas contraire, elle **indique que le PLR n'entrera pas en matière**.

Le département invite la commission à consulter le protocole concernant l'octroi de sortie pour éviter tout risque ; il cite notamment la fouille des habits, les photographies de la personne en pied et en portrait avant qu'elle ne sorte, etc.

Le groupe socialiste estime que l'audition de M. Maudet a été décisive. Il explique par ailleurs que, auparavant, l'on ne disait jamais que quelqu'un n'allait plus sortir, même si c'était le cas. Il souligne qu'il existe à Genève un appartement, La Pâquerette des Champs, qui permet que les personnes concernées soient réintégrées peu à peu dans la société et il considère que ce qui se fait aujourd'hui fonctionne très bien dans la grande majorité des cas. Il regrette qu'il y ait eu un malheur mais estime que ce n'est pas une raison valable pour lancer une motion de la sorte et remettre en cause toute la politique de réinsertion qui a fait ses preuves dans ce canton. Par conséquent, **le groupe socialiste ne votera pas cette motion**.

Le groupe UDC observe que l'on discute beaucoup des motifs et il relève que le risque zéro n'existe pas, mais il considère qu'il convient d'aller le plus loin possible lorsque le risque se traduit par la mort et la souffrance. Il relève par ailleurs que la motion a été déposée simultanément au concordat et il désire souligner par ailleurs que l'unité, laxiste ou dure, n'existe pas entre les cantons. En outre, il affirme que l'UDC désire que les dernières directives soient intégrées à un rapport. Il considère que l'on ne peut pas simplement retirer l'objet et il indique qu'il désire donc faire un rapport pour exprimer le point de vue de son groupe. Il relève que tout ce qui a été évoqué dans la motion a été discuté et traité et, par conséquent, il désire qu'il reste une trace de cet objet à travers un rapport. Il souligne enfin que les jeunes filles et les

enfants sont les personnes pour lesquelles la protection est la plus difficile à assurer et il considère qu'il convient toujours de chercher à faire le maximum pour ces dernières.

Le groupe MCG observe que l'on est encore à la croisée des chemins et il souligne qu'une enquête parlementaire est encore en cours à ce sujet. Il ajoute que le MCG, s'il faut voter aujourd'hui, **soutiendra la motion** même si le groupe estime qu'il est un peu prématuré pour se prononcer.

Le groupe des Verts observe que la commission a obtenu des informations au cours des auditions, que les invites les plus modérées ont déjà trouvé réponse et que, pour les plus polémiques, les auteurs semblent prêts à revenir dessus. Il indique que **les Verts refuseront au final cette motion**. Il estime qu'il ne faut plus la faire traîner et considère que les conclusions de la commission d'enquête parlementaire auront plus de poids que le vote ou non de cette motion.

Le groupe PDC indique qu'il **refusera également la motion**, compte tenu des propos de M. Maudet qu'il juge rassurants. Par ailleurs, il estime qu'il y a une invite non admissible car elle semble contraire au droit fédéral et semble aller à l'inverse du but recherché par cette motion. En outre, il observe que les autres détenus (ceux qui ne sont ni violents, ni des criminels sexuels, ni dangereux pour la société) mentionnés par l'une des invites ne doivent, selon lui, pas être très nombreux à bénéficier de sorties éducatives, une raison supplémentaire pour refuser la motion. Il rejoint en outre la position d'un commissaire MCG sur le fait que les groupes pourront s'exprimer en toute connaissance de cause en plénière une fois qu'ils auront pris connaissance des documents transmis aujourd'hui.

Sans autres commentaires, le Président soumet au vote la motion M 2176 au vote.

Vote de la motion M 2176

Soumise au vote **la motion M 2176 est refusée par :**

Oui : 5 (3 MCG, 2 UDC)

Non : 8 (3 PLR, 1 Ve, 2 S, 1 EAG, 1 PDC)

Conclusion

Mesdames et Messieurs les députés, eu égard aux éléments et considérations exposés ci-dessus et développés tout au long de nos travaux, la majorité de la commission vous recommander de rejeter la motion M 2176.

Proposition de motion (2176)

Uniformisons la pratique romande en matière d'exécution des peines

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- les évènements tragiques qui ont frappé plusieurs cantons romands ;
- l'absence d'une pratique uniforme s'agissant de l'application des peines en Suisse romande ;
- les conditions de détention extra-muros et de sortie inadaptées dont profitent des individus dangereux et ce bien avant la fin de leur peine ;
- le coût particulièrement élevé des mesures d'encadrement et notamment des mesures « sociothérapeutiques » ;
- qu'en période de restrictions budgétaires la population n'accepte pas qu'autant de moyens soient mobilisés pour « resocialiser » des criminels dangereux ;
- le risque inacceptable supporté par la société à l'occasion des sorties « éducatives » de détenus dangereux ;
- qu'il existe un Concordat romand régissant les conditions de détention dans les cantons romands,

invite le Conseil d'Etat

- à négocier la révision du Concordat latin régissant les conditions de détention dans les cantons romands en vue notamment :
 - d'harmoniser et de coordonner les pratiques en vigueur en Suisse romande s'agissant de l'exécution des peines ;
 - d'assurer une meilleure transmission de l'information entre les diverses instances, intervenant dans l'application des peines ;
 - de mettre une fin définitive aux sorties éducatives pour les criminels violents, sexuels ou dangereux pour la société ;
 - de préciser dans quelles conditions peuvent éventuellement s'opérer des sorties éducatives pour les autres détenus ;

– à rendre rapport :

- sur le coût des diverses mesures d'encadrement thérapeutiques en vue de la réinsertion actuellement pratiquées ;
- sur les résultats comparatifs en matière de récidive entre les détenteurs ayant bénéficié de mesures sociothérapeuthiques et ceux qui n'en ont pas bénéficié et ceci en comparaison intercantonale.



Protocole

concernant l'accompagnement de détenus potentiellement dangereux lors de sorties

La Commission concordataire,

Vu l'article 8 lettre c) du Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes),

Vu l'article 21 alinéa 3 du Règlement du 31 octobre 2013 concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes,

Vu la Recommandation du 31 octobre 2013 relative à l'échange d'informations et à la non-opposabilité du secret médical et/ou de fonction en rapport avec la dangerosité d'un détenu et pouvant avoir une incidence sur son évaluation ou sur les conditions d'allègement dans l'exécution,

Considérant :

Aux termes de l'article 21¹ alinéa 1 du Règlement du 31 octobre 2013 concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes (ci-après : le Règlement), la décision quant à l'opportunité d'autoriser un allègement dans l'exécution doit être prise sur la base d'une analyse des risques concrets de fuite ou de commission d'une nouvelle infraction, en tenant compte du but et des modalités concrètes de l'allègement envisagé, tout comme de la situation actuelle de la personne détenue.

Une analyse objective et concrète du risque de fuite ou de commission d'une nouvelle infraction doit intervenir en consultant notamment les personnes déterminantes qui côtoient le condamné.

Plus spécialement, selon l'article 21 alinéa 2 du Règlement, des allègements dans l'exécution peuvent être octroyés lorsque :

- a) la personne condamnée n'est pas (plus) jugée dangereuse pour la collectivité; ou
- b) des tierces personnes peuvent être suffisamment protégées d'un risque résiduel par des mesures d'accompagnement ou conditions ; ou
- c) au vu de la situation, des allègements sont nécessaires afin de préparer la libération conditionnelle ou définitive.

L'alinéa 3 de cette disposition précise que l'autorité de placement fixe les règles de l'accompagnement selon le protocole établi par la Commission concordataire.

¹ Disposition de la Section 6 : Relations avec des délinquants potentiellement dangereux

Établit :

1. Le présent protocole ne s'applique qu'aux sorties de personnes détenues qualifiées de dangereuses et placées dans un établissement pénitentiaire fermé.

Pour des motifs liés à un intérêt éducatif, il peut ne pas s'appliquer aux sorties accompagnées des jeunes adultes soumis à une mesure au sens de l'art. 61 CP. L'autorité de placement validera le concept sécuritaire proposé par l'établissement.

2. Hormis les éléments du présent protocole, l'autorité prendra notamment en considération, en vue de sa décision, le PES et les rapports et préavis existants, spécialement ceux de la commission spécialisée.
3. L'autorité décide des règles de l'accompagnement sur la base de la proposition de la direction de l'établissement.

Le cas échéant, l'autorité consultera spécifiquement la commission spécialisée.

4. Le choix du personnel accompagnant relève de la compétence de l'établissement et se fera notamment en fonction de critères relatifs à la sécurité (type d'infractions commises par le détenu et mode opératoire ; formation, âge, sexe des accompagnants).

Les accompagnants seront pleinement renseignés sur la personnalité du condamné, ainsi que sur leur responsabilité au sens de l'art. 4 al. 2 du Règlement.

5. Le nombre minimum d'accompagnants sera de deux.

En principe, un(e) agent(e) de détention participe à l'accompagnement.

La décision de n'avoir exceptionnellement qu'un seul accompagnant sera dûment motivée par l'autorité.

En tous les cas, la direction de l'établissement peut, selon son appréciation, augmenter le nombre d'accompagnants fixé par l'autorité.

6. La direction de l'établissement détermine les points de contacts, les contacts téléphoniques et les autres moyens de communication, la procédure d'alarme ; elle s'assure que ces éléments sont connus des personnes susceptibles d'y avoir recours.
7. Les habits qui seront portés par la personne détenue lors de sa sortie seront préparés, fouillés et stockés la veille.
8. La cellule de la personne détenue sera également fouillée la veille de la sortie.
9. Le jour de la sortie, la personne détenue sera fouillée et prise en photo avec ses habits de sortie (en pied et en portrait) ; les photos seront transmises à la police cantonale (du siège de l'établissement et de celle(s) du lieu de déroulement de la sortie s'il se situe hors de ce canton) en même temps que l'information de l'heure du départ et du retour.

Fribourg, le 20 février 2014

Le Président

Blaise Péquignot

2991-2015



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

La Commission d'évaluation de la dangerosité

Pour adresse :
Direction générale de l'office cantonal de la
détenition
Route des Acacias 82
Case postale 1229
1211 Genève 26

Genève, le 26 mars 2015

N/réf. JPB/ik

Rapport d'activité
(1^{er} janvier – 31 décembre 2014)

I. Bases légales de la Commission

- Article 1, alinéa 1, de la loi sur les commissions officielles, du 18 septembre 2009 (LCOF; A 2 20);
- Article 4, lettre d, du règlement sur les commissions officielles, du 10 mars 2010 (RCOF; A 2 20.01);
- Article 4 de la loi d'application du code pénal du 27 août 2009 (LaCP; E 4 10);
- Règlement de fonctionnement de la commission d'évaluation de la dangerosité du 16 janvier 2014(RComED; E 4 10.15)

II. Compétences légales de la Commission

La commission d'évaluation de la dangerosité est compétente pour :

- a) exprimer son point de vue sur la libération conditionnelle de l'exécution d'une mesure thérapeutique institutionnelle et sur la levée d'une telle mesure (art. 62d, al. 2, CP);
- b) exprimer son point de vue sur la libération conditionnelle de l'exécution d'un internement et sur la réalisation des conditions d'un traitement thérapeutique institutionnel (art. 64b, al. 2, lettre c, CP);
- c) apprécier le caractère dangereux pour la collectivité du détenu qui a commis un crime visé à l'article 64, alinéa 1, CP, lorsque l'autorité d'exécution ne peut se prononcer d'une manière catégorique sur cette question (art. 75a, al. 1, et 90, al. 4bis, CP).

III. Activités de la Commission

La commission d'évaluation de la dangerosité s'est réunie à deux reprises en séance plénière : le 16 janvier 2014 et le 18 septembre 2014.

La Commission a en outre siégé à 21 reprises pour examiner 122 demandes de préavis durant l'année 2014.

La séance plénière du 16 janvier 2014 a été consacrée principalement à l'adoption du règlement de la commission, à l'augmentation du nombre de commissaires sous forme de la nomination de membres suppléants pour les trois disciplines composant la commission ainsi qu'à la question de la rémunération des membres de la commission, notamment des médecins psychiatres (voir art. 11 al. 1 RComED).

A propos de l'adoption de son règlement de fonctionnement, la commission a relevé l'existence d'un projet tiers, préparé par Me Bernard Ziegler dans le cadre de son rapport d'enquêtes suite au drame de la Pâquerette, alors qu'elle avait préparé un projet de règlement lors sa précédente séance du 13 octobre 2013 destiné à être adopté lors de cette première séance plénière, ce qui a été fait. Le règlement est publié au Recueil systématique des lois genevoises.

Les membres de la commission ont également reconduit Monsieur Jean-Pierre Bissat, adjoint de direction à la Direction générale de l'office cantonal de la détention à la présidence de la commission.

La séance du 18 septembre 2014 a été consacrée à la thématique de l'audition centralisée des personnes condamnées versus le transport de la commission sur les lieux de détention, même extra-cantonaux. A l'unanimité de ses membres, il a été décidé de maintenir le principe de l'audition systématique des détenus, de ne pas se déplacer sur les lieux de détention pour procéder aux auditions, mais d'améliorer les processus de traitement des dossiers avec le Service de l'application des peines et mesures (SAPEM) par le biais d'une gestion optimisée des convocations, des conduites et des hébergements ponctuels à la prison de Champ-Dollon. Un examen préalable des dossiers est mis en œuvre pour vérifier le caractère complets des informations et pour renoncer le cas échéant à l'audition dans les conditions fixées à l'art. 4 al. 2 LACP.

IV. Secrétariat de la Commission

Le secrétariat de la commission est assuré par la direction générale de l'office cantonal de la détention. Il gère sous la supervision du président de la commission les tâches suivantes :

- réception des demandes de préavis;
- réservation des salles d'audience auprès du pouvoir judiciaire;
- préparation des dossiers et leur transmission aux commissaires;
- envoi des convocations aux intéressés et aux commissaires;
- planification annuelle des séances;
- organisation des transferts et des hébergements - si nécessaire;
- prise du procès-verbal en audience;
- rédaction scientifique des préavis;

- diffusion des préavis auprès de l'autorité requérante et tenue des statistiques.

V. Frais de la Commission

La Commission ne dispose pour l'heure pas de budget et dépend de la Direction générale de l'office cantonal de la détention (DSE) pour ses charges de fonctionnement.

Nous signalons une note d'honoraires pour des frais d'interprète à hauteur de CHF 180.--.

VI. Annexe

Un rapport d'activité thématique est annexé au présent rapport.



Jean-Pierre BISSAT, Président

I. **INTRODUCTION**

1. **Généralités**

La commission d'évaluation de la dangerosité est une commission officielle¹, consultative et indépendante² instaurée en application des articles 62d CP et 4 LaCP.

Elle est strictement cantonale.

Depuis le 1^{er} janvier 2008, elle rend des préavis sollicités par l'autorité cantonale d'exécution³ au sujet de la dangerosité présentées d'auteurs condamnés pour des infractions visées à l'art. 64 al. 1^{er} CP à des peines privatives de liberté ou faisant l'objet de mesures pénales, dans le cadre de :

- demandes d'allègements dans l'exécution de la peine ou de la mesure⁴;
- examen annuel de la libération et de la levée de la mesure.

Ses préavis sont dûment motivés et reposent sur l'étude du dossier fourni par l'autorité d'exécution ainsi qu'en règle générale, sur l'audition préalable de l'intéressé.

2. **Composition de la commission au 31.12.2014**

Les membres de la Commission fonctionnaires rattachés à l'Office cantonal de la détention sont nommés par le Conseil d'Etat de même que les membres psychiatres, sur proposition des Hôpitaux universitaires de Genève.

Les membres procureurs sont désignés par M. le Procureur général.

¹ Dépendant du Département de la sécurité et de l'économie selon l'art. 4 let. d RCof

² Art. 2 al. 1^{er} RComED

³ Art. 5 al. 1^{er} let. d RComED

⁴ Art. 75a, al. 1^{er}, et 90, al. 4bis CP : adoucissements du régime de privation de liberté, notamment le transfert en établissement ouvert, l'octroi de congés, l'autorisation de travailler ou de loger à l'extérieur ainsi que la libération conditionnelle.

Présidence :

Jean-Pierre Bissat, adjoint de direction
Direction de l'office cantonal de la détention Depuis octobre 2013

Membres Ministère public :

Gaëlle Van Hove,
Premier Procureur membre

Marco Rossier,
Procureur membre

Walter Cimino,
Procureur membre

Francesca Spinucci,
Procureur membre suppléant

Fabienne Hugener,
Procureur membre suppléant

Membres psychiatres :

Dr. Jean-Pierre Bacchetta,
médecin psychiatre HUG membre

Dr. Thomas Rathelot,
médecin psychiatre HUG membre

Dre Elodie Girard Reuland,
médecin psychiatre HUG membre

Dr. Georgios Gkinis,
médecin psychiatre HUG membre suppléant

Dre Natalia Fuertes membre suppléante

Dre Valérie Thomazic membre suppléante

Membres domaine pénitentiaire :

Jean-Pierre Bissat,
Direction générale de l'office cantonal de la détention membre

Raphaël Fragnière,
Directeur Service de probation et d'insertion membre

Pierre-Emmanuel Chabry,
Direction générale de l'office cantonal de la détention membre

Bernard Pagella,
Directeur général adjoint de l'office cantonal de la détention membre suppléant

1. Mutations au cours de l'année 2014

Depuis la nomination des membres pour la période 2014-2018, selon arrêté du Conseil d'Etat du 30 avril 2014, Mario-Dominique Torello, Procureur, membre, a quitté la Commission et a été remplacé par Walter Cimino, Procureur, précédemment membre suppléant et Fabienne Hugener, Procureur a été nommée membre suppléante au 19 novembre 2014.

Le Dr. Jean-Michel Dominik, membre suppléant, a été remplacé par la Dre. Valérie Thomazic, membre suppléante au 17.12.2014.

II. RÉTROSPECTIVE**1. Activités de la Commission**

La Commission a été fortement impactée par les conséquences du drame de la Pâquerette survenu à l'automne 2013.

En effet, sur la base des propositions et recommandations⁵ émises par Me Bernard Ziegler mandaté par le Conseil d'Etat, ce dernier a attendu de notre Commission qu'elle se dote d'un règlement de fonctionnement⁶.

Le Conseil d'Etat a également voulu systématiser le recours à un avis d'expert externe et la saisine de la Commission d'évaluation de la dangerosité (CED) en cas d'octroi d'allégements à des criminels visés par l'art. 64 CP.

La Commission s'était dotée d'un règlement de fonctionnement adopté en séance plénière le 16 janvier 2014⁷.

En 2013, la Commission a été saisie de 34 demandes de préavis. En 2014, la Commission a traité 119 demandes de préavis.

Conformément à l'art. 4 al. 2 LaCP et à l'art. 7 RComED, la Commission auditionne tous les intéressés faisant l'objet d'une demande de préavis.

De l'avis de la Commission, l'audition apporte une plus-value déterminante aux préavis et aux recommandations qu'ils peuvent contenir, dans la mesure où les éléments du dossier peuvent en effet s'éloigner des déclarations des intéressés, vice et versa.

⁵ RAPPORT FINAL du 31 janvier 2014, rendu par Me Bernard Ziegler dans l'enquête administrative ordonnée par le Conseil d'Etat à la suite du décès de Mme Adeline MOREL lors d'une sortie accompagnée de M. Fabrice ANTHAMATTEN

⁶ Conférence de presse du 5 février 2014

⁷ E 4 10.15 Règlement de fonctionnement de la commission d'évaluation de la dangerosité (RComED)

Les préavis sont fondés tant sur les éléments du dossier que sur l'audition des intéressés, audition qui sert à mettre en perspective ou expliciter des éléments figurant au dossier. Ils sont dûment motivés de manière à pouvoir orienter de manière la plus précise possible l'autorité requérante.

1.1 Ressources et logistique

Conformément à l'art. 13 RCof, le fonctionnement de la commission émerge au budget du département auquel elle est rattachée.

Les frais de fonctionnement sont actuellement des plus raisonnables, puisque, outre les frais postaux et quelques frais d'interprètes et de représentation très ponctuels, la Commission repose essentiellement sur l'activité du Président et du secrétaire.

L'activité présidentielle correspond à environ 40 % minimum d'un ETP. Il en va de même du secrétariat, assuré par un adjoint administratif.

Les séances se déroulent dans des salles d'audiences du Palais de Justice, sur la base d'une planification annuelle convenue avec le Pouvoir judiciaire.

1.2 Séances d'audition et de délibération

La Commission siège deux fois par mois, à raison d'une demi-journée l'avant-dernier mercredi et une journée complète le dernier mercredi de chaque mois, dans une salle du Palais de Justice, ce qui permet l'audition de personnes détenues en milieu fermé dans un contexte parfaitement sécurisé⁸.

1.3 Déplacement des détenus

La question s'est posée de savoir s'il ne fallait pas que la Commission se déplace sur les sites de détention, plutôt que centraliser les auditions de faire venir les personnes détenues depuis leurs établissements.

La question s'est avant tout posée en lien avec un hébergement ponctuel des personnes détenues hors canton, à la prison de Champ-Dollon avant ou post audition, en raison des horaires de convoi intercantonaux, assurés par une société prestataire mandatée⁹ par les cantons pour assurer ces convois sécurisés.

⁸ Lorsque la personne auditionnée présente, du point de vue de la sécurité publique, un certain degré de menace, la Brigade d'intervention de la police cantonale assure la sécurité de l'audience et du convoi

⁹ Le coût d'un transport ne peut être individualisé en l'état, par la Commission, qui ne gère pas ces aspects, mais elle précise que le prix forfaitaire est fondé sur une clé de répartition entre cantons fondée sur les journées de détention exécutées sur son sol.

Après réflexion, constatant que les membres procureur et psychiatres ne pouvaient pas concilier ces déplacements avec leurs engagements dans leurs fonctions respectives, soucieuse d'une posture "supra-partes" et tenant enfin compte de l'accroissement important du nombre de préavis, partant d'auditions, la Commission a décidé de continuer à auditionner les personnes faisant l'objet des préavis à Genève.

Elle optimise cependant les processus de traitement des dossiers en renonçant à une audition entre demandes de préavis trop rapprochées et en sollicitant de l'autorité requérante des compléments d'information. Un examen préalable de chaque dossier permet aussi de ne pas auditionner une personne s'il est nécessaire de le compléter.

En ce qui concerne les séjours temporaires à la prison de Champ-Dollon, un processus a été mis en place avec l'établissement impliquant une annonce des cas suffisamment à l'avance pour lui permettre d'assurer un classement cellulaire adéquat, compte tenu notamment de la situation de surpopulation pénale qu'elle connaît et dont la Commission est pleinement consciente.

1.4 Séances plénières de la Commission

Aux séances d'audition et de décisions, s'ajoutent les séances plénières. Celles-ci ont lieu en principe une fois par année, en début d'année, et sont consacrées au bilan de l'année écoulée et des perspectives. A cette occasion, le rapport d'activité annuel est approuvé.

Des séances extraordinaires peuvent avoir lieu et ont eu d'ailleurs lieu en cours d'année pour traiter de sujets opérationnels sensibles qu'une information par voie de circulation ne peut résoudre.

1.5 Saisie de la Commission

La saisie de la commission s'effectue par des instructions données au Service de l'Application des peines et mesures (SAPEM) par l'autorité d'exécution, soit à Genève, le Chef de Département de la sécurité et de l'économie en application de l'art. 5 al. 1^{er} let d LaCP.

Selon une directive départementale adoptée le 14 mars 2014 visant à traiter l'octroi d'allègements dans l'exécution des sanctions pour des condamnés ayant commis une des infractions visées à l'article 64 CP, la Commission est saisie systématiquement par le chef de Département lorsque l'allègement visé concerne l'auteur d'une telle infraction. La conséquence de l'application de la directive explique le nombre important de demandes de préavis formées et traitées en 2014.

1.6 Thématiques particulières

La Commission observe que durant l'année écoulée, elle a été saisie plusieurs fois pour une même personne, à quelques semaines d'intervalle, la seconde audition de l'intéressé se révélant par conséquent souvent peu utile.

La Commission relève également qu'elle a été saisie pour des cas d'entrée en détention avec octroi d'un régime de congé, par exemple pour exécuter un solde de peine privative de liberté entre 6 mois et une année, en semi-détention, alors que la personne a eu un comportement sans problème en liberté depuis le prononcé de la condamnation.

On doit par ailleurs observer que font parfois défaut des renseignements pertinents pour rendre un préavis, tels que rapport de suivi de traitement, actualisation d'expertises psychiatriques, plan d'exécution de la sanction pénale, rapports de comportement, etc.

On observe enfin que des personnes faisant l'objet d'une demande de préavis ont un dossier judiciaire lacunaire, dès lors que manquent les considérants des décisions rendues par l'autorité de jugement, en raison d'un processus de notification simplifiée. Cela rend peu aisée l'appréciation de critères d'analyse comme par exemple les facteurs déclenchants et les circonstances du passage à l'acte.

Selon des directives émises par l'autorité d'exécution, la Commission est systématiquement saisie lorsque l'auteur a commis une infraction décrite dans la liste de l'art. 64 CP.

Cela n'est pas sans poser un problème de fond au regard de l'application même du code pénal. En effet, lorsqu'elle saisit la Commission d'une demande de préavis, l'autorité d'exécution n'examine pas si *"les auteurs ont porté ou voulu porter gravement atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'autrui"* comme le prescrit pourtant cette disposition. La Commission relève que lorsque, par exemple, le dossier fait état d'un brigandage commis à des fins "alimentaires" par une personne sans domicile fixe, dans un contexte d'opportunité, le dossier ne renfermant aucun élément particulier venant accroire la thèse d'une volonté caractérisée de nuire ou vouloir nuire à autrui, on peut se poser légitimement la pertinence de saisir la Commission.

La Commission est préoccupée par le nombre croissant de cas soumis à son avis dans lesquels les auteurs seront renvoyés dans leurs pays d'origine en application des dispositions de la Loi fédérale sur les étrangers et pour lesquels les plans d'exécution de sanction prévoient des allègements sous forme de travail externe, puis de libération conditionnelles alors que l'avenir de ces personnes ne se situera pas dans notre pays.

2. Règlement

La Commission est une commission officielle (art. 4 let. d RCof), rattachée au Département de la sécurité et de l'économie. Elle fonde ses activités sur un règlement de fonctionnement adopté le 16 janvier 2015, publié au recueil systématique des lois genevoises (E 4 10.15).

III. STATISTIQUES

L'année écoulée coïncide avec l'utilisation de statistiques non pas seulement quantitatives mais aussi qualitatives, de manière à pouvoir mettre en évidence les thématiques soumises à la Commission et leur évolution de manière comparative.

En 2014, 122 demandes de préavis ont été soumises à l'avis de la Commission.

La Commission a rendu 109 préavis et n'est pas entrée en matière ou renvoyé le dossier à l'autorité d'exécution dans 10 dossiers. Trois cas ont été retirés par l'autorité d'exécution avant audition.

1. Tableaux

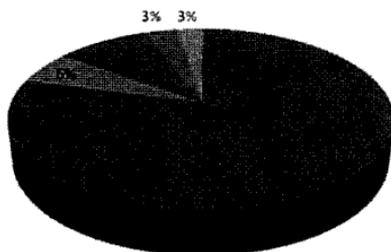
1.1 Issue des préavis

Préavis favorables	36.13 %
Préavis défavorables	55.46 %
Non-entrée en matière ou renvoi du dossier	8.41 %

1.2 Types de sanctions prononcées (ressortant de la demande de préavis)

Peines privatives de liberté	79
Peines privatives de liberté avec traitement ambulatoire	18
Mesures thérapeutiques institutionnelles en milieu ouvert	7
Mesures thérapeutiques institutionnelles en milieu fermé	11
Internement	4
Jeunes Adultes	3

Types de sanctions

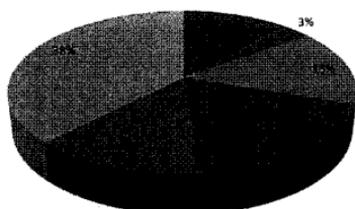


- Peine privative de liberté (art.40 et 41 CP)
- Peine privative de liberté avec mesure de traitement ambulatoire (art. 40 et 63 CP)
- Traitement institutionnel en milieu ouvert (art. 59 al. 2 CP)
- Traitement institutionnel en milieu fermé (art. 59 al. 3 CP)

1.3 Types d'examen soumis à la Commission

Examen annuel de la mesure pénale	14
Examen annuel de la mesure pénale avec passage en régime	4
Octroi du travail (évent. logement) externe	18
Examen du passage en régime ouvert	22
Octroi de sortie	16
Libération conditionnelle	45

Types d'examen 2014

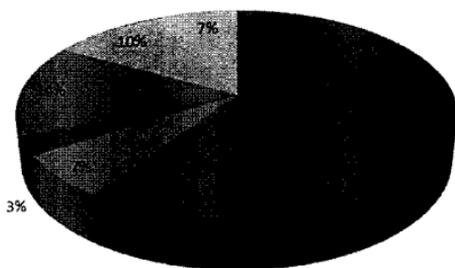


- Examen annuel de la mesure pénale
- Examen annuel de la mesure pénale + régime ouvert
- Examen octroi du régime de travail externe / logement
- Octroi d'allègement dans l'exécution de la peine / passage en secteur ouvert
- Octroi de sorties
- Examen de la libération conditionnelle

1.4 Catégories de délits commis par les auteurs

Infractions contre la vie / lésions corporelles	56
Infractions contre le patrimoine	43
Crimes et délits contre la liberté	11
Crimes et délits créant un danger collectif	5
Infractions contre l'intégrité sexuelle (enfants exclus)	24
Infractions contre l'intégrité sexuelle (enfants)	16
Divers	12

Genres de délits



- Infraction contre la vie / lésions corporelles
- Infraction contre le patrimoine
- Crime et délits contre la liberté
- Crimes et délits créant un danger collectif
- Infraction contre l'intégrité sexuelle (enfants exclus)
- Infraction contre l'intégrité sexuelle (enfants)

IV. PERSPECTIVES ET CONCLUSIONS

L'objectif de la Commission reste sa pérennisation et son renforcement, notamment au niveau du temps que peuvent consacrer la présidence et le secrétariat pour traiter ce qui apparaît comme un volume de dossiers parmi les plus importants de Suisse.

Il doit en aller de même du nombre de commissaires dont le nombre doit permettre aux membres de pouvoir se consacrer pleinement à l'étude des dossiers et assumer leur présence lors de l'audition des auteurs¹⁰.

Au niveau du Secrétariat, la Présidence ouvrira un projet informatique afin de créer une plateforme d'accès et d'échanges d'informations.

¹⁰ Notamment en cas de récusation

La Commission reste attachée au principe d'une audition systématique des personnes visées par une demande de préavis, dans la mesure où elle renforce l'avis émis et où l'évaluation criminologique des cas n'est souvent pas révélatrice de l'état actualisé de leur dangerosité.

Les outils d'évaluation des risques commencent à être introduits comme modèle de gestion de l'exécution de la sanction pénale, sans pour autant remplacer un contact somme toute "humain" avec les personnes concernées par les préavis rendus.

L'année qui débute devra aussi permettre aux commissaires de pouvoir se rendre dans divers sites de détention pour visualiser et matérialiser les prises en charges qui y sont déployées dans le cadre des plans d'exécution de peines.

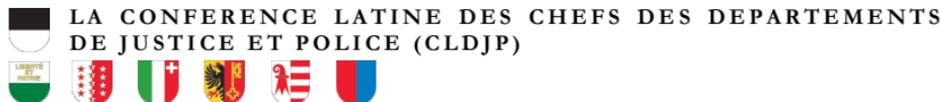
La "concordatisation" de la commission d'évaluation de la dangerosité n'est pas encore à l'ordre du jour en Suisse latine. La pratique de notre Commission, unique en Suisse, pourrait cependant servir de modèle.

Pour l'instant, aucun contact ni échange n'ont eu lieu entre les différentes Commissions d'évaluation de la dangerosité de Suisse, ce qui est regrettable. Nous espérons pouvoir entamer un rapprochement entre commissions pour échanger nos vues et nos méthodes de travail.

Qu'il nous soit ici possible d'adresser nos remerciements à la Direction générale de l'Office cantonal de la détention et au Pouvoir judiciaire pour le soutien logistique apporté au cours de cette année.



Jean-Pierre BISSAT, Président



**LA CONFERENCE LATINE DES AUTORITES CANTONALES COMPETENTES
EN MATIERE D'EXECUTION DES PEINES ET DES MESURES**

Recommandation

du 31 octobre 2013

relative à l'échange d'informations et à la non-opposabilité du secret médical et/ou de fonction en rapport avec la dangerosité d'un détenu et pouvant avoir une incidence sur son évaluation ou sur les conditions d'allègement dans l'exécution

Vu:

Les articles 58, 74, 75, 84, 90, 372 al. 3, 378 et 380 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CPS);

L'ordonnance du 19 septembre 2006 relative au code pénal suisse et au code pénal militaire (O-CP-CPM);

L'article 236 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP)1

L'article 4 let. c du concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes);

Considérant:

Qu'il est primordial que les autorités d'application et d'exécution des sanctions pénales et des mesures, ainsi que les autorités de probation puissent disposer de tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

Qu'il apparaît souvent que, dans le dossier d'un détenu, les intervenants soumis au secret médical (médecins, thérapeutes, etc.) ne transmettent pas ou ne se sentent pas autorisés à transmettre des informations sur les personnes dont ils ont la charge par suite de décisions judiciaires alors dites autorités d'exécution en auraient utilement besoin dans leur appréciation devant conduire à une décision.

Que c'est aussi parfois le secret de fonction qui est un empêchement à la transmission d'une information essentielle.

Recommande :

Article 1 - Echange d'informations

¹ Les autorités d'application et d'exécution des sanctions pénales et des mesures et l'autorité de probation sont tenues réciproquement de se communiquer tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

² Les autorités judiciaires, la police, les autorités en charge de l'asile et des migrants et tous autres services désignés par l'Exécutif cantonal fournissent aux autorités d'application et d'exécution des sanctions pénales et des mesures, ainsi qu'à l'autorité de probation, tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

Article 2 - Exception au secret médical et de fonction

¹ Dès lors qu'un détenu s'est vu ordonner un traitement institutionnel (art. 59 CP), un traitement ambulatoire (art. 63 CP) ou un internement (art. 64) ou que son caractère dangereux est admis ou encore lorsqu'une personne est sous assistance de probation (art. 93 CP) ou sous règles de conduite à caractère médical (art. 94 CP), les autorités cantonales et communales, les médecins, les psychologues et tous autres intervenants thérapeutiques en charge de ce détenu sont libérés du secret de fonction et du secret médical dès lors qu'il s'agit d'informer l'autorité compétente sur des faits importants pouvant avoir une influence sur les mesures en cours ou sur les allègements dans l'exécution ou, d'une manière générale, sur l'appréciation de la dangerosité de la personne considérée.

² En tout état, les personnes tenues au secret professionnel peuvent en être déliées, soit à leur demande par l'autorité compétente, soit par le détenu lui-même.

Article 3 - Mise en œuvre

¹ La Conférence invite les gouvernements des cantons de la Suisse latine à adapter leurs législations cantonales aux présentes recommandations.

² La présente recommandation entre en vigueur immédiatement.

³ Elle est publiée sur le site internet de la Conférence.

Le Secrétaire général:

Blaise Péquignot

La Présidente:

Béatrice Métraux,
Conseillère d'Etat



Règlement

du 31 octobre 2013

concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes

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

Vu:

Les articles 74 et 75, 75a, 84 al. 6, 90 al.4 et 4^{bis} et 372 al. 3 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP),

L'ordonnance du 19 septembre 2006 relative au code pénal suisse et au code pénal militaire (O-CP-CPM),

Les articles 234 à 237 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP),

L'article 4 let. b du concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes),

La Décision du 10 octobre 1988 concernant la conclusion d'un accord entre les trois concordats pénitentiaires suisses en matière de congés pénitentiaires,

La Notice sur les allègements dans l'exécution des peines et mesures adoptée par la CCDJP le 29 mars 2012,

Considérant:

De l'article 123 al. 2 de la Constitution fédérale (RS 101) découle le principe selon lequel l'exécution des sanctions pénales est du ressort des cantons. Les cantons sont tenus d'exécuter les jugements rendus par leurs tribunaux (art. 372 al. 1 du Code pénal suisse, RS 311.0, abrégé CP). Ils doivent garantir une exécution uniforme des sanctions pénales (art. 372 al. 3 CP). Les trois Concordats régionaux d'exécution pourvoient à cet effort d'uniformisation de la législation.

Dans le domaine des relations que les personnes détenues ont avec le monde extérieur, le CP pose des principes clairement énoncés et rappelle que les autorisations de sortie (congé, permission et conduite) introduites par la pratique et les normes concordataires sont accordées aux personnes détenues pour leur permettre d'entretenir des relations avec le monde extérieur, préparer leur libération et pour des motifs particuliers (par exemple : régler des affaires

personnelles très importantes ou juridiques qui ne souffrent d'aucun délai et qui exigent la présence de l'intéressé).

Néanmoins, l'octroi de ces sorties est limité aux conditions que le comportement de la personne détenue pendant l'exécution de la sanction pénale ne s'y oppose pas, qu'il n'y a pas lieu de craindre qu'elle ne s'enfuit ou ne commette d'autres infractions, respectivement qu'elle ne mette pas en danger la collectivité (art. 75 CP) et qu'elle ne soit pas l'objet de mesures particulières de sécurité (art. 75a CP).

Cependant, aucun congé ou autre allègement dans l'exécution n'est accordé aux délinquants extrêmement dangereux pendant l'exécution de la peine qui précède l'internement ou durant l'internement à vie (art. 84 al. 6^{bis} et 90 al. 4^{ter} CP).

Il appartient aux autorités compétentes de fixer des conditions que la personne détenue devra respecter ; dans certains cas, des mesures techniques pourront être prévues, par exemple : bracelet électronique (cf. art. 237 CPP ou des dispositions d'application de droit cantonal).

Les autorités compétentes désignées par le canton contrôlent dès lors que la personne détenue qui fait une demande d'autorisation de sortie en remplit les conditions. Selon une longue pratique, différents éléments sont pris en compte pour établir cette appréciation (par ex. infraction commise, durée de la sanction pénale, risque de fuite, état de santé psychique, comportement et attitude, durée du séjour, liens sérieux avec notre pays et risque de mise en danger de la collectivité).

Dans certains cas, les autorités compétentes prennent en plus l'avis de la commission désignée aux articles 75a et 90 al. 4^{bis} CP. Cette dernière se détermine dans les cas prévus par l'article 62d al. 2 CP, en cas d'allègements du régime (par ex. les autorisations de sortie) pour se prononcer sur le caractère dangereux de la personne détenue pour la collectivité (la personne détenue a commis un crime visé à l'article 64 al.1 CP).

Le présent règlement tient compte de la pratique et des expériences faites et des nouvelles dispositions législatives.

Sur les propositions des Commissions concordataire et de probation du 26 septembre 2013,

Décide :

Section 1 : Dispositions générales

Article 1 Champ d'application

¹Le présent règlement s'applique aux personnes exécutant leurs peines ou leurs mesures privatives de liberté, en régime ouvert ou fermé.

²Ces dispositions s'appliquent par analogie pour la semi-détention, le régime des courtes peines, le travail externe ainsi que pour l'exécution de mesures et l'exécution de la peine qui précède l'internement.

Art. 2 Principes

¹L'autorisation de sortie ne doit enlever à la condamnation ni ses caractères de prévention, ni nuire à la sécurité ou mettre en danger la collectivité, en particulier pour les cas d'internement.

²Pour les personnes détenues en exécution anticipée de peine ou de mesure, une conduite, une permission ou un congé peuvent être accordés. L'autorité judiciaire peut être appelée à donner son préavis.

³La personne détenue placée en régime de travail externe peut bénéficier de congés selon le barème progressif prévu à l'art. 11 al. 4 du présent règlement.

⁴La personne détenue placée en régime de semi-détention peut bénéficier de congés selon le barème progressif prévu à l'art. 11 al. 5 du présent règlement.

⁵Les autorités compétentes ne peuvent octroyer une autorisation de sortie à une personne détenue contre laquelle une enquête pénale est ouverte qu'avec l'accord préalable de l'autorité judiciaire compétente.

⁶Pour l'exécution d'une peine en régime de haute sécurité et de l'internement à vie des délinquants extrêmement dangereux, la Conférence édictera si nécessaire des dispositions particulières.

⁷Les articles 75a et 90 al. 4^{bis} CP sont réservés.

Section 2 : Définitions

Art. 3 Définitions

Les autorisations de sortie s'entendent:

- a) du congé, qui est un des moyens dont dispose l'autorité compétente pour permettre à la personne détenue d'entretenir des relations avec le monde extérieur et de préparer sa libération. Le principe du congé doit être prévu dans le plan d'exécution de la sanction pénale pour autant qu'il puisse être utilement établi;
- b) d'une permission, qui est accordée à la personne détenue pour s'occuper d'affaires personnelles, professionnelles ou judiciaires qui ne peuvent être différées et pour lesquelles sa présence hors de l'établissement est indispensable;
- c) d'une conduite, qui est une sortie accompagnée, accordée en raison d'un motif particulier.

Art. 4 Autorisations de sortie

¹Les autorisations de sortie sont des allègements dans l'exécution spécialement réglementés en tant qu'absences de l'établissement d'exécution autorisées et limitées dans le temps. Ils font partie intégrante des plans d'exécution individuels (art. 75 al. 3 et art. 90 al. 2 CP) et servent a priori à atteindre l'objectif légal de l'exécution des peines, à savoir la future aptitude à vivre sans commettre d'infractions (art. 75 al. 1 CP). Ils servent notamment à :

- a) entretenir des relations avec le monde extérieur et structurer l'exécution ;
- b) s'occuper d'affaires personnelles, professionnelles ou judiciaires qui ne peuvent être différées et pour lesquelles sa présence hors de l'établissement est indispensable ;
- c) s'occuper d'affaires personnelles, vitales et légales qui ne peuvent être différées et pour lesquelles la présence de la personne détenue hors de l'établissement d'exécution est indispensable ;
- d) maintenir le lien avec le monde extérieur et structurer une exécution de longue durée ;

- e) des fins thérapeutiques (par ex. l'accomplissement de tâches thérapeutiques, la vérification du travail thérapeutique, le maintien d'une motivation de base au travail thérapeutique) ;
- f) préparer la libération.

²En règle générale, les congés et les permissions ne sont pas accompagnés. L'autorité qui octroie l'autorisation peut ordonner que la personne détenue soit accompagnée, lorsque cela semble nécessaire afin d'assurer le déroulement normal de l'allègement dans l'exécution. A moins qu'il n'en soit expressément ordonné autrement, l'accompagnement est effectué par des collaborateurs de l'établissement d'exécution. Il incombe à la personne accompagnante de veiller au respect du programme de sortie ou de congé.

Art. 5 Allègements dans l'exécution

¹Sont considérés comme des allègements dans l'exécution tous les séjours de personnes détenues

- a) hors du secteur de sécurité d'un établissement d'exécution fermé ou d'une section fermée d'un établissement d'exécution ouvert;
- b) hors de l'enceinte d'un établissement d'exécution ouvert, à l'exception des activités accompagnées, prévues dans le plan d'exécution et connues des autorités de placement.

²Les allègements dans l'exécution reconnus par la CCDJP sont répertoriés dans la Notice de la CCDJP du 29 mars 2012 annexée au présent règlement.

³Ne sont pas considérés comme allègements dans l'exécution :

- a) le fait que la police amène des personnes détenues (par ex. pour interrogatoires, audience, rendez-vous chez un médecin) ;
- b) des transports de personnes détenues avec le système intercantonal de transport JTS ou des transports de prisonniers propre au canton.

⁴Si, dans le cadre de l'exécution des peines et mesures, une personne est détenue à l'hôpital ou en clinique psychiatrique, les déplacements accompagnés dans l'enceinte même de l'hôpital ou de la clinique sont du ressort de l'hôpital ou de la clinique, sauf si les autorités de placement en ont expressément disposé autrement.

Section 3 : Autorités compétentes

Art. 6 Principes

¹L'autorité de placement est responsable de la planification de l'ensemble de l'exécution et coordonne cette dernière.

²Elle détermine l'établissement d'exécution approprié et décide notamment aussi des allègements dans l'exécution.

³Elle peut lier l'octroi d'allègements dans l'exécution au respect de certaines conditions et obligations.

Art. 7 Préavis et avis

¹La direction de l'établissement préavise toute demande de sortie dont l'autorisation relève des autorités compétentes du canton de jugement.

²L'avis des services de probation, un rapport du thérapeute, ainsi que toute information d'une autorité ou de tiers peuvent être requis.

³Si la personne détenue souhaite se rendre dans sa famille ou chez des tiers, les autorités compétentes peuvent préalablement demander l'accord des personnes intéressées.

Art. 8 Délégation de compétence

¹L'autorité de placement peut déléguer entièrement ou en partie sa compétence de statuer en matière d'allègements dans l'exécution à l'établissement d'exécution. Cette délégation, qui intervient d'un commun accord, doit être faite par écrit. Elle peut être accompagnée de conditions.

²Une délégation de la compétence de décision est exclue pour les personnes détenues dont le caractère dangereux pour la collectivité est admis. La commission d'une des infractions visées à l'art. 64 al. 1 CP emporte présomption de la dangerosité.

³En fixant les conditions d'autorisation de sortie, les autorités compétentes tiennent compte en particulier des intérêts des victimes et des circonstances de l'infraction commise.

Art. 9¹ Compétence en cas d'urgence

¹Si la décision concernant un allègement dans l'exécution ne peut être reportée, que l'autorité de placement ne peut être jointe et que les compétences de décision n'ont pas été déléguées, la direction de l'établissement d'exécution prend la décision. Elle veille à ce soit mis en place un dispositif de sécurité approprié et s'inspire pour cela des éventuels allègements dans l'exécution octroyés précédemment. En cas de doute, elle requiert l'assistance de la police.

²La direction de l'établissement d'exécution informe dès que possible l'autorité de placement. Cette dernière décide du maintien, de l'adaptation ou de la suppression de la décision.

Section 4 : Prescriptions à observer

Art. 10 Conditions d'obtention d'une autorisation de sortie

¹Pour obtenir une autorisation de sortie, respectivement un congé ou une permission, la personne détenue doit:

- a) demander formellement une autorisation de sortie ;
- b) avoir effectué un séjour de deux mois dans le même établissement, pour autant qu'elle ait accompli au moins le tiers de sa peine; demeure réservée la Décision relative à l'exécution des peines sous la forme de la semi-détention ;
- c) apporter des éléments probants pour démontrer que l'octroi d'une autorisation de sortie est compatible avec le besoin de protection de la collectivité;
- d) justifier qu'elle a pris une part active aux objectifs de resocialisation prévus dans le plan d'exécution de la sanction pénale et que cette demande est inscrite dans ledit plan;
- e) démontrer que son attitude au cours de la détention la rend digne de la confiance accrue qu'elle sollicite;

¹ Modifié par décision du 3 avril 2014 de la Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures, en vigueur dès le 4 avril 2014.

- f) disposer d'une somme suffisante, acquise par son travail, respectivement la rémunération qui lui aura été créditée sur son compte.

²Les demandes de congé doivent être déposées au moins un mois avant la date prévisible du congé.

³Les motifs exceptionnels pour l'octroi d'une permission sont réservés.

⁴Pour l'obtention d'une autorisation de sortie, l'autorité compétente fixe les conditions de cas en cas.

⁵En outre, selon les circonstances, les autorités compétentes désignées par le canton peuvent notamment exiger:

- a) la preuve que les papiers d'identité de la personne détenue sont déposés auprès d'une autorité suisse;
- b) des garanties quant aux circonstances de nature à favoriser le bon déroulement de la sortie;
- c) la mise en place de mesures techniques de surveillance supplémentaires.

Art. 11 Cadence et durée d'une autorisation de sortie

¹La personne détenue peut obtenir au plus un congé tous les deux mois.

²Pour des raisons particulières, l'autorité compétente peut déroger à la cadence par l'octroi de congés fractionnés.

³La durée du congé est fixée selon le barème suivant:

- a) 1^{er} et 2^{ème} congés, maximum 24h. ;
- b) 3^{ème} et 4^{ème} congés, maximum 36h. ;
- c) 5^{ème} et 6^{ème} congés, maximum 48h. ;
- d) dès le 7^{ème} congé, maximum 54h.

⁴Les personnes détenues qui remplissent les conditions d'octroi du travail externe mais qui ne peuvent pas en bénéficier pour des raisons qui ne leur sont pas imputables, ont la possibilité d'obtenir des sorties hebdomadaires selon le barème suivant:

- a) 1^{er} mois : 52h. ;
- b) 2^{ème} mois : 72h. ;
- c) 3^{ème} mois : 86h. ;
- d) 4^{ème} mois : 124h. ;
- e) dès le 5^{ème} mois : 172h.

⁵Pour la semi-détention, l'établissement définit le temps que la personne passe dehors dans le cadre de son activité professionnelle. Sauf exceptions dûment justifiées, ce quota ne peut excéder 13 heures. Les congés sont octroyés selon le barème suivant :

- a) 1^{er} mois : maximum 24h. ;
- b) 2^{ème} mois : maximum 36 h. ;
- c) 3^{ème} mois : maximum 48 h. ;
- d) 4^{ème} mois : maximum 52 h. ;

- e) 5^{ème} mois : maximum 72 h. ;
- f) 6^{ème} mois : maximum 86 h. ;
- g) 7^{ème} mois : maximum 124 h. ;
- h) dès le 8^{ème} mois : maximum 172 h.

⁶La durée d'une permission est en règle générale de 12 heures au maximum, durée des trajets comprise; dans tous les cas elle ne peut excéder 16 heures.

⁷La durée d'une conduite est en règle générale de 4 heures. Elle ne peut excéder 8 heures, durée des trajets comprise.

Art. 12 Congés spéciaux à Noël

¹Un congé peut être accordé pour autant que les circonstances le permettent et aux conditions suivantes :

- a) un congé a été préalablement accordé et réussi;
- b) le congé ne peut pas être accordé pour la nuit du 31 décembre;
- c) les autres conditions relatives à l'octroi de sortie sont réservées.

²L'octroi du congé est soumis aux modalités suivantes:

- a) lorsque la date de ce congé à accorder tombe entre le 1^{er} décembre et le 31 janvier, le congé prévu peut être déplacé (avancé ou retardé), pour qu'il coïncide avec la période des fêtes de Noël;
- b) le nombre d'heures supplémentaires attribuées est de 12 heures au maximum;
- c) il n'est pas possible d'obtenir un second congé pendant le mois de décembre ;
- d) le congé suivant ne pourra être pris qu'à partir du 25 février.

Art. 13 Délivrance du sauf-conduit

¹En vertu et dans le cadre de l'octroi d'une sortie, l'établissement d'exécution délivre à la personne détenue un sauf-conduit qu'elle doit obligatoirement porter sur elle et montrer en cas de contrôle.

²Pour les détenus en exécution ordinaire, une copie du sauf-conduit est envoyée préalablement :

- a) aux autorités qui ont pris la décision;
- b) cas échéant, au curateur ou à la curatrice;
- c) au service de probation ou au service social de l'établissement;
- d) le cas échéant, à la famille ou au tiers chez qui la personne détenue se rend (art. 7 al. 3 du présent règlement).

³L'établissement informe, le cas échéant, la police de la sortie selon les modalités qui lui paraissent les plus appropriées.

Art. 14 Contenu du sauf-conduit

Le sauf-conduit comporte obligatoirement les indications suivantes:

- a) les dates de sortie et de retour ;

- b) l'heure du départ et l'heure du retour ;
- c) la ou les localités où se rend la personne détenue ;
- d) le montant de l'argent remis à la personne détenue (uniquement pour les personnes détenues en régime ordinaire) ;
- e) l'obligation d'un comportement correct ;
- f) les éventuelles conditions à la sortie ;
- g) l'interdiction de quitter le territoire suisse.

Art. 15 Révocation de l'autorisation de sortie accordée

¹Si la personne détenue au bénéfice d'une autorisation de sortie n'en remplit plus les conditions et que les autorités compétentes ne peuvent pas encore se prononcer, la direction de l'établissement peut suspendre provisoirement la sortie, pour des motifs graves ou à titre de mesure conservatoire.

²Elle en informe sans délai les autorités compétentes qui doivent statuer dans un délai de 10 jours.

³Un éventuel recours contre la décision n'a pas d'effet suspensif.

Section 5 : Collaboration et information

Art. 16 Autorités de placement

L'autorité de placement a la responsabilité de veiller à ce que l'établissement d'exécution reçoive lors du placement, et durant l'exécution, toutes les informations importantes pour l'organisation de l'exécution. Elle remet à l'établissement d'exécution les documents utiles, notamment un mandat d'exécution avec données personnelles, délits et données d'exécution, les jugements, d'éventuelles expertises et recommandations de la commission spécialisée et l'extrait du casier judiciaire. Elle informe dans la mesure du possible sur l'état de santé de la personne détenue, sur le statut relevant du droit des étrangers, sur d'éventuelles mesures d'éloignement et inscriptions au système RIPOL, ainsi que sur les procédures en cours.

Art. 17 Etablissements d'exécution

¹Si les compétences pour l'octroi d'allègements dans l'exécution ne sont pas déléguées, l'établissement d'exécution transmet avec préavis la demande auprès de l'autorité de placement. La demande contient les informations sur l'organisation concrète et sur les conditions-cadres de l'allègement prévu dans l'exécution. L'établissement d'exécution informe en outre du respect du plan d'exécution et de la collaboration de la personne détenue à la planification et à la mise en œuvre des objectifs de planification de l'exécution.

²L'établissement d'exécution préavise les conditions de l'octroi d'allègements dans l'exécution et détermine s'il est possible de remédier à d'éventuelles insuffisances par des conditions ou des mesures d'accompagnement.

³ Si la personne détenue suit un traitement thérapeutique ordonné dans l'établissement d'exécution, ce dernier prend en considération la prise de position du thérapeute compétent sur, notamment:

- a) l'évolution dudit traitement ;
- b) l'existence de contre-indications médicales ;
- c) les recommandations visant à réduire le risque.

Art. 18 Transfert

En cas de transfert de la personne détenue, le dossier itinérant est transmis au nouvel établissement d'exécution.

Art. 19 Disposition complémentaire

Demeure réservée la Décision concernant la conclusion d'un accord entre les trois concordats pénitentiaires suisses en matière de congés pénitentiaires.

Section 6 : Relations avec des délinquants potentiellement dangereux

Art. 20 Attention accrue

¹Dans le cas de personnes qui ont été condamnées pour une infraction visée à l'art. 64 al. 1 CP, l'autorité de placement doit examiner plus en détails le caractère dangereux en collaboration avec la commission spécialisée. Elle peut également demander une nouvelle expertise.

²Pour ce faire, elle tient compte en particulier de l'analyse du type et de la motivation de l'acte, du mode opératoire, de l'évolution de la criminalité, des troubles mentaux, de la personnalité et des domaines problématiques correspondants, d'un comportement conflictuel spécifique, des compétences sociales, des développements intervenus depuis le moment du délit en matière de délinquance, du comportement en détention, des capacités relationnelles, de la capacité à prendre et tenir ses engagements, de l'évolution de la thérapie, de la conscience de l'acte, de la reconnaissance de responsabilité du délit, de la possibilité de traitement, de la motivation à suivre la thérapie, ainsi que de l'environnement social qui recevra la personne en cas d'adoucissement dans l'exécution de la peine.

Art. 21 Allègement dans l'exécution

¹La décision quant à l'opportunité d'autoriser un allègement dans l'exécution doit être prise sur la base d'une analyse des risques concrets de fuite ou de commission d'une nouvelle infraction, en tenant compte du but et des modalités concrètes de l'allègement envisagé, tout comme de la situation actuelle de la personne détenue.

²Des allègements dans l'exécution peuvent être octroyés lorsque :

- a) la personne condamnée n'est pas (plus) jugée dangereuse pour la collectivité; ou
- b) des tierces personnes peuvent être suffisamment protégées d'un risque résiduel par des mesures d'accompagnement ou conditions ; ou
- c) au vu de la situation, des allègements sont nécessaires afin de préparer la libération conditionnelle ou définitive.

³L'autorité de placement fixe les règles de l'accompagnement selon le protocole établi par la Commission concordataire.

Art. 22 Prise de position de la commission spécialisée

¹L'autorité de placement prend en considération la prise de position de la commission spécialisée lorsque :

- a) elle envisage d'autoriser un allègement dans l'exécution et
- b) la personne détenue est internée ou condamnée à une peine privative de liberté ou
- c) elle ne peut pas se prononcer elle-même sans ambiguïté sur le caractère dangereux pour la collectivité de la personne détenue.

²La commission spécialisée se prononce sur la menace pour des tiers que constitue l'allègement dans l'exécution prévu et émet le cas échéant des recommandations sur les conditions-cadres et les mesures d'accompagnement qui permettraient de réduire une éventuelle menace.

Art. 23 Motivation de la décision

¹L'autorité de placement prend une décision écrite et motivée sur l'allègement dans l'exécution. Elle veille à l'insertion de la personne détenue dans RIPOL.

²L'établissement d'exécution veille à ce que la décision soit mise en œuvre. Il doit remettre aux personnes accompagnantes toutes les informations utiles sur la personne détenue et sur le but de l'allègement, ainsi que sur le dispositif de sécurité et sur le comportement à avoir en cas d'urgence. Si l'établissement d'exécution considère que la décision ou les conditions ordonnées ne sont pas réalisables, il l'annonce immédiatement à l'autorité de placement ; la sortie est dès lors suspendue.

Section 7 : Dispositions finales**Art. 24**

¹Le présent règlement abroge le règlement du 25 septembre 2008 concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes.

²La Conférence invite dès lors les gouvernements des cantons de la Suisse latine à adapter par la suite leurs réglementations cantonales relatives aux autorisations de sortie.

³Le présent règlement entre en vigueur après avoir été adopté par les cantons selon les règles qui leur sont propres.

⁴Il est publié sur le site internet de la Conférence et par chaque canton selon la procédure qui lui est propre.

Le Secrétaire général:

Blaise Péquignot

La Présidente:

Béatrice Métraux
Conseillère d'Etat

Annexe : Notice sur les allègements dans l'exécution des peines et mesures adoptée par la CCDJP le 29 mars 2012

Notice sur les allègements dans l'exécution des peines et mesures

1. Situation actuelle

De l'article 123 al. 2 de la Constitution fédérale (RS 101) découle le principe selon lequel l'exécution des sanctions pénales est du ressort des cantons. Les cantons sont tenus d'exécuter les jugements rendus par leurs tribunaux (art. 372 al. 1 du Code pénal suisse, RS 311.0, abrégé CP). Ils doivent garantir une exécution uniforme des sanctions pénales (art. 372 al. 3 CP). Les trois Concordats régionaux d'exécution pouvoient à cet effort d'uniformisation de la législation, le Concordat latin ayant le pouvoir d'édicter des réglementations contraignantes directement applicables ayant force de loi ; par contre, les directives et recommandations des Concordats suisses-alsémaniques invitent leurs membres à reprendre le contenu des réglementations dans leur législation cantonale. Ces conditions différentes ne permettent pas à la CCDJP de formuler des réglementations contraignantes sur le plan fédéral. Cela n'est pas non plus nécessaire : les trois Concordats ont réglé en détail les congés et sorties. La teneur de ces réglementations concorde dans les grandes lignes.

Il subsiste toutefois parfois des incertitudes ou des formulations différentes, notamment en ce qui concerne les exécutions qui impliquent des autorités et des institutions d'exécution des peines de différents concordats, sur

- ce qu'il faut entendre par allègements dans l'exécution ;
- qui est compétent pour autoriser des allègements dans l'exécution ;
- comment la collaboration et la circulation des informations doivent se faire entre personnes impliquées dans l'exécution d'une sanction pénale ;
- de quelles particularités il convient de tenir compte avec des personnes jugées dangereuses.

Les incertitudes doivent si possible être écartées à l'aide d'une note commune qui servira d'aide d'interprétation pour les services concernés de l'Etat. Il appartiendra aux Concordats de vérifier si une adaptation / précision de leurs réglementations respectives est nécessaire et opportune au sens de cette note commune.

2. Définitions

Le CP contient les définitions légales suivantes :

- Lieu de l'exécution (art. 76 CP)

Les peines privatives de liberté sont exécutées dans un établissement fermé ou ouvert. Le détenu est placé dans un établissement fermé ou dans la section fermée d'un établissement ouvert s'il y a lieu de craindre qu'il ne s'enfuit ou ne commette de nouvelles infractions.

- Allègements dans l'exécution (art. 75a al. 2 CP)

Les allègements dans l'exécution sont des adoucissements du régime de privation de liberté, notamment le transfert en établissement ouvert, l'octroi de congés, l'autorisation de travailler ou de loger à l'extérieur ainsi que la libération conditionnelle.

- Congés (art. 84 al. 6 CP)

Des congés d'une longueur appropriée sont accordés au détenu pour lui permettre d'entretenir des relations avec le monde extérieur, de préparer sa libération ou pour des motifs particuliers, pour autant que son comportement pendant l'exécution de la peine ne s'y oppose pas et qu'il n'y ait pas lieu de craindre qu'il ne s'enfuit ou ne commette d'autres infractions.

- Caractère dangereux pour la collectivité (art. 75a al. 3 CP)

Le caractère dangereux du détenu pour la collectivité est admis s'il y a lieu de craindre que le détenu ne s'enfuit et ne commette

une autre infraction par laquelle il porterait gravement atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'autrui.

Pour ce qui est du placement dans un établissement ouvert et de l'octroi d'allègements dans l'exécution des mesures, l'art. 90 al. 4bis CP renvoie à l'art. 75a, qui est applicable par analogie.

2.1 Allègements dans l'exécution

Sont considérés comme des allègements dans l'exécution tous les séjours de personnes détenues

- hors du secteur de sécurité d'un établissement d'exécution fermé ou d'une section fermée d'un établissement d'exécution ouvert¹ ;
- hors de l'enceinte d'un établissement d'exécution ouvert², à l'exception des activités accompagnées³, prévues dans le plan d'exécution et connues des autorités de placement⁴.

Sont notamment considérés comme allègements dans l'exécution :

- des sorties accompagnées
- des sorties non accompagnées
- des congés spéciaux ou relationnels accompagnés
- des congés spéciaux ou relationnels non accompagnés
- une activité hors de la zone sécurisée d'un établissement d'exécution fermé (travail hors des murs de l'établissement ou dans un secteur moins sécurisé)
- le transfert d'un établissement d'exécution fermé à un établissement ouvert
- une occupation chez un employeur privé, des entraînements externes au travail
- des travaux externes
- des logements et travaux externes
- des libérations conditionnelles.

Ne sont pas considérés comme allègements dans l'exécution :

- le fait que la police amène des personnes détenues (par ex. pour interrogatoires, audience, rendez-vous chez un médecin) ;
- des transports de prisonniers avec le système intercantonal de transport JTS ou des transports de prisonniers propre au canton.

Si, dans le cadre de l'exécution des peines et mesures, une personne est détenue à l'hôpital ou en clinique psychiatrique, les déplacements accompagnés dans l'enceinte même de l'hôpital ou de la clinique⁵ sont du ressort de l'hôpital ou de la clinique, sauf si les autorités de placement en ont expressément disposé autrement.

2.2 Sorties et congés

Les sorties et congés sont des allègements dans l'exécution spécialement réglementés en tant qu'absences de

¹ Les établissements d'exécution des peines fermés et les sections fermées d'établissements d'exécution des peines ouverts doivent empêcher par des moyens architectoniques, techniques, organisationnels et humains que les personnes incarcérées ne se soustraient à l'exécution en s'évadant.

² Le fait de placer un détenu en établissement ouvert démontre que l'autorité de placement estime qu'il n'existe pas de danger (accru) que la personne s'enfuit ou commette d'autres infractions. Cela ne l'exonère toutefois pas de l'obligation de vérifier à nouveau concrètement, lorsqu'un nouvel allègement est envisagé, quels sont les risques encourus.

³ Par ex. lors d'engagements professionnels auprès d'un employeur externe, d'activités sportives avec un professeur de sport ou de collaboration avec un groupe de loisirs avec activités externes.

⁴ En général ou, par ex. avec le plan d'exécution.

⁵ Par ex. pour des examens/traitements dans d'autres bâtiments situés dans l'enceinte de l'établissement.

l'établissement d'exécution autorisées et limitées dans le temps. Ils font partie intégrante des plans d'exécution individuels (art. 75 al. 3 et art. 90 al. 2 CP) et servent a priori à atteindre l'objectif légal de l'exécution des peines, à savoir la future aptitude à vivre sans commettre d'infractions (art. 75 al. 1 CP). Ils servent notamment à :

- maintenir/entretenir ou établir des relations avec des personnes hors de l'établissement d'exécution ;
- s'occuper d'affaires personnelles, vitales et légales qui ne peuvent être différées et pour lesquelles la présence de la personne détenue hors de l'établissement d'exécution est indispensable ;
- maintenir le lien avec le monde extérieur et structurer une exécution de longue durée⁶ ;
- des fins thérapeutiques (par ex. l'accomplissement de tâches thérapeutiques, la vérification du travail thérapeutique, le maintien d'une motivation de base au travail thérapeutique) ;
- préparer la libération.

En règle générale, les sorties et les congés ne sont pas accompagnés. L'autorité qui octroie l'autorisation peut ordonner que la personne détenue soit accompagnée, lorsque cela semble nécessaire afin d'assurer le déroulement normal de l'allègement dans l'exécution. A moins qu'il n'en soit expressément ordonné autrement, l'accompagnement est effectué par des collaborateurs de l'établissement d'exécution⁷. C'est la personne accompagnante qui veille principalement au respect du programme de sortie ou de congé. C'est elle qui prend, en fonction de la situation concrète et des circonstances, les mesures requises admissibles pour éviter que la personne ne s'enfuit ou ne commette une infraction⁸.

3. Compétence

3.1 Principe

L'autorité de placement est responsable de la planification de l'ensemble de l'exécution et coordonne cette dernière. Elle détermine l'établissement d'exécution approprié et décide notamment aussi des allègements dans l'exécution. Elle peut lier l'octroi d'allègements dans l'exécution au respect de certaines conditions et obligations.

3.2 Délégation de compétence

L'autorité de placement peut déléguer entièrement ou en partie sa compétence d'octroi d'allègements dans l'exécution (à l'exception de la libération conditionnelle) à l'établissement d'exécution. Cette délégation doit être faite par écrit⁹.

⁶ Il conviendrait de renoncer à une justification d'allègements dans l'exécution « pour raisons humanitaires ».

⁷ Selon l'évaluation de la situation de sécurité et le but de l'allègement, l'accompagnement est effectué par le personnel de l'établissement, par des personnes issues du service de sécurité, du lieu de vie, de travail ou de thérapie du détenu. L'accompagnement par d'autres personnes (par ex. collaborateurs bénévoles, anciens policiers, collaborateurs de l'exécution travaillant sur mandat, parents, connaissances ou autres personnes privées) n'est admissible que s'il est expressément spécifié dans l'autorisation.

⁸ La personne accompagnante est tenue de réagir immédiatement lorsqu'elle discerne dans le comportement de la personne détenue des signes laissant présager un abus de l'allègement octroyé. En cas de préparatifs de fuite ou de prise en flagrant délit de fuite, des mesures immédiates doivent être prises, mesures qui auront été par ex. spécifiées au préalable dans des listes de contrôle.

⁹ Par ex. dans le mandat d'exécution adressé à l'établissement d'exécution

On renoncera à une délégation de la compétence de décision pour les personnes détenues dont le caractère dangereux pour la collectivité n'a pas été nié.

3.3 Compétence en cas d'urgence temporelle

Si la décision concernant un allègement dans l'exécution ne peut être reportée¹⁰, que l'autorité de placement ne peut être jointe et que les compétences de décision n'ont pas été déléguées, c'est la direction de l'établissement d'exécution qui prend la décision. Elle veille à ce soit mis en place un dispositif de sécurité approprié à l'éventuel caractère dangereux de la personne détenue et s'inspire pour cela des éventuels allègements dans l'exécution octroyés précédemment. En cas de doute, elle requiert l'assistance de la police.

La direction de l'établissement d'exécution informe dès que possible l'autorité de placement. Cette dernière décide du maintien, de l'adaptation ou de la suppression de l'ordonnance.

3.4 Délivrance de l'autorisation de congé

En vertu et dans le cadre de l'octroi d'un congé, l'établissement d'exécution délivre à la personne détenue une autorisation de congé pour le congé concret, que la personne détenue doit porter sur elle durant son absence de l'établissement d'exécution et montrer à la police en cas de contrôle.

3.5 Examen de la situation actuelle

Avant la date prévue pour la sortie ou le congé, l'établissement d'exécution vérifie si les conditions d'octroi sont toujours remplies à ce moment. Si les conditions ont changé (par ex. action disciplinaire entretenu, péjoration de l'état de santé, particularités le jour du congé, etc.), l'établissement d'exécution refuse d'organiser le congé. L'autorité de placement en est immédiatement informée¹¹.

4. Collaboration / Information

4.1 Autorité de placement

L'autorité de placement a la responsabilité de veiller à ce que l'établissement d'exécution reçoive lors du placement, et durant l'exécution, toutes les informations importantes pour l'organisation de l'exécution. Elle remet à l'établissement d'exécution les documents utiles, notamment un mandat d'exécution avec données personnelles, délits et données d'exécution, les jugements, d'éventuelles expertises et recommandations de la commission spécialisée¹² et l'extrait du casier judiciaire. Elle informe dans la mesure du possible sur l'état de santé de la personne détenue, sur le statut relevant du droit des étrangers, sur d'éventuelles mesures d'éloignement et inscriptions au système RIPOL, ainsi que sur les procédures en cours.

4.2 Autorité d'exécution

Si les compétences pour l'octroi d'allègements dans l'exécution ne sont pas déléguées, l'établissement d'exécution dépose une demande écrite auprès de l'autorité de placement. La demande contient les informations sur l'organisation concrète et sur les

¹⁰ P. ex. dans le cas d'un placement en urgence dans un hôpital ou une clinique psychiatrique ou en cas de risque de décès d'un parent proche. Si le placement dans un hôpital ou une clinique psychiatrique est effectué par la police et que cette dernière assure également la surveillance de la personne placée, il ne s'agit pas d'un allègement dans l'exécution (cf. aussi ch. 2.1 al. 3 et 4 de la présente notice).

¹¹ En revanche, aucune information n'est nécessaire lorsque le congé doit être reporté ou annulé pour des raisons internes, par exemple pour cause de maladie de la personne détenue ou de la personne accompagnante.

¹² Cf. art. 62d al. 2 et art. 75a al. 1 CP.

conditions-cadres de l'allègement dans l'exécution prévu¹³. L'établissement d'exécution informe en outre du respect du plan d'exécution et de la collaboration de la personne détenue à la planification et à la mise en œuvre des objectifs de planification de l'exécution.

L'autorité d'exécution prend position quant à savoir si à son avis, les conditions pour l'octroi d'allègements dans l'exécution sont remplies (pas de risque de fuite, pas de risque de nouveau délit, conduite correcte, capacité à conclure des contrats, local d'accueil approprié et vérifié, moyens suffisants) et s'il est possible de remédier à d'éventuelles insuffisances par des conditions ou des mesures d'accompagnement.

Si la personne détenue suit un traitement thérapeutique dans l'établissement d'exécution, ce dernier joint également la prise de position du/de la thérapeute compétent-e. Il/elle prend notamment position sur la probabilité et le type de nouveaux délits durant l'allègement dans l'exécution prévu et émet éventuellement des recommandations visant à réduire un tel risque.

4.3. Transfert

En cas de transfert de la personne détenue, les dossiers d'exécution et un rapport sur l'avancement de la mise en œuvre du plan d'exécution sont remis au nouvel établissement d'exécution.

5. Relations avec des délinquants potentiellement dangereux

5.1. Attention accrue

Dans le cas de personnes qui ont été condamnées pour un crime qui peut en principe porter gravement atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'une autre personne ou pour lesquelles il existe des indications de risque pour des tierces personnes, l'autorité de placement doit le cas échéant examiner plus en détails le caractère dangereux en collaboration avec la commission spécialisée.

Pour ce faire, on tiendra compte en particulier de l'analyse du type et de la motivation de l'acte, du mode opératoire, de l'évolution de la criminalité, des troubles mentaux, de la personnalité et des domaines problématiques correspondants, d'un comportement conflictuel spécifique, des compétences sociales, des développements intervenus depuis le moment du délit en matière de délinquance, du comportement en détention, des capacités relationnelles, de la capacité à prendre et tenir ses engagements, de l'évolution de la thérapie, de la conscience de l'acte, de la reconnaissance de responsabilité du délit, de la possibilité de traitement, de la motivation à suivre la thérapie, ainsi que de l'environnement social qui recevra la personne en cas d'adoucissement dans l'exécution de la peine.

5.2 Allègements dans l'exécution

La décision quant à l'opportunité d'autoriser un allègement dans l'exécution doit être prise sur la base d'une analyse des risques concrets de fuite ou de commission d'une nouvelle infraction, en tenant compte du but et des modalités concrètes de l'allègement envisagé, tout comme de la situation actuelle de la personne détenue.

Des allègements dans l'exécution peuvent être octroyés lorsque :

- la personne condamnée n'est pas (plus) jugée dangereuse pour la collectivité^{14,15}; ou
- des tierces personnes peuvent être suffisamment protégées d'un risque résiduel par des mesures d'accompagnement ou conditions¹⁶; ou
- la situation des données d'exécution exige des allègements dans l'exécution afin de préparer une libération en vue¹⁷.

5.3. Intégration de la commission spécialisée

L'autorité de placement intègre la prise de position de la commission spécialisée lorsque :

- elle envisage d'autoriser un allègement dans l'exécution et
- la personne détenue est internée ou condamnée à une peine privative de liberté à vie ou
- elle ne peut pas se prononcer elle-même sans ambiguïté sur le caractère dangereux pour la collectivité d'une autre personne détenue.

La commission spécialisée se prononce sur la menace pour des tiers que constitue l'allègement dans l'exécution prévu et émet le cas échéant des recommandations sur les conditions-cadres et les mesures d'accompagnement qui permettraient de réduire une éventuelle menace.

5.4 Motivation de la décision

L'autorité de placement prend une décision écrite et motivée sur l'allègement dans l'exécution. Elle veille à l'insertion de la personne détenue dans RIPOL¹⁸.

L'établissement d'exécution veille à ce que la décision soit mise en œuvre. Il doit remettre aux personnes accompagnantes toutes les informations utiles sur la personne détenue et sur le but de l'allègement, ainsi que sur le dispositif de sécurité¹⁹ et sur le comportement à avoir en cas d'urgence²⁰. Si l'établissement d'exécution considère que la décision ou les conditions ordonnées ne sont pas réalisables, il l'annonce immédiatement à l'autorité de placement.

Berne / 29 mars 2012 / Assemblée de printemps de la CCDIP (plénum)

¹⁴ Selon l'art. 75a al. 3 CP

¹⁵ Parce que le traitement fonctionne bien ou que le risque de récidive a suffisamment diminué pour d'autres motifs (par ex. du fait de l'âge ou de l'état de santé de la personne détenue).

¹⁶ Par ex. par l'accompagnement, la surveillance électronique ou des conditions telles qu'une interdiction de contact ou de périmètre.

¹⁷ Parce qu'une sanction limitée dans le temps touche à sa fin et qu'il n'y a aucune possibilité ni chance de succès d'une demande de modification ultérieure de la sanction auprès du tribunal.

¹⁸ Art. 15 al. 1 let. k de la loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération, RS 361.

¹⁹ Par ex. accompagnement intégral sur toute la durée de l'allègement de l'exécution, même aux toilettes; nombre de personnes accompagnantes; entraves; véhicule de transport.

²⁰ Les personnes accompagnantes doivent être informées de ce qu'elles peuvent et doivent entreprendre en cas d'urgence, par ex. en cas de tentative de fuite.

¹³ Par ex. but de l'allègement, programme détaillé avec indications d'heures et de lieux, moyen de transport, personnes de contact, conditions d'abstinence, éventuelles personnes accompagnatrices, mesures de sécurité envisagées (par ex. appels de contrôle).

RAPPORT

de la Commission interparlementaire 'détenue pénale' aux parlements des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève, du Jura et du Tessin pour l'année 2013

La Commission interparlementaire (CIP) chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale¹, composée des délégations des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, réunie à Fribourg le 5 mai 2014, vous transmet son rapport annuel.

Mission et mode de travail de la Commission interparlementaire

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

Rapport de la CLDJP du 22 avril 2014 et observations de la Commission interparlementaire

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

Finances : distinction entre coût (effectif) de la détention et prix de pension (politique)

- *Deux facteurs contribuent à l'augmentation constante du montant déboursé par les cantons pour l'exécution des sanctions pénales :*
 1. *l'augmentation globale du nombre de journées de détention ; cette dernière s'est poursuivie en 2013, année où, pour la première fois, de nombreuses peines pécuniaires non recouvrables ont été converties en jours d'arrêts ;*
 2. *l'évolution de la population carcérale ; une part croissante des personnes détenues présentent des troubles d'ordre psychique nécessitant une prise en charge spécialisée.*
- *Le coût effectif de la journée de détention n'est pas connu de manière précise pour l'ensemble des établissements et types de détention. Même pour les établissements pratiquant une comptabilité analytique (p. ex. : Etablissements de Bellechasse), une comparaison intercantonale s'avère difficile en raison de réalités comptables divergentes. Exemple extrême, le coût de la journée de détention dans l'établissement d'exécution de mesures Curabilis est estimé à CHF 1000.- à 1500.-.*
- *Les prix de pension facturés entre cantons pour le placement concordataire de détenus adultes et jeunes adultes font l'objet d'une décision de la conférence*

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

concordataire². Ces prix sont actuellement inférieurs aux coûts effectifs. En 2014, la journée de détention en mesure thérapeutique institutionnelle dans l'établissement Curabilis sera ainsi facturée CHF 550.-.

- Les prix de pension sont le résultat d'un compromis politique. Conscients de la divergence entre ces derniers et les coûts effectifs, les gouvernements les ont graduellement augmentés depuis 2011 afin de tendre, à terme, vers une vérité des coûts.

La Commission interparlementaire juge légitime que des considérations d'ordre politique entrent en ligne de compte au moment de la fixation des prix de pension. Elle juge toutefois problématique que cela se fasse en méconnaissance des coûts effectifs et demande que les gouvernements entreprennent les démarches nécessaires pour permettre une évaluation fiable des coûts journaliers effectifs par établissement et régime de détention. Elle souhaite que ces coûts effectifs soient ensuite communiqués en toute transparence.

Remise en question du secret médical en matière de détention pénale

- Suite à plusieurs faits divers tragiques, de nombreuses voix se sont levées pour demander de délier les médecins traitants du secret médical pour tout fait se rapportant au caractère dangereux d'une personne détenue.
- Ce sujet a fait l'objet d'intenses débats au sein de la CIP, laquelle a notamment entendu le chef a. i. du Service de médecine et de psychiatrie pénitentiaires des Hôpitaux universitaires de Genève.
- La Commission a appris que, à l'heure actuelle, le secret médical n'est pas une interdiction absolue. Lorsqu'il a connaissance d'un danger pour son patient ou d'un danger pour autrui, le médecin peut ainsi être délié de son devoir de confidentialité. En cas de péril en la demeure, il le fera de son propre chef, dans les autres cas, en faisant appel à la commission du secret médical, institution qui existe dans chaque canton.
- Une extension de ce principe à toutes les informations relatives au « caractère dangereux » d'une personne s'avère par ailleurs problématique, car il n'existe pas, au sein de la profession médicale, de définition valable de cette condition.
- Enfin, la Commission a pu constater qu'une restriction du secret médical risquerait fort de s'avérer contreproductive. La confiance mutuelle entre le médecin et son patient constitue en effet le fondement de toute relation thérapeutique. Si le législateur devait éroder ce pilier, cela compromettrait d'abord le succès des thérapies et, partant, la santé et la sécurité de la personne détenue, de ses codétenus et du personnel pénitentiaire. Plus grave encore, cela priverait le médecin traitant de l'accès aux éventuelles informations laissant présager un danger imminent, celles-là même dont la transmission permettrait de sauver des vies.

La Commission interparlementaire met dès lors en garde contre toute restriction supplémentaire du secret médical en matière de détention pénale.

² Décision du 29 octobre 2010 fixant le prix pour la journée de détention avant jugement ou d'exécution d'une sanction pénale en force ou à titre anticipé, effectuée dans les établissements des cantons partenaires du Concordat latin.

Opportunité d'une concordatisation de la détention avant jugement

- La détention avant jugement (DAJ) est caractérisée par des différences régionales marquées. Une importante surpopulation est notamment constatée dans les cantons de Vaud et de Genève.
- La concordatisation de DAJ permettrait de mieux gérer les fluctuations de la demande en placements.
- Durant la première phase de l'enquête pénale, cela compliquerait toutefois grandement le travail des autorités d'instruction, lesquelles exigent dès lors une proximité géographique avec les lieux de détention.
- Une fois l'enquête terminée et le dossier transmis au tribunal, cette proximité géographique s'avère en revanche moins critique. Un placement extracantonal serait envisageable à ce moment-là.

La Commission interparlementaire souhaite que les cantons étudient l'opportunité d'une concordatisation de la détention avant jugement et invite les parlements des cantons concernés à œuvrer dans ce sens.

Genève/Fribourg, le 4 juillet 2014.

Au nom de la Commission interparlementaire 'détention pénale'

(Sig.) Renaud Gautier (GE)
Président

(Sig.) Reto Schmid
Secrétaire

Date de dépôt : 13 juillet 2015

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Bernhard Riedweg

Mesdames et
Messieurs les députés,

C'est par 8 voix contre 5 que cette motion a été refusée par la Commission judiciaire et de la police. La motion invite le Conseil d'Etat à renégocier les conditions de détention dans les cantons romands dans le cadre du concordat latin étant donné l'absence d'une pratique uniforme de l'application des peines. Il serait judicieux d'harmoniser et de coordonner les pratiques en Suisse romande et au Tessin s'agissant de l'exécution des peines. En outre, il n'y a pas de concordat quant à l'évaluation de la dangerosité du côté latin de la Suisse soit en Romandie et au Tessin, thème qui a été souvent évoqué mais qui a été écarté car il n'existe pas de consensus politique à ce sujet.

La motion 2176 s'en tient aux détenus les plus dangereux. Au deux tiers de la peine, il est obligatoire de se poser la question de la libération conditionnelle. Une évaluation doit se faire non seulement sur le critère de la dangerosité mais aussi sur les critères de resocialisation tels qu'imposés par le droit fédéral. Le parcours du détenu est à mettre au centre dans la perspective de sortie un jour ou l'autre. L'exécution de la peine privative de liberté doit améliorer le comportement social du détenu en particulier son aptitude à vivre sans commettre d'infractions.

Le coût des mesures de sociothérapie s'élève entre 1200 F et 1500 F par jour dans l'établissement Curabilis à Puplinge alors que les cantons d'où proviennent des détenus paient entre 600 F et 800 F, ce qui est largement inférieur aux coûts effectifs. Il est évident que le canton de Genève perd de l'argent dans ce contexte bien qu'il rende un service appréciable à l'ensemble des autres cantons romands. La fixation des prix de pension est le résultat d'un compromis politique. Cela s'est fait en méconnaissance des coûts effectifs et les gouvernements doivent entreprendre les démarches nécessaires pour permettre une évaluation fiable des coûts journaliers effectifs par établissement et par régime de détention. Conscients de la divergence entre

ces derniers et les coûts effectifs, les gouvernements les ont graduellement augmentés depuis 2011 afin de tendre vers une meilleure appréciation de ces coûts. Au vu de la situation financière critique du canton, notre population a de la peine à accepter qu'autant de ressources soient consacrées à resocialiser des criminels dangereux.

La motion demande, d'une part, de mettre fin aux sorties éducatives pour les criminels violents, sexuels ou dangereux pour la société, qui ont un coût très élevé et, d'autre part, de préciser dans quelles conditions peuvent s'opérer des sorties éducatives pour les autres détenus, soit ceux qui ne sont ni des détenus violents, ni des criminels sexuels ou dangereux.

Il y aurait lieu de demander au Conseil d'Etat un rapport sur le coût des diverses mesures d'encadrements thérapeutiques institutionnelles en vue de la réinsertion pratiquées actuellement. Il serait aussi intéressant de comparer les cantons entre eux sur les résultats en matière de récidive entre les détenus ayant bénéficié de mesures sociothérapeutiques et ceux qui n'en ont pas eu.

S'agissant d'une motion qui a été déposée simultanément dans tous les cantons romands, celle-ci a été bien accueillie dans tous les parlements cantonaux et des débats ont été tenus dans tous les cantons sur les sorties à la suite des drames de Marie et d'Adeline.

Durant les auditions, il n'est pas ressorti clairement ce qui est demandé dans les diverses invites de la motion contrairement à ce que prétend le conseiller d'Etat DES.

Si le canton de Genève ne veut pas subir les coûts particulièrement élevés des mesures d'encadrement sociothérapeutiques en vue de la réinsertion des détenus à Curabilis en provenance d'autres cantons romands et du Tessin, nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les députés, à soutenir cette motion et à ne pas suivre la recommandation de la majorité des commissaires de la Commission judiciaire et de la police.