



LA CONFERENCE LATINE DES CHEFS DES DEPARTEMENTS DE JUSTICE ET POLICE (CLDJP)



Vue d'ensemble des buts, de l'organisation et des activités de cette conférence

La **Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police (CLDJP)**, réunit les Conseillers d'Etat directeurs de justice et police de la Suisse romande et du Tessin, représentant leur gouvernement cantonal. Cette conférence régionale spécialisée est l'un des instruments du fédéralisme, s'occupant de la coopération intercantonale dans les domaines de la justice et de la police.

Buts :

Promotion de la collaboration intercantonale dans les domaines précités pour

- l'harmonisation législative et les pratiques administratives
- la mise sur pied et le fonctionnement de conventions intercantionales
- la recherche de positions conjointes dans les consultations

Développement des contacts et des relations avec la Confédération et les partenaires institutionnels (par ex. Conférence des Directrices et Directeurs des départements cantonaux de justice et police, Concordats, Offices fédéraux et Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire).

Organisation et structures :

Cette conférence existe depuis 1960. Compte tenu de son champ d'activités qui s'est élargi au fil des années et de ses buts, cet organisme s'est doté en 2003 d'un secrétariat permanent. Elle coordonne et conduit l'activité de 4 concordats et 5 conférences. Elle est l'organe faîtière. Pour la justice, elle s'occupe en particulier de l'exécution des jugements pour les adultes et pour les personnes mineures ainsi que de la formation du personnel pénitentiaire (Concordats latins des adultes et des personnes mineures). Pour la police, elle se préoccupe de la collaboration intercantonale dans le domaine de la sécurité (2 conventions intercantionales, l'une concernant la coopération en matière de police et l'autre, relative aux entreprises de sécurité).

Les autres conférences sont :

- **La Conférence romande des autorités cantonales compétentes en matière pénitentiaire** – Concordat latin sur la détention pénale des adultes (des 22.10.1984 et 10.04.2006)
- **la Conférence du concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures de Suisse romande (et partiellement du Tessin)** – CLCDPMin – Concordat latin sur la détention pénale des personnes mineures (24.03.2005)
- **la Conférence latine des Chefs des Départements compétents en matière d'asile et des migrants** (CLDAM) – domaine de l'asile et des migrants
- **la Conférence romande des Chefs des Départements compétents en matière de police des étrangers** – CRDPE-LMC – (Mesures de contrainte - LMC - Concordat du 04.07.1996 relatif à l'exécution des mesures LMC)
- **la Conférence romande des Directeurs de police** (2 concordats – coopération en matière de police – Concordat du 10.10.1988 – et sur les entreprises de sécurité – Concordat du 18.10.1996 –).

Ces 5 conférences sont les organes décisionnels supérieurs de ces concordats et prennent des décisions conformément aux bases légales adoptées par les parlements cantonaux et leur attribuant des compétences. Elles ont été présidées par M. Claude Grandjean, Conseiller d'Etat (FR) jusqu'à la fin 2006. Depuis le 1^{er} janvier 2007, le président en est M. Jean-Claude Mermoud, Conseiller d'Etat (VD). La Conférence chargée du domaine LMC et le concordat LMC sont présidés par M. Laurent Moutinot, Conseiller d'Etat (GE).

Ces différentes conférences et concordats, dont le siège est à Fribourg, disposent d'un secrétariat. M. Henri Nuoffer en est le secrétaire permanent depuis le 1^{er} juin 2003.

Activités de la CLDJP, en particulier :

a) dans le domaine de la justice

aa) 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), adopté par les gouvernements et parlements cantonaux. Ce concordat a été soumis préalablement aux Bureaux des Parlements romands, en application de la Convention des conventions conclue le 9 mars 2001. Il abrogera celui du 22 octobre 1984 et entrera en vigueur au cours de l'année 2007. Parmi les nouveautés adoptées, relevons que son champ d'application est élargi par rapport à l'actuel accord intercantonal et couvrira en plus, l'exécution des courtes peines, l'exécution anticipée de peine ou de mesure ainsi que toutes les mesures institutionnelles.

ab) Effectifs et évolution dans les établissements pénitentiaires de la Suisse latine

Une analyse relative notamment aux besoins en nombre de places pour l'ensemble de l'exécution de la privation de liberté pour les adultes a également été réalisée¹. Elle a confirmé que les constats effectués en Suisse alémanique se retrouvent également en Suisse latine, soit malgré des fluctuations:

- tendance à l'augmentation des condamnations à des sanctions privatives de liberté, toutes durées confondues (2001: 3'698 / 2004: 5'090);
- confirmation de l'augmentation du nombre des journées de détention, toutes catégories confondues (détention préventive et avant jugement, 2001: 226'000 / 2004: 280'000; régime ordinaire et semi-détention 2001: 90'000 / 2004: 128'000; exécution concordataire, 2001: 217'000 / 2004: 224'000);
- augmentation de la durée des séjours des personnes internées en application de l'article 43 CP – traitement stationnaire;
- augmentation du taux d'occupation des établissements quelle que soit la catégorie, certains établissements dans différents cantons étant en surpopulation constante;
- aucun élément probant n'indique une stabilisation, respectivement une diminution sensible du nombre des journées de détention;
- confirmation des besoins d'augmenter le nombre de places, malgré les mesures prises dès 2004 (par ex., réaménagement de 45 places à titre temporaire, mise en place du projet "Migratio") et le fait que les autorités judiciaires appliquent de façon très différente certaines mesures, par exemple la détention avant jugement;
- maintien du principe selon lequel il n'est pas envisageable de dédoubler le nombre de lits dans les cellules des établissements concordataires affectés à l'exécution des sanctions pénales, compte tenu des buts assignés à l'exécution des sanctions pénales (encadrement, prise en charge, travail et sécurité) et des risques supplémentaires auxquels le personnel serait confronté.

Actuellement, pour l'exécution de la privation de liberté, tous types de détention confondus, il y a en Suisse latine:

- 1'959 places et 667'000 journées de détention (2004), dont, par exemple:

¹ Dossier du 7 septembre 2005 sur la surpopulation carcérale de la CCRT pour la CLDJP.

- 1'812 places (hommes) et 147 (femmes), sans tenir compte des places pour l'exécution des mesures (art. 43 et 44 CP) ni de celles pour la garde à vue (police)
- 713 (détention préventive/avant jugement) journées de détention: 280'000
- 413 (exécution ordinaire, yc. ½ détention) journées de détention: 128'000
- 718 (exécution concordataire) journées de détention: 224'000
- 99 (détention des mineurs) journées de détention: 20'000 (partiel)
- 49 (LMC) journées de détention: 10'000

Le nombre des journées de détention sera actualisé au début 2007 (OFS).

ac) Places supplémentaires en cours de planification

Dans le cadre de la planification des réalisations concordataires, la Conférence a reconnu le 29 septembre 2005 et le 10 avril 2006 le besoin de la réalisation par le canton de Genève d'un établissement de 60 places - Curabilis - (dans un complexe pénitentiaire polyvalent) pour la prise en charge des délinquants mentalement anormaux - art. 43 CP - et par le canton de Fribourg d'un autre établissement de 40 places pour l'exécution anticipée de peine/mesure sur le territoire des Etablissements de Bellechasse (le Grand Conseil a adopté le 8 novembre 2006 le décret y relatif). En plus, les études relatives aux coûts de la détention et à la fixation des prix de pension se poursuivent; une adaptation des prix de pension pour les établissements concordataires a été décidée le 24 mars 2005 par la Conférence (+ 5% pendant 4 ans, chaque année dès le 01.01.2007).

ad) Colloque du concordat romand et du Tessin

Dans le cadre de la formation continue, un séminaire de 2 jours (28 et 29 avril 2005 à Morat) a réuni plus de cent personnes représentant les autorités politiques, judiciaires et administratives (exécution de sanctions/établissements/médecins/encadrement/probation). Le thème de "la consommation de médicaments ou d'autres produits en prison et de leurs effets, en particulier sur les détenus" a été traité. Le prochain colloque sera organisé les 4 et 5 octobre 2007 à Villars/VD. Les thèmes seront ceux des Recommandations 2006 (2) du Conseil de l'Europe du 11 janvier 2006 et celles de la Conférence latine du 27 octobre 2006 ainsi que la problématique du plan d'exécution de la sanction pénale et des sanctions disciplinaires.

ae) Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire²

af) Concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers (LMC) liant les cantons de Genève, Neuchâtel et de Vaud.

Cet établissement concordataire (Frambois) affecté à l'exécution de ces mesures de contrainte de plus de 95 heures a été ouvert à Vernier (GE), en juin 2004, l'Office fédéral de la justice ayant constaté que le concept et le règlement du 8 avril 2004 étaient conformes aux exigences du droit fédéral. Après deux années d'exploitation, les organes du concordat ont constaté que la mise en service s'est déroulée dans de bonnes conditions et que le concept de prise en charge, à caractère qualitatif, devait être poursuivi. Plusieurs personnes détenues présentent en revanche des difficultés diverses, eu égard par ex. à leurs antécédents notamment pénitentiaires, ce qui a démontré certaines difficultés de prise en charge; en plus, la sécurité a été l'objet d'analyses complémentaires qui ont justifié des mesures supplémentaires. Les personnes détenues qui sont placées à Frambois proviennent des trois cantons concordataires et d'autres cantons. Les séjours sont en moyenne de 21 jours et les renvois sont en général réussis, les chances augmentant plus le séjour est court. La Conférence a décidé les 4 novembre 2005 et 24 novembre 2006 de modifier le concordat, en prévoyant une commission parlementaire pour le contrôle de l'application de cet accord intercantonal (Conventions des conventions). En plus, la nouvelle loi fédérale sur les étrangers et les modifications de la loi fédérale sur l'asile justifient aussi des adaptations.

² Ce domaine d'activités fait l'objet d'un rapport séparé.

En Suisse romande, il y a ainsi 49 places pour l'exécution des mesures de contrainte, dont 20 avec ce nouvel établissement, alors qu'il y en a 315 en Suisse pour un total de 140'763 journées de détention, représentant 6'760 entrées (2004).

ag) Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) adopté par les cantons latins. Par décision du 27 octobre 2006, la Conférence a fixé l'entrée en vigueur de cette nouvelle collaboration intercantonale au 1^{er} janvier 2007.

Les raisons pour lesquelles cet accord intercantonal d'une collaboration supplémentaire entre les cantons latins a été adopté ressortent de la nouvelle loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn)³ qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2007, en même temps que le Code pénal suisse modifié le 13 décembre 2002. Il consacre :

1. Les nouvelles exigences supplémentaires imposées par le nouveau droit pénal des mineurs, en particulier celles relatives à la protection et à l'éducation, à la séparation des mineurs et des adultes, à la garantie d'une prise en charge appropriée pour la détention avant jugement et aux établissements spécialisés à créer.
2. Des modifications importantes de la délinquance des jeunes (augmentation du nombre des affaires / modification des infractions, avec une augmentation du nombre de jugements avec infractions de violence)⁴.
3. Une adaptation des conditions de détention qui ne sont pas conformes à certaines exigences.

Etablissements fermés pour la privation de liberté appliquée aux personnes mineures

Eu égard aux nouvelles dispositions du DPMIn, les cantons latins ont évalué le besoin en places et ils sont arrivés à la conclusion que 3 établissements doivent être réalisés par étapes, dans les cantons de Neuchâtel, du Valais et de Vaud.

Ces 3 cantons mettent en place par étapes un dispositif pour la protection et la prise en charge éducative de ces jeunes délinquants (détention avant jugement et détention), comportant des établissements concordataires, réalisés ou qui seront adaptés, respectivement réaménagés et dotés d'un concept éducatif (art. 15 al. 2 let. b et art. 27 al. 2 à 5 DPMIn), appliqué par du personnel au bénéfice d'une formation et d'une expérience spécifiques. Si les délinquants mineurs qui doivent exécuter des sanctions pénales fermes sont peu nombreux en Suisse, ils représentent néanmoins une dangerosité certaine et ils doivent pouvoir être pris en charge conformément au nouveau droit.

Champ d'application du concordat en ce qui concerne les personnes mineures: 4

- la détention avant jugement (art. 6 DPMIn) d'une certaine durée
- la détention de longue durée, après jugement (exceptionnellement jusqu'à 4 ans)
- le placement en milieu fermé du mineur qui met l'ordre public ou autrui en danger (art. 15 al. 2 let. b DPMIn)
- les mesures disciplinaires (art. 16 al. 2 DPMIn).

Les cantons sont par contre compétents pour le reste de l'exécution, par exemple de la détention avant jugement de courte durée, la semi-détention et les journées séparées ainsi que le placement en établissement à but thérapeutique si la protection personnelle ou le traitement du trouble psychique du mineur l'exigent impérativement (art. 15 al. 2 let. a DPMIn).

Un nouvel établissement en fonction, deux autres en cours de planification

Le **canton du Valais** a déjà réalisé l'établissement pour l'exécution du placement fermé pour les garçons (Pramont), en service depuis septembre 2005 et les 23 places à disposition sont

³ Cf. à ce sujet l'article publié dans le bulletin info/03, p. 10 ss.

⁴ OFS, Actualités OFS, droit de justice, statistiques des jugements pénaux des mineurs en 2003, T 14, structures des infractions depuis 1999/jugements pour l'ensemble des peines, 2000 : 10'142 ; 2004 : 12'429.

déjà toutes occupées. Il continue de disposer en plus de 7 places pour les jeunes adultes (art. 100^{bis} CP), elles aussi toutes occupées.

Les personnes mineures qui y exécutent des sanctions pénales le sont pour des affaires très graves (60%: brigandages / lésions corporelles graves / tentatives de meurtre, vols en bande et 30% pour des infractions à la loi fédérale sur les stupéfiants - polydélinquance); 70% de ces personnes mineures sont étrangères.

Les **cantons de Neuchâtel et Vaud** se sont engagés à construire chacun un établissement pour les personnes mineures : 16 places (2 étapes) pour les jeunes filles à Neuchâtel et 56 places (1^{ère} étape : 32) pour un établissement à double fonction comportant plusieurs modules dans le canton de Vaud.

Nouveau groupe de travail sur la prise en charge en milieu fermé

Pour évaluer les besoins de prise en charge sanitaire et socio-éducative découlant des prises en charge à but thérapeutique à réaliser dans l'établissement fermé (art. 15 al. 2 let. a DPMIn) que le concordat exclut de son champ d'application, la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales (CRASS) a mis sur pied un groupe de travail interdisciplinaire auquel des personnes désignées également par la CLDJP participent (autorités judiciaires, directeurs, etc.)

ah) Neunerausschuss et Conférence des secrétaires de concordats⁵

ai) Domaine de l'asile et des migrants⁶

b) Domaine de la police, en particulier:

ba) Concordat du 10 octobre 1988 réglant la coopération en matière de police en Suisse romande

Les travaux relatifs à la coopération policière intercantonale (par ex. IKAPOL/WEF 2007 et GMO - grpmt du maintien de l'ordre -) et à la mise en oeuvre des accords de Schengen/Dublin se poursuivent. Une nouvelle convention a été adoptée par tous les cantons le 6 avril 2006.

La réalisation par étapes du projet "Unimatos" - développement de synergies pour l'acquisition d'équipements pour la police (par ex. uniformes, unités de tireurs d'élite, munitions communes pour la munition à expansion contrôlée, armes) - s'effectue conformément à la planification.

A la suite de l'adoption du programme de formation commun pour les policiers sur le plan suisse, la CLDJP a procédé à l'engagement d'un coordinateur qui est entré en fonction le 1^{er} octobre 2005, afin de garantir l'harmonisation de la formation coordonnée des polices dans les 4 centres existant actuellement en Suisse romande. Il n'y a pas, pour le moment, de centre de formation régional unique, mais la coordination de la formation dans ces différentes écoles de police a par contre déjà commencé par l'application de programmes unifiés. Enfin, la formation des assistants de sécurité sur le plan romand est en cours.

bb) Concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (CES)

Des modifications sont entrées en vigueur en 2004 et ont entraîné l'adoption de plusieurs directives concernant certaines exigences dont notamment la formation et la formation continue. Différents problèmes doivent être réglés concernant en outre l'accès aux casiers judiciaires français et au casier judiciaire des polices et des autorités compétentes en matière de législation de police.

Enfin, eu égard à la révision de la loi sur le marché intérieur - LMI - entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2006, la CLDJP a initié une réflexion d'ensemble avec la CCDJP pour que d'autres cantons se dotent de normes en la matière. Un rapport réunissant les représentants de la CCDJP, de la CLDJP, du concordat romand, de la police et des associations professionnelles a été établi et présenté à la CCDJP le 10 novembre 2006.

⁵ Cf. rapport séparé.

⁶ Les questions relatives à la LF sur l'asile (LAsi) et à celle sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), en particulier « la politique suisse des migrations et à l'admission de travailleurs provenant de l'UE/AELE et d'Etat tiers » et à la situation des personnes frappées d'une décision de non entrée en matière « NEM », sont traitées dans un rapport séparé.

Contact :

Secrétariat de la CLDJP
Henri Nuoffer, Secrétaire
Avenue Beauregard 13
CH -1700 Fribourg
Tél. 026/305'70'76
Fax 026/305'70'77
E-Mail: cldjp@fr.ch
Internet: www.cldjp.ch

Décembre 2006