



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



## **Commentaire article par article**

du Concordat du 24 mars 2005  
sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures  
des cantons romands (et partiellement du Tessin)

Mars 2005

# **Généralités**

## **1. Historique**

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

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

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

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

## **2. Titre**

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

## **3. La date**

La date du 24 mars 2005 est celle du jour où les Chefs des Départements concernés des cantons romands et du Tessin, réunis en séance de la CLDJP à Fribourg, ont adopté la version finale du concordat, après les procédures de consultation des Gouvernements cantonaux

ouvertes en avril et en novembre 2003 et de la Commission interparlementaire des Parlements romands, à l'occasion des séances du 22 novembre 2004 et du 10 janvier 2005.

#### **4. Les parties**

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

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

#### **5. Les sources**

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

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

#### **6. Le préambule**

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

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

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

## **Chapitre premier : Champ d'application**

### **Article premier Principes**

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

Il s'agit d'abord de la détention pénale, à l'exclusion de toute autre forme de détention ; on pense ici surtout à la détention administrative des jeunes personnes étrangères qui n'est pas soumise au présent concordat, mais qui tombe sous le coup des dispositions d'application de droit cantonal de la Loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers du 18 mars 1994 et du concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers (ci-après, le concordat LMC), pour les cantons qui y ont adhéré pour le moment (Genève, Neuchâtel et Vaud).

On définit ensuite les quatre domaines dans lesquels le concordat aura des compétences, à savoir :

- la détention avant jugement (préventive),
- la détention après jugement,
- le placement en établissement fermé (mesure protectrice au sens des articles 11 à 19 DPMIn),
- les mesures disciplinaires.

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

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

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

## **Art. 2 Décisions de détention avant jugement confiées au Concordat**

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

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

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

- offrir un établissement spécialisé (ou une division particulière d'une maison d'arrêts),
- assurer la séparation des personnes détenues adultes,
- mettre à disposition une prise en charge appropriée.

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

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

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

### **Art. 3 Décisions de détention après jugement confiées au Concordat**

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

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

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

### **Art. 4 Décisions de placement en établissement fermé confiées au Concordat**

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

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

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

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

### **Art. 5 Décisions de mesures disciplinaires confiées au Concordat**

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

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

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

## **Chapitre II : Organes du Concordat**

La détermination des organes du Concordat est classique et s'inspire des deux concordats existants en matière pénitentiaire en Suisse romande, soit le Concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin (ci-après, le Concordat des adultes) et le Concordat LMC.

### **Art. 6 Organes**

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

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

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

#### **A) La Conférence du Concordat (ci-après, la Conférence)**

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

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

### **Art. 7 I. Attributions**

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

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

## **Art. 8 II. Composition**

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

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

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

## **Art. 9 III. Organisation**

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

### **B) Secrétariat de la Conférence**

Dans l'esprit du présent concordat, le Secrétariat de la Conférence devrait être le même que celui de la Conférence du Concordat des adultes. Ceci dans un but d'économie des moyens (profiter d'une structure existante), de spécialisation des personnes en charge de la problématique de la privation de liberté et des synergies évidentes. De même, la personne qui assume la charge de secrétaire de la Conférence devrait être la même que celle qui assume cette fonction dans le Concordat des adultes.

## **Art. 10 Secrétariat**

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

### **C) Commission concordataire**

## **Art. 11 I. Composition. Organisation**

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

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

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

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

## **Art. 12 II. Attributions**

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

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

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

## **D) Commission consultative socio-éducative (ci-après : "Commission consultative")**

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

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

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

## **Art. 13 I. Composition. Organisation**

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

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

## **Art. 14 II. Attributions**

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

### **Chapitre III : Etablissements concordataires**

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

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

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

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

La localisation de cet établissement unique, mais à double fonction, devrait être centralisée dans le canton de Vaud, dans la région lausannoise. Les impératifs de la détention avant jugement, de l'accès rapide des autres cantons et des facilités pour des activités extérieures pour les personnes mineures détenues postulent pour un emplacement géographique favorable.

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

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

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

#### **Art. 15 Détention avant jugement**

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

#### **Art. 16 Détention après jugement**

La même remarque vaut pour l'article 16.

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

### **Art. 17 Placement en établissement fermé**

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

### **Art. 18 Exécution des mesures disciplinaires**

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

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

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

### **Art. 19 Principes**

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

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

### **Art. 20 Séparation des personnes mineures des adultes**

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

### **Art. 21 Hébergement**

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

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

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

## **Art. 22 Contrôle et inspections**

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

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

## **Art. 23 Communication**

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

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

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

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

## **Art. 24 Activité**

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

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

Une question sensible est celle de la rémunération du travail. A notre avis, les personnes mineures qui travaillent doivent être payées et une partie de cet argent doit pouvoir leur profiter directement. Il est apparu sage de prévoir qu'une partie de la rémunération devait être affectée au remboursement des personnes lésées et des victimes ; ceci est, sur le plan de la

réparation, très profitable ; sur le plan du cheminement de la personne mineure vers l'insertion, certainement déterminant.

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

### **Art. 25 Activité à l'extérieur**

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

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

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

### **Art. 26 Soins médicaux**

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

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

### **Art. 27 Loisirs**

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

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

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

### **Art. 28 Religion**

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

### **Art. 29 Procédures disciplinaires**

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

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

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

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

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

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

### **Art. 30 Entretien et plainte**

Pour qu'elles puissent se plaindre de leurs conditions de détention, il faut aménager le droit à la dénonciation. C'est ce que fait l'article 30 al. 2. Cette dénonciation sera faite auprès de la direction de l'établissement. Celle-ci la recevra, la munira de son préavis et la transmettra à

l'autorité compétente désignée par le droit cantonal. On a préféré pour ce type de dénonciation réserver la voie cantonale, plutôt que de confier ces affaires à la petite délégation de la Conférence.

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

### **Art. 31 Personnel**

La question du choix de la direction et du personnel des établissements concordataires est tellement importante qu'elle y consacre l'article 29 entier. Les RPL sont beaucoup plus sobres puisqu'elles traitent de la question dans les articles 81 à 87 ; l'essentiel est repris ici, non le détail.

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

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

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

### **Art. 32 Renvoi au règlement**

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

## **Chapitre V : Relations avec les autorités d'exécution compétentes**

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

### **Art. 33 Compétences**

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

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

### **Art. 34 Rapports et préavis**

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

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

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

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

### **Art. 35 Placements**

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

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

Les formalités d'admission seront effectuées par les autorités d'exécution et on prévoit l'obligation de fournir, pour chaque séjour d'une personne mineure dans un établissement concordataire, une décision ad hoc. Cette obligation vaut aussi chaque fois qu'il y a un

changement dans le statut de la personne mineure. Cela paraît aller de soi, mais doit être rappelé.

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

A l'alinéa 3, il est mentionné que, à titre exceptionnel et uniquement pour les cas de détention avant jugement, les autorités compétentes peuvent placer des personnes mineures dans un établissement non concordataire, si

- le canton dispose d'une structure appropriée ou
- pour des raisons de sécurité ou de santé.

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

#### **Art. 36 Accès aux lieux de détention**

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

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

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

#### **Art. 37 Etablissement et facturation du prix de revient journalier**

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

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

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

### **Art. 38 Contribution extraordinaire des cantons concordataires**

Au terme des procédures de consultation et de la discussion entre les membres de la CLDJP, il a été décidé de prévoir la situation exceptionnelle où l'établissement concordataire souffrirait d'un taux d'occupation particulièrement bas. Dans cette situation, le système de la 13ème facture risque de pénaliser lourdement le canton de siège, puisque alors les frais fixes grèveraient le décompte annuel et feraient hausser le prix de pension, jusqu'à devenir, à l'extrême, dissuasifs, donc à mettre en péril l'existence même de l'établissement. Il a donc été décidé que si le taux d'occupation descendait au-dessous de 50%, une contribution extraordinaire des cantons concordataires devrait alors être versée. La fixation du montant de cette contribution étant laissée à la compétence de la Conférence.

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

### **Art. 39 Frais médicaux**

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

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

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

## **Chapitre VI : Surveillance des conditions de détention**

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

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

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

### **Art. 40 Comité des visiteurs**

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

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

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

#### **Art. 41 Modalités de la surveillance**

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

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

### **Chapitre VII : Dispositions finales**

#### **Art. 42 Compétence cantonale réservée**

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

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

#### **Art. 43 Contentieux concordataire**

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

#### **Art. 44 Contrôle parlementaire**

La Convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger (ci-après, la Convention) entrée en vigueur le 23 avril 2002, a introduit une nouveauté institutionnelle en permettant la participation des parlements au processus de négociation des conventions et des traités (cf. Généralités p. 2 pt 1 ci-avant). Les députés bénéficient ainsi d'une information plus complète sur la politique extérieure et peuvent avant la ratification des futurs traités ou conventions formuler des propositions d'amendement. Chaque parlement institue selon les règles qui lui sont propres, une commission chargée des affaires extérieures qui est consultée sur les conventions, dont l'approbation est soumise au référendum obligatoire ou facultatif. D'autre part, chaque parlement délègue sept représentants au sein d'une commission interparlementaire qui prend position sur le résultat des négociations et peut proposer des amendements. Les cantons de la Suisse romande sont tenus par cette nouvelle convention.

Ce contrôle coordonné est institué par l'article 8 de la Convention. Il sera effectué par une Commission interparlementaire composée de trois membres par canton, désignés par le Parlement dudit canton. Cette commission fixera son organisation et son mode de procéder; il sera vraisemblablement tenu compte des premières expériences de la Commission interparlementaire de contrôle des HES-SO qui a commencé ses travaux en novembre 2003 et qui était la première du genre en Suisse. Elle constitue un nouvel organe parlementaire et une

institution intercantonale et non pas supracantonale qui préfigure ceux prévus par la nouvelle péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons adoptée le 28 novembre 2004. L'Accord-cadre intercantonal (ACI) actuellement élaboré par la Conférence des Gouvernements cantonaux qui sera prochainement soumis aux cantons pour adoption (cf. art. 13 de la Loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges) constitue la base de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges. Il appartiendra aux Gouvernements cantonaux d'examiner en temps utile les relations entre ce futur ACI et le Concordat.

Ce contrôle interparlementaire coordonné, en faisant référence à l'alinéa 2 de l'article 8 de la Convention porte au moins sur :

- les objectifs stratégiques de l'institution ou du réseau intercantonal et leur réalisation, que ceux-ci soient définis ou non dans un mandat de prestation ;
- la planification financière pluriannuelle ;
- le budget annuel de l'institution ou du réseau ;
- ses comptes annuels ;
- l'évaluation des résultats obtenus par l'institution ou par le réseau.

Il s'agit en l'occurrence de compétences pour étudier et analyser les domaines précités, en sollicitant toutes les informations souhaitées et nécessaires et en effectuant notamment des auditions. La Convention n'a pas attribué de compétences autonomes et normatives à ce type de commission. La Commission de contrôle interparlementaire a par contre un large pouvoir, en recommandant aux Parlements de prendre un certain nombre de décisions par exemple, en proposant des résolutions ou des votes sur des questions écrites, des postulats, des motions ou les budgets.

Cette Commission intercantonale de contrôle adresse son rapport au moins une fois par an aux Parlements concernés.

#### **Art. 45 Entrée en vigueur**

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

Conformément à l'article 48 DPMIn, les cantons doivent créer les établissements nécessaires à l'exécution du placement (art. 15) et de la privation de liberté (art. 27) au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de cette loi. Ce délai présuppose que les études et les travaux puissent se poursuivre rapidement au vu du manque actuel d'institutions adéquates qui devront être en plus dotées de personnel formé.

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

#### **Art. 46 Adhésion partielle ou ultérieure**

Comme indiqué plus avant, on peut imaginer que le canton de Berne pour tous les genres de détention pénale, respectivement de placements en établissement fermé prononcés envers des

personnes mineures de la partie francophone du canton, et le Tessin pour les privations de liberté de longue durée et les placements fermés, veillent adhérer au présent concordat.

**Art. 47 Droit transitoire**

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

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

**Art. 48 Conventions contraires**

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

**Art. 49 Dénonciation**

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