

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Claude-Alain Voiblet et consorts – Uniformisons la pratique romande en matière d'exécution des peines

Préambule

En date du 1er octobre 2013, Monsieur Claude-Alain Voiblet a déposé la motion intitulée « Uniformisons la pratique romande en matière d'exécution des peines (13_MOT_031) ». Cette dernière a été transformée en postulat (14_POS_078).

Rappel du postulat

Il suffit d'un événement dramatique pour que l'on se rende compte de la fragilité de la gestion dans la prise en charge de l'exécution des peines dans notre canton. Ainsi, Mme la conseillère d'Etat en charge de la justice a, en toute urgence et dans la précipitation, supprimé les sorties des criminels sur l'ensemble du territoire cantonal pour les semaines à venir. Nous pourrions certes saluer cette démarche. Mais si une telle mesure est prise dans l'urgence, force est d'admettre que le Conseil d'Etat n'est absolument pas rassuré par sa gestion, par la prise en charge des personnes qui exécutent des peines et qui sont au bénéfice de mesures éducatives dans notre canton.

Voici trois jours — soit après le dépôt de ma motion qui vise à unifier la pratique romande en matière d'exécution des peines — j'ai pris connaissance avec étonnement des propos de M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat genevois. En effet, ce dernier s'énervait — à juste titre, semble-t-il — de la gestion intercantonale très lacunaire dans le domaine de la sécurité et de l'exécution des peines entre les cantons romands. Pourquoi ce conseiller d'Etat genevois s'est-il confié aux médias pour dénoncer un dysfonctionnement évident dans le domaine de la sécurité, qui concerne directement notre canton ? Ne se parle-t-on pas entre gouvernants voisins ? Certains diront qu'il est en campagne électorale et c'est probablement bien le cas. Mais ses propos font froid dans le dos. Ils doivent nous interpeller, bien sûr, et ils ont de quoi inquiéter nos citoyens. De quoi parle-t-on ? M. Maudet a expliqué que la police genevoise a arrêté des personnes qui étaient recherchées par la police et la justice vaudoise. Lorsque ses services ont souhaité remettre ces criminels à la justice de notre canton, ils ont reçu pour unique réponse : nous vous prions de libérer ces personnes, car nous n'avons pas suffisamment de place dans les prisons vaudoises. Ces simples faits sont là, si nécessaire, pour étayer un point de ma motion qui demande l'unification de la pratique romande en matière d'exécution des peines.

Ma motion met le doigt sur les nombreux dysfonctionnements de ces derniers mois, en demandant une révision urgente du Concordat latin régissant les conditions de détention dans les cantons romands. Il est important d'harmoniser les pratiques en vigueur en Suisse romande dans l'exécution des peines. Tout comme il est nécessaire de mettre en place une meilleure transmission de l'information entre les diverses instances qui interviennent dans l'application de ces peines.

En conclusion, cette motion demande aussi une réflexion intercantonale sur le renforcement indispensable de la sécurité dans le cadre des sorties éducatives des criminels violents, sexuels, ou dangereux pour la société, précisant dans quelles conditions peuvent éventuellement s'opérer de telles sorties éducatives. D'ailleurs, ne devrait-on pas les interdire dans de nombreux cas ? Je vous remercie de votre attention. Je demande que cette motion soit soumise à l'examen d'une commission.

Réponse du Conseil d'Etat

1. CONTEXTE CONCORDATAIRE

En 2013, suite aux événements tragiques qui se sont déroulés dans les cantons de Genève et de Vaud, les groupes UDC des parlements romands, par une démarche commune au sujet du concordat latin intitulée « *Uniformisons la pratique romande en matière d'exécution des peines* », ont déposé des motions, postulats ou requêtes (selon les outils spécifiques cantonaux) portant des conclusions identiques, mais accompagnés d'un développement quelque peu différent.

A l'instar du postulat déposé par M. Voiblet, ces interventions parlementaires visaient à négocier la révision du Concordat latin régissant les conditions de détention dans les cantons latins en vue notamment :

- a) d'harmoniser et de coordonner les pratiques en vigueur en Suisse romande s'agissant de l'exécution des peines ;
- b) d'assurer une meilleure transmission de l'information entre les diverses instances, intervenant dans l'application des peines ;
- c) de mettre une fin définitive aux sorties éducatives pour les criminels violents, sexuels ou dangereux pour la société ;
- d) de préciser dans quelles conditions peuvent éventuellement s'opérer des sorties éducatives pour les autres détenus.

Le 31 octobre 2013, la Conférence latine des Chefs de Départements cantonaux de justice et police (CLDPJ) a révisé ou adopté plusieurs textes, en particulier le *Règlement du 31 octobre 2013 concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes (Règlement sur les sorties)* et 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*. Sur la base de ces deux textes, un *Protocole concernant l'accompagnement de détenus potentiellement dangereux* a également été adopté le 20 février 2014.

2. REPONSES

Pour reprendre chaque point de cette intervention, il y a lieu de préciser ce qui suit :

- a) harmoniser et coordonner les pratiques en vigueur en Suisse romande s'agissant de l'exécution des peines

L'harmonisation des pratiques cantonales fait partie des buts de la CLDJP (cf. art. 4 al. 2 lit. c) du Concordat latin du 10 avril 2006 sur la détention pénale des adultes et des jeunes adultes). A cette fin, celle-ci élabore des règlements d'application du concordat, adopte des directives ou des recommandations et prend des décisions ayant force obligatoire pour les cantons.

La Commission concordataire latine a aussi pour attribution, entre autres, de promouvoir la coordination et l'harmonisation de la pratique, en particulier en matière d'exécution des peines et des mesures dans les cantons partenaires (cf. art. 8 lit. c) du Concordat).

Lors de son assemblée d'automne 2014, la Conférence des Directrices et Directeurs des Départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a adopté des principes régissant l'exécution des sanctions en Suisse. Ce document met particulièrement en exergue l'analyse du risque, au processus d'exécution et à l'échange d'informations sur les délinquants particulièrement dangereux. Dans ses recommandations, la CCDJP demande aux concordats que le travail d'exécution soit systématiquement orienté vers le risque de récidive et le besoin d'intervention. Elle leur demande également d'introduire une gestion de l'information, sous forme d'un dossier de suivi des condamnés, permettant que tous les organismes qui interviennent dans le cadre de l'exécution de la sanction reçoivent les informations nécessaires, et que, lors d'un transfert dans un autre établissement ou d'une libération, des informations mises à jour concernant le condamné suivent ce dernier.

En avril 2015, le Concordat de l'exécution des peines de Suisse orientale a ainsi décidé de mettre en oeuvre le modèle ROS ("Exécution des sanctions orientée vers les risques") sur son territoire à partir de 2016. Développé en tant que projet pilote et testé initialement dans quatre cantons (LU, SG, TG, ZH), ce modèle

ROS a été introduit, le 1er mai 2016 dans l'ensemble du Concordat de la Suisse orientale et, à partir du 1er janvier 2018, dans le Concordat de la Suisse centrale et du Nord-Ouest. Le Concordat latin a adopté, en novembre 2017, un concept comparable nommé PLESOR (Processus latin de l'exécution des sanctions orienté vers le risque) qui entrera en vigueur en 2020.

Dès novembre 2013, la CCDJP a par ailleurs décidé la mise sur pied du Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales (CSCSP), chargé de tâches de coordination et d'harmonisation, avec comme principe fondateur l'orientation vers les risques et vers l'infraction.

Fondé le 18 août 2018 et basé à Fribourg, ce centre a notamment comme objectif l'harmonisation et la coordination de toutes les questions importantes autour de la privation de liberté en Suisse. Il a pour tâche d'appuyer la CCDJP, les concordats et les cantons en matière de planification stratégique et de développement de l'exécution des sanctions et d'élaborer des standards communs et des recommandations pour le développement, la planification et la mise en œuvre de l'exécution des sanctions pénales. La Confédération a soutenu la création et l'activité du centre sur le plan professionnel et financier.

b) assurer une meilleure transmission de l'information entre les diverses instances, intervenant dans l'application des peines

Lors de sa séance du 31 octobre 2013, la CLDJP a adopté une *Recommandation 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.*

Par cette recommandation, la CLDJP invite les cantons à se doter d'une base légale :

1) pour fonder l'échange d'informations entre toutes les autorités afin que les autorités d'application et d'exécution des sanctions pénales et des mesures, ainsi que l'autorité de probation, puissent disposer de tous les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leurs missions,

2) pour que, lorsqu'un détenu s'est vu ordonner un traitement institutionnel (art. 59 CP), un traitement ambulatoire (art. 63 CP) ou un internement (art. 64 CP) ou que son caractère dangereux est admis ou lorsqu'une personne est sous assistance probatoire (art. 93 et 94 CP), les professionnels de la santé en charge de ce détenu en exécution de peine ou de mesures privatives de liberté soient libérés du secret professionnel qui les lie, afin d'informer l'autorité compétente de 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.

Sur cette base, la Loi vaudoise sur l'exécution des condamnations pénales (LEP) a été révisée afin d'ancrer le principe selon lequel un échange d'informations entre partenaires médicaux et pénitentiaires est nécessaire lorsque l'intérêt public au sens large l'exige ; cette révision a également permis un meilleur échange d'informations entre intervenants afin de permettre aux autorités d'application et d'exécution des peines et mesures de disposer d'informations nécessaires, notamment lors d'élargissements de régime.

Une directive du Conseil d'Etat a également été adoptée le 1^{er} septembre 2015 sur ce thème : *Directive concernant l'échange d'informations entre les professionnels de la santé délivrant des soins aux personnes sous le coup de la justice pénale et les autorités pénitentiaires et judiciaires.*

c) mettre une fin définitive aux sorties éducatives pour les criminels violents, sexuels ou dangereux pour la société

Le principe même des sorties découle du Code pénal suisse (art. 75 CP). L'octroi des 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. De plus, le dossier du détenu ayant commis une infraction particulièrement grave est soumis à une commission spécialisée (art. 75a CP ; art. 20 du Règlement sur les sorties). En outre, le Règlement sur les sorties précité ne prévoit pas de possibilité d'accorder aux détenus majeurs des sorties « éducatives » en tant que telles. Ce règlement rappelle que les sorties servent à atteindre l'objectif de l'exécution de la peine privative de liberté prévu dans le Code pénal suisse, qui est d'améliorer le comportement social du détenu, en particulier son

aptitude à vivre sans commettre d'infractions (art. 75 CP). Une suppression totale des sorties irait ainsi à l'encontre des principes d'élargissement progressif des régimes de détention et de l'individualisation de l'exécution des sanctions tels qu'il sont prévus dans le Code pénal suisse.

d) préciser dans quelles conditions peuvent éventuellement s'opérer des sorties éducatives pour les autres détenus

Voir ci-dessus let. c).

3. CONTEXTE FEDERAL

En janvier 2016, la Commission des affaires juridiques du Conseil National a déposé une motion intitulée : unifier l'exécution des peines des criminels dangereux. Le Conseil fédéral est ainsi invité, en collaboration avec les cantons et les concordats, à définir des critères et des standards minimaux pour régler de manière unifiée l'exécution des peines des condamnés dangereux.

Le 3 mars 2016, le Conseil National a adopté la motion ; pour sa part, le Conseil des Etats l'a acceptée le 29 septembre 2016. Le 20 novembre 2018, l'Office fédéral de la justice a rendu un rapport suite à cette motion. Aux termes de ce rapport, l'OFJ relève notamment l'important travail effectué par les Concordats.

4. AVIS DU CONSEIL D'ETAT DU CANTON DE VAUD

De nombreuses révisions et évolutions ont été faites depuis 2013, permettant ainsi de répondre aux craintes exprimées dans le postulat. Pour le surplus, il convient maintenant d'attendre la suite qui sera donnée au niveau fédéral après la publication du rapport de l'OFJ.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 20 mars 2019.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean