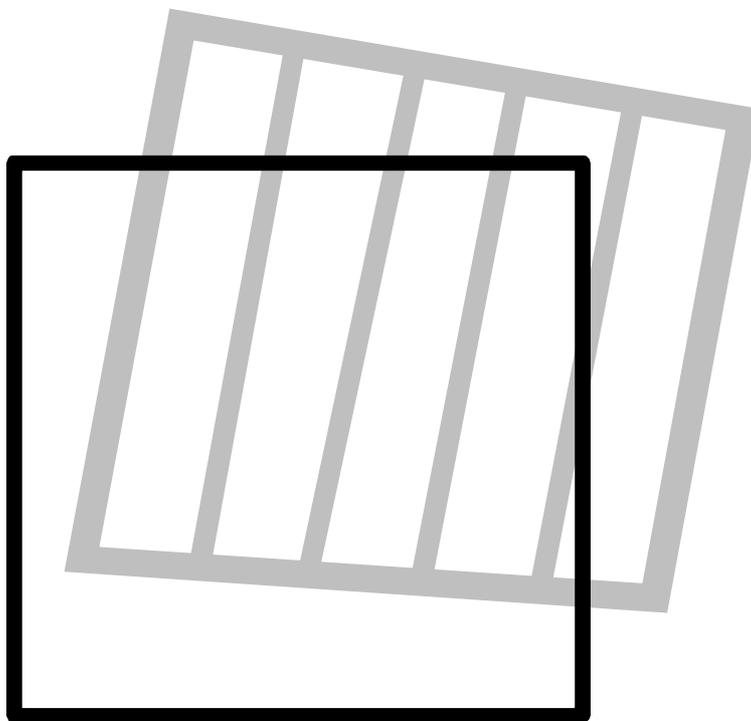


# info *bulletin* info

Informations sur l'exécution des  
peines et mesures



Office fédéral de la justice  
Section Exécution des peines et mesures  
3003 Berne

# TABLE DES MATIERES NO 1 - MARS 2003

---

<b>RAPPORTS</b>	<b>3</b>
L'exécution des peines en période de mutation	3
Un Concordat confronte à de nombreuses incertitudes	6
La probation face à un changement de modèle	11
Subventions fédérales utilisées à bon escient	13
<b>LEGISLATION</b>	<b>20</b>
Réforme de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions	20
<b>JURISPRUDENCE</b>	<b>22</b>
Privation de liberté à des fins d'assistance possible uniquement en tant qu'ultima ratio	22
<b>BREVES INFORMATIONS</b>	<b>24</b>
Le Japon adhère à la convention sur le transfèrement	24
Peter Müller passe au DFAE	24
Pas de référendum contre la révision de la partie générale du code pénal	24
Plus de 20 ans d'aide aux détenus	25
Le canton de Soleure introduit la surveillance électronique des détenus	25
<b>FORUM</b>	<b>26</b>
Médecins au royaume des ombres	26
Drogues et exécution des peines	31

# RAPPORTS

---

## L'EXECUTION DES PEINES EN PERIODE DE MUTATION

13e Conférence européenne des directeurs d'administration pénitentiaire

**Du 6 au 8 novembre 2002, la Conférence européenne des directeurs d'administration pénitentiaire (CDAP) s'est réunie à Strasbourg, dans le cadre du Conseil de l'Europe. La réunion à laquelle participaient 44 délégations était consacrée au thème "Managing prisons in a time of change" (La gestion de prisons en période de mutation). Elle était présidée par Bertel Österdal, directeur général de l'administration pénitentiaire suédoise.**

Benjamin F. Brägger\*

---

Cinq rapporteurs ont commenté avec compétence les processus de changement auxquels leurs systèmes pénitentiaires respectifs ont été soumis au cours de ces dernières années. *Ole Ingstrup*, ancien commissaire du service pénitentiaire canadien, a présenté dans son exposé ("Vers une sanction correcte – mutations fondamentales dans le système pénitentiaire canadien") les innovations introduites au cours de ces dernières années. Celles-ci ont contribué à faire du Canada un Etat connu dans le monde entier pour la qualité de son système d'exécution des peines et mesures.

### **La Russie entend réduire le nombre de personnes incarcérées**

*Yuri Kalinin*, vice-ministre de la justice de la Russie, a évoqué la situation précaire du système pénitentiaire russe. Il a fait état de la volonté du Ministère de la justice russe de faire baisser drastiquement le taux de personnes incarcérées qui s'élevait en 2001

à 671 pour 100'000 habitants<sup>1</sup>; la Fédération de Russie n'a en effet pas suffisamment de moyens, que ce soit pour héberger les détenus ou pour payer le personnel. A cause notamment des lacunes sur les plans des constructions, de l'hygiène et de l'infrastructure médicale, la moitié environ des personnes incarcérées seraient atteintes de tuberculose. Du point de vue de la santé publique, cette situation n'est plus supportable. Voilà pourquoi, il conviendrait de réduire en premier lieu massivement par le biais de la législation le taux de personnes incarcérées.

Madame *Monika Platek*, professeur associé à la faculté de droit de l'Université de Varsovie et présidente de l'association polonaise pour l'éducation dans le secteur pénitentiaire, a exposé les processus de mutation en Pologne induits par les personnes travaillant dans ce secteur elles-mêmes.

*Andrew Coyle*, directeur du Centre international d'études pénitentiaires, à Londres, a parlé de ses expériences faites dans le domaine de la gestion du changement et qui ont donné lieu à une publication intitulée "Managing prisons in a time of change" (cf. encadré).

### **Développement du personnel**

Enfin, *François Courtine*, professeur-assistant et directeur de la Division de recherche et d'information du Centre national français de formation pénitentiaire, a mis en évidence le rapport entre la sélection du personnel et l'évolution du système pénitentiaire ainsi que la qualité du travail fourni. A

---

\* Jusqu'à fin 2002, Benjamin F. Brägger était membre de la direction du Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire, Fribourg.

---

<sup>1</sup> A titre de comparaison: en 1991, le taux de personnes incarcérées en Suisse était de 79 pour 100'000 habitants, en 2001 de 71 et en 2002 de 68, cf. à ce sujet Office fédéral de la justice, novembre 2002, chiffres importants de l'enquête sur l'exécution de la privation de liberté et de la détention préventive, 2001 et 2002 avec chiffres comparés.

ses yeux, ces deux tâches sont essentielles pour l'évolution de la privation de liberté. Le développement des plans d'étude et la qualification et l'adéquation du personnel enseignant occupent une place centrale: le personnel devrait pouvoir faire face aux exigences croissantes de la privation de liberté, sans que leur santé physique et psychique n'en souffre. Les offres en matière de formation et de perfectionnement devraient être soumises à un contrôle constant, afin qu'elles soient adaptées aux besoins de la pratique. L'Institut de recherche du Centre national de formation pénitentiaire devrait garantir que les développements les plus récents en matière de psychologie, de pénologie et de criminologie soient intégrés au plan d'étude de sorte que le personnel puisse faire face aux mutations constantes du secteur.

Enfin, il a été relevé que la *démilitarisation de l'exécution des peines*, telle qu'elle a commencé en particulier dans les pays d'Europe orientale, est une base essentielle du développement du secteur pénitentiaire dans un Etat. Ni l'armée, ni la police ne sont de par leur mission et la formation de leurs membres, à même de s'occuper de personnes incarcérées. Il est dès lors avantageux de placer le système pénitentiaire sous la responsabilité des *ministères de la justice* respectifs. Une formation indépendante et une image de la profession s'inspirant d'une éthique spécifique sont la base d'une privation de liberté respectueuse des droits de l'homme et des règles pénitentiaires européennes et donc également de la dignité humaine des personnes incarcérées.

### **Limiter les peines privatives de liberté**

La *surpopulation* des pénitenciers et des prisons préventives est l'obstacle majeur à l'application de ces principes. C'est pourquoi la politique criminelle des Etats devrait être orientée vers la *limitation des peines privatives de liberté*. De telles peines ne devraient être appliquées qu'en tant qu'*ultima ratio*, à des délinquants qui représentent un grave danger pour la société ou

dont le risque d'évasion est élevé. Il convient donc de mener un large débat sur le rôle limité de la privation de liberté dans le cadre de la politique criminelle car l'usage excessif de la privation de liberté ne rend aucune société plus sûre. Il n'y a pas de rapport direct entre le taux d'incarcération et le taux de criminalité effectif dans un Etat. Un pays tel que la Russie, dans lequel des peines de trois ans de camp de travail sont régulièrement infligées en cas de simple vol à l'étalage, ne fait que remplir les prisons, met la santé publique en danger, mais ne fait pas régresser le nombre de vols par des peines aussi draconiennes.

### **Le livre concernant le thème**

Andrew Coyle, *Managing prisons in a time of change*, 2002, ISBN 0-9535221-4-8.

Le livre peut être commandé auprès de:

International Centre for Prison Studies, 8<sup>th</sup> Floor, 75-79 York Road, London SE1 7AW, United Kingdom, [www.prisonstudies.org](http://www.prisonstudies.org).

### **Attacher une plus grande importance au personnel**

La marche vers une privation de liberté respectueuse de la dignité humaine devrait passer *par le personnel*. Il s'agit de changer la culture des employés. Cela commence par un recrutement ciblé reposant sur un examen des aptitudes du candidat. L'image de la profession devrait être valorisée aussi bien auprès de la hiérarchie pénitentiaire que de la population en général. Le processus de mutation qui exige aussi un changement d'attitude de la part du personnel doit reposer sur des principes éthiques. Pour les personnes qui ne peuvent ou ne veulent pas s'insérer dans ce processus, il y a lieu de trouver des solutions appropriées.

*"Prison work is public service!"* Cette maxime devrait être rappelée à tous les niveaux de l'administration et répandue aussi à l'extérieur, auprès de la population et des politiciens. Le personnel pénitentiaire devrait pouvoir être *fier* de son travail car il déploie son activité dans une des professions les plus difficiles et les plus exigeantes sur le plan humain de l'administration publique.

Le secteur pénitentiaire doit être massivement *professionnalisé*, notamment au niveau de la direction; les personnes qui y travaillent devraient s'occuper davantage de questions de stratégie. La gestion ne de-

vrait pas se limiter à s'occuper du quotidien mais elle implique l'obligation de se préoccuper de l'avenir. Si, il est vrai, nous avons besoin de savoir d'où nous venons, il nous faut également développer une vision et des idées sur ce vers quoi la prison doit aller.

### **Le "leadership" en question**

Pour qu'un processus de mutation puisse être instauré et avoir de bons résultats, il faut des personnalités à même de diriger et en particulier dans un environnement culturel en mutation ("in a context of cultural change"). Ce leader devrait en premier lieu définir les paramètres auxquels le comportement du personnel et des personnes incarcérées devrait se conformer. Il est d'une extrême importance qu'il fasse savoir ce qui est toléré, ce qui est souhaité et ce qui est prohibé. Ensuite, il devrait accorder sa confiance au personnel et lui déléguer des tâches assorties des compétences nécessaires. Motiver le personnel ne peut se faire que dans le respect de ces principes. Les collaborateurs et les détenus qui ne respectent pas les règles doivent être rendus attentifs à leurs manquements par leurs supérieurs et il convient d'arrêter avec eux la manière permettant à l'avenir d'avoir le comportement souhaité.

Une bonne *communication* orientée vers des valeurs positives constitue la base de toute direction. A l'intérieur comme à l'extérieur du système, la communication doit bénéficier d'une attention toute particulière. Elle doit aller aussi bien du bas vers le haut que du haut vers le bas.

### **Trois principes de direction**

Un bon management des prisons s'inspire en particulier des trois principes suivants:

1. Les tâches et les objectifs doivent être clairs pour tout le monde;
2. Il doit y avoir unanimité sur la manière dont les tâches doivent être accomplies et les objectifs atteints;
3. Le plus important est la confiance accordée au personnel et l'image de la profession combinées avec un recrutement et une évaluation rationnels du personnel.

#### **Délégation suisse**

*Priska Schürmann*, cheffe de la Section Exécution des peines et mesures à l'Office fédéral de la justice, Berne;

*André Vallotton*, chef du Service pénitentiaire du canton de Vaud, Lausanne;

*Benjamin F. Brägger*, membre de la direction du Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire, Fribourg.

## UN CONCORDAT CONFRONTE A DE NOMBREUSES INCERTITUDES

Rapport annuel 2002 du concordat sur l'exécution des peines et mesures de la Suisse centrale et du Nord-Ouest

**Le 22 novembre 2002 s'est tenue à Grafenort OW la Conférence du concordat sur l'exécution des peines et mesures de la Suisse centrale et du Nord-Ouest. Dans son rapport annuel 2002, Hanspeter Uster, président du concordat et conseiller d'Etat du canton de Zoug, a diagnostiqué plus d'une incertitude de fait ou de droit dans le secteur de l'exécution des peines et mesures. Le travail du concordat était par ailleurs marqué par de nombreuses évolutions. Dans tous les domaines, M. Uster faisait état de la nécessité de collaborer avec les deux autres concordats.**

Hanspeter Uster\*

---

### 1. Introduction

L'année 2002 sous rapport couvre la période allant de décembre 2001 à novembre 2002. C'est la 43<sup>e</sup> année d'existence du concordat sur l'exécution des peines de la Suisse centrale et du Nord-Ouest.

L'exécution des peines et mesures fait partie intégrante de la sécurité intérieure de tout Etat. Nonobstant, elle n'est pas épargnée par les *incertitudes*. A l'heure actuelle, celles-ci concernent notamment les questions du développement *quantitatif et qualitatif* de l'être humain dans les établissements de détention. Les gens s'accordent pour relever que le nombre de *détenus difficiles* augmente et continuera d'augmenter. Un nombre croissant d'individus entrent

dans le système de l'exécution des peines et mesures sont affectés de troubles psychiques, ne sont pas capables de fournir les prestations exigées dans le secteur du travail et nécessitent une prise en charge plus intensive.

Les avis divergent en ce qui concerne l'aspect quantitatif. La réduction des courtes peines privatives de liberté postulée par la *révision de la partie générale du code pénal* en particulier et les méthodes d'exécution alternatives (travail d'intérêt général, surveillance électronique des condamnés) qui se sont déjà largement répandues laissent planer quelque incertitude. Les deux dernières conférences concordataires se sont penchées avec attention sur ces thèmes car ils revêtent une grande importance pour la planification des établissements, tâche centrale du concordat.

Certaines évolutions qui sont en train de voir le jour reflètent les *mutations* en cours. Il faut mentionner ici la prochaine fermeture du pénitencier de Schällemätteli, la nouvelle division de sécurité et d'intégration réalisée dans le cadre du pénitencier pour femmes de Hindelbank, les divisions de haute sécurité prévues aux pénitenciers de Bostadel et de Lenzbourg, de même qu'une division d'intégration également au pénitencier de Lenzbourg. En outre la création d'un centre d'intervention, de thérapie et de prise en charge sur l'emplacement de l'actuel centre de thérapie "im Schache" avec, en parallèle, la fermeture, respectivement le transfert du pénitencier de Schöngrün en liaison avec la réduction du nombre de places réservées à l'exécution semi-ouverte. Tous éléments qui montrent que l'exécution des peines et mesures est en mouvement et que "souplesse" et "diversification" sont deux de ses mots clefs.

C'est dans ce contexte que la création en 2001 du "groupe révision" a donné le signal d'une *révision en profondeur du concordat*. Les travaux ont été entrepris sans retard. Les premiers résultats ont été présentés

---

\* Hanspeter Uster est le chef du Département de la sécurité du canton de Zoug. Il préside le concordat de la Suisse centrale et du Nord-Ouest. Le titre de cette contribution est le fait de la rédaction; celle-ci est également responsable des parties du texte mises en relief.

lors de la conférence d'automne 2001 à Lucerne. Les événements qui se sont déroulés à Zoug le 27 septembre 2001 et l'incapacité provisoire de travail qui en a résulté pour moi ont considérablement retardé les travaux en 2002. Le projet doit être poursuivi l'année prochaine parallèlement aux efforts analogues entrepris dans le cadre du projet "police XXI".

Sur le plan stratégique comme dans l'optique des affaires quotidiennes, regarder au-dessus du mur de son propre jardin devient toujours plus important. Pour toutes les affaires, il vaut donc la peine de garder à l'esprit les possibilités de *collaboration* qui existent avec les deux autres concordats. Au cours de l'année sous rapport, on citera comme exemples la réunion commune à Zoug de la commission spécialisée de la Suisse alémanique ou encore la décision d'élaborer des directives communes sur le recrutement, la formation, le perfectionnement et la formation continue. Pour encourager de tels efforts, il convient de revoir le rôle du Neunerausschuss de la CCDJP et, si possible, de le renforcer.

2. ...

### 3. Points forts de l'activité concordataire

Les thèmes qui, en 2002, ont occupé au premier chef le président, le secrétaire ainsi que les divers comités concordataires sont les suivants:

- effectif et évolution de l'effectif dans les établissements concordataires
- situation et évolution des coûts
- planification des établissements en général; évolutions dans le cadre de l'exécution semi-ouverte
- réorientation du centre de thérapie "im Schache", Deitingen SO / accueil de détenus souffrant de troubles psychiques ou dont le comportement social est perturbé
- standards de prestation / exigences minimales pour les établissements concordataires
- recrutement, formation, perfectionnement et formation continue du personnel pénitentiaire
- directives sur la probation

- directives sur la collaboration entre l'exécution des peines et la police des étrangers
- Neunerausschuss de la CCDJP / coordination entre les concordats

Dans la mesure où ils ne sont pas débattus ailleurs, certains de ces thèmes donnent lieu aux remarques suivantes:

- Standards de prestation / exigences minimales pour les établissements concordataires

La conférence d'automne 2001 a adopté divers papiers concernant les exigences minimales imposées aux établissements d'exécution. Sur la base de ces papiers, la présidence a été chargée d'élaborer par catégorie d'établissement et par secteur des standards tenant compte d'éventuelles mesures de suivi et des frais que cela pourrait entraîner. Au cours de l'année sous rapport, les premiers pas vers la réalisation du mandat ont été franchis. Le secteur des frais de santé doit être abordé pour ainsi dire comme un projet pilote.

- Recrutement, formation, perfectionnement et formation continue du personnel pénitentiaire

La conférence concordataire du 11 mai 2001 a chargé la présidence d'effectuer auprès des cantons membres un *inventaire* des critères et procédures de recrutement du personnel pénitentiaire et de sa formation interne en tant que préparation aux cours de base du Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire. La conférence de printemps 2002 a déposé un rapport à ce sujet.

La présidence a reçu mandat de faire élaborer des *directives* sur l'application des principes contenus dans le rapport concernant la sélection et l'engagement ainsi que la formation, le perfectionnement et la formation continue de personnel pénitentiaire et de les présenter à la conférence concordataire. En outre, il a été décidé d'élaborer de telles directives dans la mesure du possible avec la collaboration du concordat de la Suisse orientale. Ce souhait a reçu un accueil favorable de la part de la commission pénitentiaire de la Suisse orientale. Entretemps, un groupe de travail paritaire a été

constitué qui a tenu une première séance le 19 novembre.

- Directives sur la collaboration entre l'exécution des peines et la police des étrangers

L'élaboration de directives pour la collaboration entre exécution des peines et mesures d'une part et autorités de la police des étrangers d'autre part devait permettre d'éviter ou tout au moins de réduire les *conflits de compétence* qui ne cessent de se répéter au quotidien. Après quelque quatre ans de travaux, les directives ont été adoptées et mises en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2002. Toutefois, force est de constater que le but visé *n'a pas été atteint*. On n'a pas réussi à conférer aux directives un caractère contraignant qui aurait garanti un processus coordonné entre les deux instances. Malgré les directives, il faut craindre que d'autres cas dans lesquels deux autorités du même Etat poursuivent des fins opposées se produisent.

Les travaux auxquels les directives ont donné lieu ont clairement mis en évidence qu'un *concordat n'est pas le niveau adéquat* pour, en partant de compétences diverses dans les cantons, en arriver à un accord valable et applicable. Nonobstant, il reste à espérer que le travail interdisciplinaire réalisé aura permis de sensibiliser quelque peu les intéressés aux besoins de leurs partenaires respectifs. Au cours de l'automne 2003, le secrétariat fera le *bilan* de l'application des directives au quotidien et des effets qu'elles ont eus.

#### 4. Conférences concordataires

- Conférence d'automne

La conférence concordataire s'est à nouveau réunie à deux reprises au cours de l'année sous rapport. Lors de la séance ordinaire d'automne, qui s'est tenue le 23 novembre 2001 à *Lucerne*, elle a approuvé le rapport de la présidence et du groupe de travail "coordination et planification". Elle s'est aussi occupée de *la révision du concordat*, des projets de construction dans les cantons membres, de la situation des coûts dans les établissements d'exécution et des prix de pension pour l'année 2003. Elle a décidé la poursuite de la procédure concernant les *exigences minimales posées aux*

*établissements concordataires* et a approuvé les nouvelles directives sur l'exécution de mesures ambulatoires.

La réorientation du centre de thérapie "im Schache" avec la création d'un centre d'intervention et de prise en charge était au centre des débats. Dans le contexte de la planification des besoins également, Daniel Fink, chef de la section du droit et de la justice à l'Office fédéral de la statistique, a tenu un exposé sur le thème "Evolutions possibles de l'effectif des détenus en Suisse jusqu'en 2005".

- Conférence de printemps

Le 26 avril 2002, La conférence de printemps a eu pour cadre la prison de Grosshof à *Kriens*. Outre les affaires statutaires, ce sont les développements liés à la réorientation du centre de thérapie "im Schache" qui ont monopolisé l'intérêt. Entre-temps, le Gouvernement du canton de Soleure avait décidé d'inclure aussi dans la réflexion le pénitencier semi-ouvert de *Schöngrün*. Il en résulte que Schöngrün doit être fermé et qu'un établissement multifonctionnel comportant un nombre de places réduit dans le secteur de l'exécution semi-ouverte doit être créé d'ici 2007 sur le site du centre de thérapie "im Schache".

La conférence a en outre adopté de nouvelles directives sur la *collaboration entre autorités de l'exécution des peines et mesures et de la police des étrangers*, approuvé un rapport du groupe "recrutement, formation, perfectionnement et formation continue du personnel pénitentiaire" et précisé sa position face à la surveillance électronique des condamnés (Electronic Monitoring). Enfin, la conférence a pris congé du *Landammann Josef Nigg*, directeur de la justice du canton d'Obwald, qui en a été membre pendant douze ans.

#### 5. Conférence spécialisée des établissements de détention

En 2002, les directrices et directeurs des établissements de détention se sont rencontrés à deux reprises, le 16 janvier au pénitencier de Thorberg et le 16 septembre aux Etablissements d'exécution des mesures de Saint-Jean. La conférence, toujours dirigée par *Peter Fäh*, directeur du pénitencier de Schöngrün, a en particulier traité les

thèmes mentionnés sous chiffre 3. Un groupe de travail a concentré ses efforts sur le thème de la surcharge des établissements. Dans les divers groupes de travail interdisciplinaires "coordination et planification" aussi (directives probation, directives police des étrangers exécution des peines, recrutement, formation et perfectionnement) certains membres de la conférence se sont impliqués d'une manière très active.

## **6. Conférence spécialisée des agents pénitentiaires et des autorités d'exécution**

Cette conférence était toujours dirigée par *Roland Hengartner* d'Aarau. En 2002, elle s'est à nouveau réunie à deux reprises. Le 20 mars, à Zoug, a eu lieu la séance de printemps d'une demi-journée. La séance d'automne de deux jours avait cette fois pour cadre Liestal BL. Cette conférence aussi a traité en priorité les affaires courantes de son ressort. Elle a traité des thèmes spécifiques tels que l'annonce à l'intérieur du canton et aux autres cantons des jugements pénaux ou les standards minimaux pour les rapports de thérapie.

Parallèlement à cela, les réunions servent également à échanger des expériences. Il faut mentionner ici les projets pilotes en cours en matière de surveillance électronique des condamnés (Electronic Monitoring) et le coup d'œil en arrière sur les cours de perfectionnement à l'intention des autorités d'exécution dispensés pour la première fois par le Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire.

## **7. Conférence spécialisée de la probation**

L'insertion toujours plus marquée depuis quelques années de la probation dans les structures du concordat se concrétise notamment dans les directives aujourd'hui adoptées sur la *collaboration avec les autorités d'incarcération* et les établissements d'exécution. C'est un nouveau pas sur le chemin de la mise en réseau croissante de toutes les personnes oeuvrant dans le cadre de l'exécution des peines et mesures. Par le biais de consultations et grâce à ses représentants au sein du groupe de travail "coordination et planification" et dans la conférence concordataire, la probation est étroitement associée aux avancées du con-

cordat et peut là où cela se révèle nécessaire faire valoir son influence.

## **8. Groupe de travail "coordination et planification"**

Ce comité est le véritable instrument de travail de la présidence. Au cours de l'année sous rapport, il a traité ses affaires lors de sept séances d'une demi-journée et d'une séance d'une journée. Le groupe a la tâche, souvent difficile, de concilier les intérêts divergents des conférences spécialisées. Grâce à la collaboration efficace de ses membres dans les conférences spécialisées, il y parvient. Voilà pourquoi il importe que les conférences délèguent dans le groupe de travail des membres engagés et capables d'obtenir un consensus.

Le rapport annuel du groupe de travail fournit des renseignements sur son activité.

## **9. Secrétariat du concordat**

Celui-ci est toujours dirigé par *Robert Frauchiger* dans le cadre d'une activité à 50% à Wohlen AG. Il est secondé dans ses tâches par sa secrétaire, *Lisa Scherrer*. Depuis 2001, *Emanuela Fadini*, directrice du secrétariat de l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement du canton de Berne, tient le procès-verbal.

Outre le traitement des affaires concernant les conférences concordataires, le secrétariat a eu comme tâches principales la préparation des séances du groupe de travail "coordination et planification" et de divers groupes de travail centrés sur certains thèmes (groupe chargé de mener la révision du concordat, planification des établissements semi-ouverts, recrutement et perfectionnement) et le traitement de toutes les affaires courantes. A cela s'ajoutait la représentation du concordat dans les conférences spécialisées, auprès du Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire, à la conférence des secrétaires de concordat, dans les contacts avec les autres concordats, l'Office fédéral de la justice, etc.

## **10. Conférence suisse des secrétaires de concordat**

Les secrétaires des trois concordats et le secrétaire du "Neunerausschuss" se sont

réunis entre eux et avec l'Office fédéral de la justice en avril et octobre 2002 pour discuter de problèmes d'intérêt général. Dans le concordat de la Suisse orientale, Joe Keel de Saint-Gall a remplacé le secrétaire adjoint jusqu'ici, Hans-Rudolf Arta (SG). Dans le concordat romand et du Tessin, Antoine Landry (VD), successeur de François de Rougement depuis 2001, a à son tour démissionné. Sa succession n'est pas encore réglée. Le manque de stabilité et de disponibilité ont rendu la collaboration avec le concordat romand et du Tessin plus difficile.

Comme le "Neunerausschuss" de la CCDJP ne fonctionne pas non plus de manière optimale (cf. chiffre 11), la collaboration des deux concordats alémaniques avec le concordat romand n'est actuellement pas satisfaisante. Tant les responsables du "Neunerausschuss" que ceux du concordat romand sont conscients des problèmes et des efforts ont été entrepris dans le dessein d'améliorer la situation.

## 11. Neunerausschuss de la CCDJP

Dora Andres, conseillère d'Etat (BE), Hans Martin Tschudi, conseiller d'Etat (BS), et le président représentent notre concordat dans ce comité. Au cours de la période sous rapport, deux séances ont eu lieu. Sur neuf représentants gouvernementaux, seuls deux étaient présents à la séance du 20 décembre 2001 et quatre à la séance du 15 avril.

Le principal objet de la *séance de décembre* était une information sur les effets de la *nouvelle péréquation financière* sur les concordats présentée par Fred Bangerter, membre de la direction du projet "nouvelle péréquation financière". Le protocole additionnel de la convention du Conseil de l'Europe sur le *transfèrement des personnes condamnées*, l'état des travaux de la révision de la partie générale du code pénal, l'hébergement de détenus atteints dans leur santé mentale ou ayant un comportement hors norme, le recrutement et le perfectionnement du personnel pénitentiaire, la collaboration entre les concordats et l'Office fédéral de la statistique et divers autres thèmes étaient à l'ordre du jour.

Lors de la séance de printemps, le Neunerausschuss a notamment traité *l'initiative populaire "Internement à vie"*, le *projet pilote de la surveillance électronique des condamnés*, le travail auprès des médias d'instances fédérales sur des thèmes relevant des cantons et les directives sur l'activité médicale auprès de personnes incarcérées. Faute de suffisamment de participation, il a fallu remettre à plus tard la discussion sur l'avenir du Neunerausschuss.

## 12. Remerciements

Ma reconnaissance va à mes collègues conseillers d'Etat au sein de la conférence concordataire, à tous les autres participants et à toutes les personnes oeuvrant dans le cadre de l'exécution des peines et mesures. Toutes ces personnes fournissent une contribution essentielle non seulement pour les êtres humains incarcérés mais pour l'ensemble de notre société. J'exprime ici une reconnaissance toute particulière à Robert Frauchiger qui, au cours d'une année difficile marquée par mon absence prolongée, a réussi grâce à son expérience et son engagement sans faille à faire en sorte que le travail au sein du concordat soit accompli comme d'habitude.

## LA PROBATION FACE A UN CHANGEMENT DE MODELE

Un atelier de la CEP comme point de départ possible d'un processus de développement

**Du 23 au 25 septembre 2002, des spécialistes originaires de six pays se sont réunis à Vienne pour discuter les questions liées aux risques de récidive des délinquants et à la nécessité d'intervenir. La manifestation a offert aux participants une vue d'ensemble de la situation actuelle dans divers pays européens en matière de méthodes de documentation et de diagnostic. L'utilisation de tels instruments exige des modifications impliquant un changement de modèle.**

Klaus Mayer\*

---

Participaient à l'atelier de la Conférence Permanente Européenne de la Probation (CEP) des représentantes et des représentants des services de probation de Finlande, des Pays-Bas, d'Allemagne, d'Autriche, de Suisse et de Tchéquie. Sous la direction de Maria Pirker (Neustart Vienne) et de Ueli Locher (service de probation Zurich), les participants se sont principalement occupés du "Offender Assessment System (OASY)" du service national de probation anglais et gallois, du "Therapie-Risiko-Evaluations-Test" (TRET) du service psychiatrique-psychologique de Zurich, ainsi que d'un instrument de diagnostic et d'évaluation développé par l'Institut des drogues de l'hôpital Otto Wagner de Vienne.

### Questions principales

La discussion a été dominée par deux thèmes centraux du développement futur de la probation: le développement et l'application *d'instruments d'évaluation et de documentation* dans le cadre de la probation et le *changement de modèle* que cela implique

---

\* Klaus Mayer travaille au sein du service de probation et d'exécution Zurich II.

dans la pratique professionnelle des agents de probation.

### Instruments intégrés

Tous les participants ont relevé la nécessité de développer dans le cadre de la probation un ensemble d'instruments intégrés pour l'évaluation des risques, la planification de l'intervention, la documentation de son déroulement et l'examen du succès de l'action. En des temps marqués par la diminution des ressources, les exigences en matière de légitimation des moyens investis et de management de la qualité augmentent. Cela implique que les instruments utilisés soient valides (est-ce qu'on mesure bien ce qu'on vise?), objectifs et de qualité (est-ce qu'on mesure correctement?) et leur application standardisée et fondée sur des manuels.

### Questions clefs

A ce sujet, les *questions* suivantes se posent:

- Quelle structure est à la base de cet ensemble d'instruments?
- Dans quelle situation l'instrument doit-il être appliqué?
- Comment assurer une application standardisée?
- Dans le cadre d'un service ou d'une équipe, qui applique l'instrument?
- Comment un tel instrument est-il évalué?

A cela s'ajoute une *problématique hiérarchiquement supérieure*:

- Dans quel contexte organisationnel l'instrument doit-il être appliqué? Fait-il partie d'une nouvelle "culture d'entreprise"? Relève-t-il du management de la qualité?
- Comment est-il intégré dans la pratique? Doit-il être imposé "d'en haut"?

## Changement de modèle dans la probation

Ces questions mettent en évidence le fait que le travail de la probation est face à d'importantes *mutations* tant sur les plans formel que matériel. L'utilisation d'instruments psychologiques pour évaluer la personne et planifier l'intervention aura des *conséquences importantes*. Elles sont esquissées dans les points suivants:

- **Transparence**

L'instrument mis en œuvre créera un surcroît de transparence vis-à-vis des clients et des autres services. Cela signifie aussi que les processus de travail seront mieux comparables et que le *contrôle du succès* y gagnera – une perspective qui suscitera des sentiments mitigés.

- **Standardisation**

Des procédures de travail unifiées s'inspirent de critères contraignants préétablis. Cela signifie que l'agent de probation reçoit une *meilleure information* sur la manière d'accomplir ses tâches – mais qu'il doit compter en revanche avec une *limitation de sa marge de manœuvre individuelle*.

- **Focalisation sur le délit**

La focalisation de toutes les interventions sur l'*objectif de la prévention de la récidive* constitue la tâche centrale de la probation. Si celle-ci fait appel à des procédures d'intervention ayant fait l'objet d'un examen empirique, les chances de fournir un travail de qualité et les chances de succès augmentent. Le *prix* de l'orientation vers des méthodes scientifiquement fondées et d'une focalisation sur le délit est l'abandon d'une attitude transmise de génération en génération, orientée en premier lieu sur la personne, dans le cadre de laquelle la probation prend en charge un large spectre des problèmes personnels et sociaux d'un client. On peut imaginer ici qu'une série de tâches puissent être déléguées à d'autres services.

- **Interdisciplinarité**

L'usage d'instruments et de procédures scientifiquement fondées exige un travail interdisciplinaire en réseau. La probation

de l'avenir se fonde sur la planification et l'application en commun d'interventions avec la participation de travailleurs sociaux, de juristes, de psychologues, de pédagogues, etc. Cette interdisciplinarité, ou mieux encore cette *multidisciplinarité* enrichira le travail au quotidien; elle exige cependant aussi *plus de souplesse* et d'esprit de collaboration que le travail effectué jusqu'ici par des équipes homogènes.

## Résumé

La pratique actuelle de la probation en Europe met en évidence *la nécessité d'instruments scientifiquement fondés* pour évaluer la personnalité et planifier l'intervention. L'utilisation de ces instruments quant à elle exige des mutations qui constituent en fait un *changement de modèle*. Transparence, standardisation, focalisation sur le délit et multidisciplinarité offrent des avantages de taille et permettent d'améliorer la qualité sans doute au prix de l'abandon d'attitudes et de manières de travailler appréciées, transmises de génération en génération.

Dans la mesure où un instrument est mis en place qui acquerra sa validité au cours des prochaines décennies, cette mutation ne sera pas instantanée. La probation doit plutôt faire face à un *développement permanent*, à la spécialisation et à la diversification des méthodes. Cela implique un changement durable. Cette *dynamisation* améliorera certes la qualité du travail mais sera aussi plus exigeante pour les personnes oeuvrant dans ce secteur.

## Perspectives

Tous les services de probation européens sont soumis à une pression croissante visant un usage rationnel des ressources. Au lieu d'investir du temps et des moyens dans le développement spécifique de nombreux Etats, il vaudrait mieux développer de nouveaux instruments *coordonnés à l'échelle de l'Europe*. A cette fin, la CEP offre un cadre éprouvé. L'atelier viennois consacré aux questions liées au risque de récidive des délinquants et à la nécessité d'intervenir pourrait avoir été le *coup d'envoi* de processus de développement.

**«La probation doit faire face à un développement permanent.»**

## SUBVENTIONS FEDERALES UTILISEES A BON ESCIENT

L'activité de la Section Exécution des peines et mesures en 2002<sup>1</sup>

**En 2002 également, l'octroi de subventions selon les exigences légales constituait l'essentiel de l'activité de la section. Avec les allocations de plusieurs dizaines de millions de francs, la plupart des crédits ont été épuisés. Par le biais de l'étude sur l'efficacité des subventions versées aux maisons d'éducation, mais aussi en appliquant le système du forfait en vigueur maintenant dans le cadre des subventions de construction, la section a utilisé avec le maximum d'efficacité les crédits limités dont elle disposait. Les apports novateurs des projets pilotes feront l'objet d'une prochaine publication.**

### 1. Reconnaissances et planification cantonale (Beatrice Kalbermatter)

Début 2002, six reconnaissances étaient pendantes. Au cours de l'année, trois nouvelles demandes ont été déposées. Au total, deux institutions (Jugendwohngruppen Limmattal, ZH, et Chinderhuus Ebnet, BE) ont été reconnues. Une autre institution (Kinderheim Friedau, BE) a demandé et obtenu d'être à nouveau reconnue.

A cause de problèmes d'ordre structurel, le canton de Neuchâtel a décidé de suivre les recommandations figurant dans le rapport d'un expert et de fermer la maison d'éducation au travail de "La Ronde". A la suite de malversations de leur direction, le canton du Valais a dû fermer deux foyers. Par la suite, ces institutions n'ont plus pu être reconnues par le DFJP. Ainsi, fin 2002, 189 foyers étaient reconnus par le DFJP (dont quatre maisons d'éducation au travail, une en Suisse romande).

Les autres demandes pendantes n'ont pas pu être traitées de manière définitive, les

documents fournis étant lacunaires ou l'effectif du personnel insuffisant. En outre, deux examens préliminaires ont été effectués; une de ces institutions ayant fait l'objet de l'examen préliminaire déposera en 2003 une demande de reconnaissance.

Cette année encore, la plus grande partie du travail a été consacrée aux demandes visant des modifications de concept. Des 42 procédures en cours, 26 ont été menées à bien. Il s'agissait le plus souvent de modifications du nombre de places; toutefois, le nombre de demandes émanant d'institutions qui souhaitaient élargir leur offre afin d'être en mesure de réagir rapidement aux mutations de la société a également augmenté.

### Le problème des périodes d'ouverture

Les sondages réalisés fin 2001 sur les périodes d'ouverture et les offres en matière de prise en charge partielle ont été évalués. L'idée selon laquelle les institutions recevant des jeunes en âge de scolarité sont fermées pendant un nombre important de jours par année et ne garantissent donc plus une prise en charge permanente de la clientèle a reçu confirmation. Il a été également constaté que de nombreuses offres de prise en charge partielle étaient subventionnées alors que cela n'avait pas fait l'objet d'une décision en bonne et due forme.

Afin de résoudre ces deux problèmes, les directives ont été précisées sur ce point; des délais transitoires d'une année (pour la prise en charge partielle) ou de deux ans (pour les périodes d'ouverture) ont été fixés. Parallèlement, on s'est rendu compte que si les directives étaient toujours plus détaillées, il était de plus en plus difficile d'en avoir une vue d'ensemble. Le 31 octobre 2002, une version remaniée des directives a été adoptée. Dans la foulée, un aide-

<sup>1</sup> Les contributions constituant le présent rapport annuel ont été rédigées par les divers chefs de secteur et par la direction de la section. Les noms des auteurs respectifs sont indiqués dans leur titre.

mémoire pour la planification cantonale a été élaboré qui n'autorise plus de réglementations spéciales en ce qui concerne les données de la planification pour 2003.

## **Efficacité des subventions fédérales**

L'étude relative à l'efficacité des subventions fédérales dans les maisons d'éducation, annoncée au début de l'année 2002, a été réalisée par le professeur Hornung de l'Université de Zurich, avec la collaboration de la haute école spécialisée de travail social des deux Bâle. Cette étude est arrivée à la conclusion qu'il n'est pas possible de définir des indicateurs facilement utilisables, permettant de mesurer l'efficacité; en guise d'alternative, elle propose l'introduction d'un instrument de management de la qualité. A nouveau, il a fallu constater le manque de données sur l'éducation spécialisée et l'efficacité de celle-ci dont souffre notre pays. C'est la raison pour laquelle, cette année à nouveau une proposition concernant un projet du Fonds national suisse de la recherche a été déposée.

Une des tâches importantes pour l'année 2003 sera de mener une réflexion sur les connaissances acquises par le biais de l'étude susmentionnée et de fixer la suite de la procédure. L'accent devra être mis aussi sur la simplification des travaux administratifs, ce d'autant plus que la banque de données avec les données de base relatives aux diverses institutions sera bientôt pleinement utilisable.

## **2. Subventions d'exploitation** (Barbara Leuthold)

En 2002, des subventions d'exploitation ont été versées à 191 institutions (2001: 189). Un crédit ordinaire de 64,69 millions de francs était à disposition à cette fin (2001: 63,3). Celui-ci n'ayant toutefois pas suffi, il a fallu déposer une demande de crédit supplémentaire pour un montant de 1'673'672 francs, que le Conseil fédéral a approuvé au début de l'année 2003.

### **Difficile gestion des crédits**

Le dépassement de crédit avait pour cause l'augmentation du nombre de journées de

séjour reconnues dans certains foyers qui accueillent aussi bien une clientèle AI qu'une clientèle OFJ et la reconnaissance de deux nouvelles institutions. Il faut cependant relever qu'on aurait pu éviter ce dépassement de crédit. Chaque année, il y a des fluctuations dans le nombre de journées de séjour; elle sont prises en compte – tout comme la reconnaissance de nouvelles institutions – dans le cadre de la planification budgétaire réalisée au niveau de la section.

La gestion des crédits fédéraux de ces dernières années n'a plus laissé la place à une inscription au budget justifiée par un besoin. Les prescriptions en matière de budget sont contraignantes et doivent être respectées. Au cours de ces dernières années, les chiffres de la planification financière déposés par la section ont donc été réduits plusieurs fois par des tiers dans le cadre de la procédure budgétaire. Dans la mesure où le Conseil fédéral est tenu de verser des subventions d'exploitation aux institutions qui remplissent les conditions posées à leur reconnaissance, cela entraîne des dépassements de crédits.

## **Participation de la Confédération en baisse**

Si l'on considère l'évolution au cours des onze dernières années des frais moyens par institution ayant droit aux subventions, il apparaît qu'il y a dix ans une institution touchait le même montant nominal en subventions d'exploitation qu'une institution pendant l'année sous rapport. Mis en regard de l'augmentation réelle des frais et des difficultés croissantes présentées par la clientèle, cela signifie que la Confédération participe aujourd'hui dans une moindre mesure qu'il y a dix ans aux frais afférents à l'aide à la jeunesse.

### **Utilisation accrue de formules électroniques**

Sur la base des expériences positives faites l'année précédente, toutes les formules ont été offertes sous forme électronique pour l'année sous rapport. Afin de pouvoir combler d'éventuels manques afférents à cette offre, les requérants ont reçu avec les documents concernant la demande de subvention un questionnaire. Quelque 80% d'entre eux l'ont retourné. Le dépouillement

**«Les prescriptions fédérales sont contraignantes.»**

du questionnaire a mis en évidence le fait que 84% (soit quelque 7% de plus que l'année précédente) ont utilisé les formules électroniques. Environ 20% des sondés faisaient état de difficultés liées à l'usage des formules électroniques.

Certains ont mentionné en passant des *difficultés pour imprimer* les formules. Autres *manques* relevés: le caractère peu pratique, l'aspect des formules, les connaissances attendues des usagers, des problèmes locaux au niveau du PC ou des programmes non compatibles. Dans la mesure où le programme utilisé l'autorise, il a été tenu compte dans la procédure d'octroi des subventions pour 2003 déjà des indications et remarques qui ont été formulées.

### 3. Subventions de construction (John Zwick)

L'année 2002 nous a à nouveau apporté une masse de travail considérable. Au total, l'équipe des constructions a collaboré à *plus de 100 projets de construction* qui se trouvaient à diverses phases de leur déroulement (programme des locaux, avant-projet, projet et décompte final). Comme on pouvait s'y attendre, un certain *besoin de rattrapage* s'est manifesté. Tant dans le secteur des maisons d'éducation pour enfants et adolescents (Somosa, Albisbrunn, Neuhof Birr, Claplus, Platanenhof) que dans le secteur des établissements pour adultes (Bostadel, Lenzbourg, Bitzi, Bellechasse, Rheinau), il y avait à nouveau *quelques projets de grande ampleur* à traiter (d'un ordre de grandeur de plus de 8 millions de francs).

«**Nous avons collaboré à plus de 100 projets.**»

### Le système du forfait par place fait ses preuves

Le forfait par place en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2001 a permis de faire les premières expériences qui étaient en l'occurrence toutes positives. Les travaux de transformation et de construction de l'établissement d'exécution des mesures de Bitzi ont donné l'occasion de tester le bien-fondé dans la pratique du nouveau système de calcul des subventions. Le nouvel instrument a passé l'épreuve avec succès et, par son maniement simple et sa transparence, a convaincu aussi bien

«**Le forfait par place s'est révélé efficace.**»

les requérants, le Contrôle fédéral des finances, l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) que nous-mêmes.

Appliqué aux autres projets, le système a abouti à d'aussi bons résultats. Il a également permis de confirmer comme un excellent instrument de gestion des coûts d'un projet les *valeurs de surface* développées dans le cadre du système des forfaits.

Les expériences positives faites avec les forfaits nous ont incités à *étendre* cette méthode de calcul au secteur des *maisons d'éducation*. Un rapport formulant une proposition a été approuvé encore en 2002 par le chef de la division principale et transmis à la direction de l'office. Après approbation de la proposition et du crédit nécessaire, les travaux pourront commencer au printemps 2003.

### Objectifs atteints

Dans le secteur des constructions, les objectifs ont été sans aucun doute atteints. Pour ce qui est de l'exécution des peines au moins, les crédits inscrits au budget ont été *complètement épuisés*. Cela ne fut possible que grâce à l'engagement au-dessus de la moyenne de tous les intéressés. Notre reconnaissance va, outre à nos collaboratrices et collaborateurs au sein de la section, à l'équipe de l'OFCL qui a toujours accueilli nos préoccupations avec beaucoup d'obligeance et d'efficacité, contribuant par là-même aux bons résultats évoqués ci-dessus.

### Projets de construction soutenus

Les crédits d'engagement et de paiement à disposition pendant l'année sous rapport ont été *complètement épuisés*. En 2002, 23,5 millions de francs ont été alloués *au total* à 39 projets de construction et 15,7 millions de francs ont été versés. Fin 2002, les engagements nets s'élevaient à quelque 44,3 millions de francs.

Une grande partie des allocations est allée aux *pénitenciers* de Bostadel ZG, Lenzbourg AG et de Bellechasse FR ainsi qu'aux *maisons d'éducation* de Somosa ZH, Schulheim Elgg ZH, Neuhof Birr AG, Haus zum

Kehlhof TG et Claplus GE. Le crédit de paiement à disposition a été affecté à parts quasiment égales à des *établissements pour adultes* (pénitenciers de Bellechasse FR, Bostadel ZG, Hindelbank et le quartier cellulaire de l'hôpital de l'Ile BE) et à des *maisons d'éducation* (foyer Saint-Etienne FR, Erlenhof BL et Claplus GE).

### Mesures de contraintes en matière de droit des étrangers

Les crédits à disposition dans ce secteur n'ont été que *partiellement épuisés* parce que de nouveaux *retards* sont intervenus dans la planification et la réalisation des quatre derniers projets cités. Le retard pris dans le début des travaux pour les projets des cantons de Genève et du Valais ainsi que la modification à court terme du projet du canton des Grisons pour le pénitencier de Realta au Sennhof ont eu pour conséquence que les acomptes versés, faute d'avancement dans les travaux, ont été moins importants que prévu.

Le traitement du projet de Biberbrugg SZ a également dû être *suspendu*. Le crédit supplémentaire demandé pour la sécurité de cet établissement a été refusé en votation populaire. Le projet va devoir maintenant être à nouveau remanié. Il va de soi qu'ici aussi la situation a rendu caduc tout paiement. Les moyens non utilisés seront nécessaires pour les années à venir. C'est pourquoi pour une partie du crédit de paiement non utilisé en 2002, un report de crédit sur 2003 est demandé.

Des crédits de 51 millions de francs au total à disposition pour les mesures de contrainte, quelque 49,8 millions de francs ont été engagés et 43,2 millions de francs versés jusqu'à fin 2002. Les engagements ouverts en résultant atteignent un montant de 6,6 millions de francs.

Sur les 13 projets de construction annoncés par les cantons en 1996, sept ont vu la procédure d'octroi des subventions arriver à son terme (cantons de ZH, LU, AG, SG, OW, TI, BS). Les projets des cantons de Soleure et de Berne ont aussi pu être liquidés au milieu de l'année 2003. Comme cela a déjà été relevé, les quatre projets restants sont encore en cours de réalisation. Compte tenu des retards à attendre dans le cadre du projet du canton de Schwyz, *la fermeture*

*de la présente rubrique de crédit* n'interviendra par comme prévu en 2005 mais, selon toute vraisemblance, *seulement en 2007*.

### 4. Projets pilotes (Renate Cléménçon)

Pendant l'année sous rapport, il a fallu surveiller et accompagner six projets approuvés antérieurement et qui se trouvaient à divers stades de développement. Deux projets dans le secteur de l'aide à la jeunesse terminés en 2001 ont entraîné l'examen et l'adoption de leurs rapports finals d'évaluation.

En outre, deux nouvelles demandes émanant des cantons de Genève (thérapie pour jeunes délinquants sexuels) et du Valais (maison d'éducation fermée pour adolescents) et déposées le 1<sup>er</sup> septembre ont dû être traitées. Comme au cours des années précédentes, des demandes d'examen préliminaire de projets visant à établir leur caractère pilote ont été déposées et traitées. En 2002 deux demandes de ce type ont dû être rejetées.

La *commission* instituée pour traiter les demandes de subventions en faveur de projets pilotes a tenu ses deux séances ordinaires en mai et novembre, ce qui a entraîné aussi bien des travaux de préparation que de suivi. Outre les deux nouvelles demandes susmentionnées, ces séances ont permis de traiter quatre rapports intermédiaires relatifs à des projets en cours, les rapports finals déjà mentionnés ainsi qu'une demande de prolongation d'un projet pilote.

### Qui évalue les projets pilotes?

Lors d'une troisième séance qui s'est tenue en juillet, les membres de la commission ont examiné de manière approfondie la question de savoir si à l'avenir l'Office fédéral de la justice devrait donner mandat d'évaluer les projets pilotes. Les difficultés qui ne cessent de se poser dans ce domaine ont rendu nécessaire une *discussion de fond*. Ces difficultés résultent avant tout du fait que, d'une part, les gestionnaires de projet font évaluer leur propre projet et que, d'autre part, en tant que mandants de l'évaluation il doivent exercer un certain contrôle sur l'évaluation. Si des problèmes surgissent par exemple à cause du nombre

de cas et/ou de la récolte des données, l'OFJ n'est souvent interpellé qu'à un moment ou les pertes de données ne peuvent plus être rattrapées, ou rattrapées en engageant des crédits supplémentaires.

La discussion a abouti à la *conclusion* que le système existant doit être maintenu mais le contrôle de l'OFJ renforcé avec le soutien de la commission. Au cours de la seconde moitié de l'année, l'actuel *aide-mémoire à l'intention des requérants* a été remanié en profondeur, développé et complété par des listes de contrôle, puis adopté lors de la séance de la commission du mois de novembre.

Lors de cette séance, la commission a *pris congé* de cinq membres (deux femmes et trois hommes) dont le mandat était arrivé à échéance. En tant que membres, pour ainsi dire, de la première heure, depuis les débuts de la commission en 1987, ils ont traité plus de cinquante demandes de reconnaissance de projets pilotes et surveillé la mise en œuvre et l'évaluation d'une trentaine de projets pilotes.

### **Prolongation des projets relatifs à la surveillance électronique**

Fin août 2002, la phase de réalisation du projet pilote "Electronic Monitoring (EM)" est arrivée à son terme. A cette occasion et compte tenu des bonnes expériences faites dans ce cadre, les cantons participant au projet ont déposé une demande de prolongation de l'autorisation d'exécuter les peines privatives de liberté sous le régime de l'EM. Se fondant sur l'article 397<sup>bis</sup> CP, le Conseil fédéral a donné suite à ces demandes et prolongé les autorisations d'exécuter cette méthode d'exécution alternative jusqu'à l'entrée en vigueur de la révision de la partie générale du CP, mais au plus tard jusqu'au 31 août 2005.

Pendant cette période, les cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Vaud et du Tessin peuvent exécuter des peines privatives de liberté de 20 jours à 12 mois sous le régime de l'EM (secteur frontdoor). Berne fixe la limite inférieure à un mois et Genève la limite supérieure à 6 mois. Dans les cantons qui le prévoient, l'EM peut être appliqué depuis peu à la fin de longues peines (secteur backdoor) aussi à *la place de la*

*semi-liberté*. La question de savoir si l'EM sera intégré au droit ordinaire sera tranchée sur la base de tous les résultats auxquels l'évaluation du projet aura abouti. Les derniers résultats (études sur la récurrence) seront connus fin 2004.

### **Publication des projets pilotes réalisés jusqu'ici**

Début 2002, le résumé demandé des projets pilotes réalisés jusqu'à fin 2001 a été livré dans le délai. Les travaux de suivi comme la discussion des septante pages du manuscrit, la collation de la traduction en français et la correction des textes en vue de leur présentation définitive ont exigé de notre part un travail très rigoureux et un haut degré de concentration. Sous le titre "Nouvelles voies dans l'exécution des peines et mesures", la publication paraîtra *selon toute vraisemblance au mois d'avril 2003* et contiendra aussi une évaluation d'ensemble du point de vue de l'OFJ.

Le crédit annuel de 3 millions de francs accordé a été utilisé à hauteur de 2,97 millions de francs. Un tiers environ de ce montant est allé à trois projets menés dans le secteur de l'aide à la jeunesse. Sur les 2,2 millions de francs versés aux quatre projets dans le secteur de l'exécution des peines des adultes, 1 million de francs ont été consacrés au projet pilote de la surveillance électronique.

### **5. Mot de la fin (Priska Schürmann)**

Tous les secteurs d'activité de la section ont suscité des *questions de fond*:

#### **Information et documentation; droit**

Pour des raisons de manque de personnel, ce secteur a dû être réorganisé: les travaux ont été différemment répartis. Andrea Stämpfli a poursuivi ses tâches en matière d'information et repris la responsabilité de la documentation au sein de la section.

Dès 2003, Peter Ullrich devient *rédacteur de notre bulletin* d'information et conçoit une présentation plus moderne.

S'agissant du traitement des *questions juridiques* de la section, la Section Partie gé-

**«Le contrôle des projets pilotes doit être renforcé.»**

nérale du CP assume le traitement des questions afférentes au droit de l'exécution des peines. Pour les questions d'ordre juridique touchant les subventions, il convient de chercher l'expert adéquat au sein de l'office.

## Reconnaisances

Dans le secteur des reconnaissances, il a fallu débattre de *questions de principe*. Force nous a été de constater que – dans la foulée des mesures d'économie prises dans les cantons – certaines maisons d'éducation commençaient à interpréter les conditions posées à la reconnaissance d'institutions d'une manière qui s'écartait de notre pratique constante en la matière. Cela concernait en particulier les offres de prise en charge partielle de la clientèle et les périodes d'ouverture des institutions. Nous avons dû constater que, pendant les vacances scolaires, certains mineurs devaient passer leurs vacances chaque semaine dans un autre environnement. Nous ne voulons plus accepter que des mineurs placés dans des maisons d'éducation soient transmis comme des "challenges" ou même soient obligés de passer leurs vacances auprès de leurs parents, alors qu'on sait sur la base d'un dossier qu'ils ont été victimes de maltraitance. Il y a lieu ici de chercher des solutions avec les cantons. Il convient même d'envisager la révocation de la reconnaissance d'établissement ayant droit aux subventions au sens de la LPPM.

Dans le cadre de l'administration fédérale, la question s'est à nouveau posée de savoir si les subventions d'exploitation servent vraiment à quelque chose. C'est la raison pour laquelle le mandat mentionné sous chiffre 1. a été délivré. Selon les résultats auxquels l'exécution du mandat aboutira, la question de l'efficacité occupera la section encore l'année prochaine.

## Données de base

Depuis des années, nous sommes contrariés par le fait de devoir toujours remettre à plus tard le rassemblement, dans une banque de données, des données fournies dans le cadre de la procédure annuelle d'octroi des subventions d'exploitation. Au cours de l'année sous rapport, nous avons enfin pu

faire un grand pas. Les données des années à partir de 1989 sont maintenant presque toutes enregistrées. Un contrôle général doit encore être effectué et des réponses apportées à des questions ouvertes concernant l'application du concept d'évaluation. Cependant, nous espérons pouvoir publier vers la fin de l'année un rapport sur les foyers reconnus par l'OFJ.

La banque de données permet non seulement des évaluations; elle est un instrument de travail quotidien pour tous les membres de la section. En cas de questions ou lors du traitement des demandes de subventions (construction, exploitation ou reconnaissance), la banque de données peut être consultée rapidement. Elle évite souvent une laborieuse étude de dossier. Lorsque les fiches (qui font partie intégrante d'une décision de reconnaissance) seront reliées à la banque de données – ce qui est prévu pour l'année 2003 –, le travail pourra être encore mieux organisé.

Grâce à l'envoi des formules de demande des subventions d'exploitation par disquette, il est aussi possible d'introduire les données obtenues dans la banque de données en pressant sur un bouton. Il en résulte une diminution massive du travail administratif pour le secrétariat. Cette année, il a fallu néanmoins fournir un travail important pour la mise en place de la banque de données, que ce soit au sein du service informatique du DFJP ou dans notre section, et en particulier dans notre secrétariat. Que toutes les personnes concernées trouvent ici l'expression de notre sincère gratitude.

## Publication des projets pilotes

Le travail consacré à la publication sur les projets pilotes a été un autre aspect important de l'activité déployée au sein de la section. L'engagement d'une collaboratrice sur la base d'un mandat a permis de mettre à jour les rapports d'évaluation des projets pilotes de ces quinze dernières années. Nous adressons ici à *Andrea Hoch* nos sincères remerciements pour l'excellence des prestations fournies et l'agréable collaboration. Nous nous réjouissons tous des résultats obtenus. Ici aussi, un objectif qui avait dû être différé de nombreuses fois par manque de personnel, a enfin été atteint.

**«Nous refusons que des mineurs soient transmis comme des 'challenges'.»**

## Remerciements

Je remercie vivement toutes les personnes concernées du volume et de la qualité du travail fourni. L'année 2002 a mis en évidence le fait que nous sommes une bonne équipe capable d'innover et de faire preuve de souplesse. Merci aussi à tous les représentants des cantons de leur efficace collaboration.

---

# LEGISLATION

---

## REFORME DE LA LOI SUR L'AIDE AUX VICTIMES D'INFRACTIONS

Mise en consultation d'un projet de révision élaboré par une commission d'experts

**Entrée en vigueur, il y a dix ans, la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) a, dans l'ensemble, donné satisfaction et permis d'apporter une aide efficace, dans nombre de cas. Sur certains points, cependant, elle est dépassée. Aussi, le 18 décembre 2002, le Conseil fédéral a-t-il mis en consultation le projet de révision élaboré par une commission d'experts et fixé le terme de cette consultation au 10 avril 2003.**

Bien que présenté comme une *révision totale* de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, le projet s'inspire largement du droit en vigueur, qu'il complète en de nombreux points. Les principales innovations proposées par les experts ont trait à la *réparation morale* – dorénavant régie par des critères propres à la législation sur l'aide aux victimes – dont plusieurs cantons avaient évoqué la suppression. Présidée par *Jean Guinand*, ancien conseiller d'Etat neuchâtelois, la commission d'experts propose de maintenir la réparation morale parce qu'elle répond au besoin de reconnaissance sociale des victimes. Cependant, sous l'empire du nouveau droit, les réparations morales ne pourront plus être allouées que jusqu'à concurrence d'un plafond fixé en fonction du montant maximum du gain annuel assuré selon la loi sur l'assurance-accidents. Le projet de révision prévoit de fixer le plafond aux 2/3 de ce montant pour la victime et à un tiers pour les proches (soit, selon les chiffres actuels, à 71 200 francs, dans le premier cas et à 35 600 francs, dans le second).

### **Mesures visant à freiner l'expansion des coûts**

Afin de freiner l'expansion des coûts dans ce domaine - rappelons qu'en 2001, les dépenses occasionnées aux cantons par les réparations morales se sont montées à un

total de quelque 8 millions de francs - les experts ont proposé de subordonner le droit à la réparation morale à *des conditions plus restrictives* que celles qui prévalent actuellement. Selon le projet, en effet, la victime ne pourra prétendre à une réparation morale que si l'infraction a causé une atteinte grave à son intégrité physique, psychique ou sexuelle et que cette atteinte a des conséquences de longue durée pour sa capacité de travail, ses activités extra-professionnelles ou ses relations personnelles. En outre, le montant de la réparation morale pourra être réduit ou toute réparation morale exclue si la victime (par exemple, en s'exposant sciemment à un danger) a contribué à causer l'atteinte ou à en aggraver les effets.

### **Prolongation des délais**

Le projet des experts porte de deux à *cinq ans* le délai pour introduire une demande d'indemnisation et de réparation morale. Il prévoit un délai plus long pour les enfants qui ont été victimes d'une infraction contre l'intégrité sexuelle ou d'un autre acte grave.

### **Aide aux personnes victimes d'une infraction à l'étranger**

Le projet des experts règle, en outre, les conditions auxquelles les personnes victimes d'une infraction à l'étranger peuvent accéder aux prestations prévues par la loi, ainsi que l'étendue des prestations auxquelles elles ont droit. La commission d'experts a estimé que ces personnes doivent avoir accès aux services des centres de consultation. En revanche, s'agissant de l'indemnisation et de la réparation morale, la commission propose deux options possibles: soit exclure que les victimes en question puissent avoir droit auxdites prestations, soit leur allouer à titre subsidiaire (comme c'est le cas actuellement) une indemnisation et une réparation morale, dans la mesure où elles avaient leur domicile en

Suisse depuis cinq ans au moins au moment des faits.

### **Controverse autour des contributions de la Confédération**

Une nette majorité de la commission d'experts a estimé que la Confédération se devait de faire montre d'un engagement financier plus soutenu en faveur de l'aide aux victimes. Elle propose donc que la Confédération alloue aux cantons, sans limitation dans le temps, des contributions pour l'aide fournie par les centres de consultation ainsi que des contributions à la couverture des coûts des indemnisations et des réparations morales. Toutefois ces contributions seront plafonnées à 35% des dépenses cantonales. Dans la lettre d'accompagnement adressée aux participants à la consultation, le Département fédéral de justice et police (DFJP) relève, cependant, que les indemnités prévues par les experts vont à l'encontre des démarches entreprises afin d'instaurer un nouveau régime de péréquation financière, qui ne veut plus lier les transferts financiers de la Confédération aux cantons à des affectations déterminées.

### **Protection de la victime dans la procédure pénale**

Le projet de révision n'a trait qu'à deux des trois piliers du régime de l'aide aux victimes, à savoir les prestations des centres de consultation ainsi que l'indemnisation et la réparation morale. Le troisième pilier, autrement dit les droits de la victime dans la procédure pénale, a été traité dans le *rapport intermédiaire* qui a été joint, l'an passé, aux documents de la procédure de consultation relative à l'avant-projet de *Code de procédure pénale suisse*. La commission d'experts propose d'intégrer dans le nouveau code de procédure pénale une réglementation spéciale en faveur des victimes et de renoncer, dès lors, à prévoir des dispositions relatives à la procédure pénale dans la loi sur l'aide aux victimes.

*Source:* communiqué de presse du 19 décembre 2002 du Département fédéral de justice et police

#### **Autres informations**

Cf. le site Internet de l'Office fédéral de la justice:

[www.ofj.admin.ch](http://www.ofj.admin.ch)  
(rubrique Législation – Sécurité et protection – loi sur l'aide aux victimes)

# JURISPRUDENCE

## PRIVATION DE LIBERTE A DES FINS D'ASSISTANCE POSSIBLE UNIQUEMENT EN TANT QU'ULTIMA RATIO

Le Tribunal fédéral souligne le principe de la proportionnalité

**De simples menaces ne justifient pas un placement en prison au titre d'une privation de liberté à des fins d'assistance. Dans un arrêt du début 2003, le Tribunal fédéral souligne qu'il convient d'abord de déterminer si, par le passé, le détenu a déjà commis des actes de violence ou s'il a tendance à être violent. Il faut toujours tenir compte du principe de la proportionnalité.**

Considéré comme dangereux pour lui-même et pour autrui, un toxicomane a été placé par un médecin dans une clinique psychiatrique pour une privation de liberté aux fins d'assistance. L'homme a ensuite été placé à titre préventif pour six semaines au plus par l'autorité cantonale compétente à la prison régionale de Berne aux fins d'observation. A l'appui de cette décision, l'autorité compétente faisait valoir que l'individu avait gravement menacé des patients et des membres du personnel de la clinique.

### ARTICLE 397a CC

<sup>1</sup> Une personne majeure ou interdite peut être placée ou retenue dans un établissement approprié lorsque, en raison de maladie mentale, de faiblesse d'esprit, d'alcoolisme, de toxicomanie ou de grave état d'abandon, l'assistance personnelle nécessaire ne peut lui être fournie d'une autre manière.

<sup>2</sup> En l'occurrence, il y a lieu de tenir compte aussi des charges que la personne impose à son entourage.

<sup>3</sup> La personne en cause doit être libérée dès que son état le permet.

L'intéressé se plaignait d'avoir été mis en prison par l'autorité cantonale compétente et demandait pour l'essentiel à être placé

dans une clinique psychiatrique. Contre la décision contestée de l'autorité cantonale, l'intéressé interjetait recours au Tribunal fédéral. Celui-ci approuvait le recours et développait l'argumentation suivante dans le considérant 2.4 central de l'arrêt:

*"[...] D'une part, la décision attaquée ne se prononce nullement sur la question de savoir si, dans la prison régionale, le requérant peut bénéficier d'une prise en charge médicale et personnelle adaptée à sa toxicomanie. La décision attaquée ne permet pas de conclure que, de prime abord, le requérant a été placé dans un établissement approprié au sens de l'article 397a, alinéa 1 CC.*

*D'autre part, il ressort simplement de la décision attaquée que le requérant, vu les menaces qu'il a proférées, est une grosse charge pour son environnement et représente un danger pour autrui; compte tenu des circonstances, une mesure plus légère que l'incarcération à la prison régionale n'entrerait pas en ligne de compte à l'heure actuelle. L'instance précédente se réfère donc à l'article 397a, alinéa 2 CC selon lequel, dans le cadre de l'examen des motifs de placement (selon al. 1), il y a lieu de tenir compte aussi des charges que la personne impose à son entourage (Spirig, Zürcher Kommentar, n. 336 et 339 ad art. 397a CC). Elle méconnaît cependant le fait que cette disposition n'allège en rien le principe de la proportionnalité (Spirig, loc.cit., n. 344 ad art. 397a CC). Il est vrai que le requérant profère des menaces qu'on peut qualifier de graves. Les constatations de fait de l'instance précédente (art 63, al. 2 OJ) ne permettent pas de conclure qu'il était violent. Ni l'arrêt attaqué, ni la décision de placement ne révèlent en quoi les menaces consistaient. L'arrêt attaqué ne contient pas non plus d'éléments laissant à penser qu'il aurait été violent à certaines occasions par le passé ou tout au moins*

*qu'il aurait eu tendance à être violent. Cela ne signifie naturellement pas qu'il ne faut pas prendre ces menaces au sérieux. Toutefois, cela ne justifie en aucun cas un placement en prison, ce d'autant moins qu'on peut partir de l'idée qu'une clinique psychiatrique comme la Waldau dispose des équipements nécessaires à la prise en charge de patients difficiles. Sur la base du comportement du requérant dépeint dans l'arrêt attaqué, le placement en prison viole le principe de la proportionnalité. Il en résulte que l'opinion de l'instance précédente selon laquelle le requérant doit être placé aux fins d'observation à la prison régionale de Berne n'est pas compatible avec l'article 397a CC.*"<sup>1</sup>

Par ces motifs, le Tribunal fédéral a admis le recours et chargé l'instance cantonale compétente d'examiner dans les trois jours le transfert du requérant, le cas échéant, de l'ordonner ou de le libérer si, contre toute attente, aucun placement adéquat n'était possible.

Arrêt du 22 janvier 2003  
(5C.11/2003) de la deuxième cour  
civile

L'arrêt dans sa globalité peut être  
consulté sur le site Internet du Tri-  
bunal fédéral ([www.bger.ch](http://www.bger.ch)).

---

<sup>1</sup> Texte original en allemand; traduction de la  
rédaction

# BREVES INFORMATIONS

---

## LE JAPON ADHERE A LA CONVENTION SUR LE TRANSFEREMENT

Selon des renseignements fournis par l'ambassadeur de Suisse à Tokyo, le 17 février 2003, le consul général du Japon à Strasbourg a remis au secrétaire général du Conseil de l'Europe l'instrument d'adhésion de son pays à la convention du 21 mars 1983 sur le transfèrement des personnes condamnées. Pour le Japon, 52<sup>e</sup> Etat contractant, la convention entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2003.

Pour la Suisse, la convention sur le transfèrement (RS 0.343) est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> mai 1988.

---

## PETER MÜLLER PASSE AU DFAE

Avec effet au 1<sup>er</sup> février 2003, le Conseil fédéral a nommé Peter Müller, vice-directeur de l'Office fédéral de la justice (OFJ), au poste de secrétaire général du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE). Peter Müller était depuis 1993 le chef de la Division principale du droit pénal et des recours à laquelle la Section Exécution des peines et mesures appartient également.

Dans l'exercice de ses fonctions, Peter Müller a marqué de son empreinte une série d'importants projets de législation pénale. Ainsi en est-il de la *révision totale de la partie générale du code pénal*, adoptée par le Parlement à la fin de l'année dernière. D'autres projets de révision concernant la partie spéciale du CP ont également été défendus par lui avec engagement et vigueur: par exemple le droit pénal des médias, les révisions des infractions contre le patrimoine et des infractions contre l'intégrité sexuelle, ainsi que les dispositions sur la *prescription*. Il a présenté le dernier thème mentionné dans le Commentaire bâlois relatif au CP paru récemment.

Peter Müller accompagnait le travail de la *Section Exécution des peines et mesures* avec un vif intérêt et était toujours ouvert aux innovations et aux voies nouvelles. C'est avec plaisir qu'il a participé à des visites d'institutions subventionnées par la Confédération afin de pouvoir confronter la pratique d'octroi des subventions à la réalité du terrain. Peter Müller a parfois fourni au bulletin des textes de son crû; la dernière fois, il s'agissait d'un exposé consacré à l'internement (No 3+4/2002, édition française, p. 15 ss).

Sa succession au sein de l'Office fédéral de la justice n'est pas encore réglée.

---

## PAS DE REFERENDUM CONTRE LA REVISION DE LA PARTIE GENERALE DU CODE PENAL

La révision de la partie générale du code pénal adoptée le 13 décembre 2002 n'a pas donné lieu à un référendum. Le délai référendaire est échu le 3 avril 2003 sans avoir été utilisé. Selon les renseignements fournis par Heinz Sutter, responsable du projet au sein de l'OFJ, la partie générale du code pénal révisée pourrait entrer en vigueur au plus tôt au début de l'année 2005. Dans l'un des prochains numéros, nous reviendrons sur cette révision législative d'importance.

Le texte arrêté par le Parlement a été publié dans la Feuille fédérale no 51 du 24 décembre 2002, pages 7658 ss:  
[http:// www.admin.ch/ch/f/ff/2002/7658.pdf](http://www.admin.ch/ch/f/ff/2002/7658.pdf)

---

## PLUS DE 20 ANS D'AIDE AUX DETENUS

Depuis 1982, la Fondation suisse pour l'aide aux condamnés et à leurs familles finance l'*assainissement de dettes* par des prêts sans intérêt. Dans des cas de détresse grave sur le plan économique et à titre exceptionnel, elle octroie aux mêmes fins des fonds qui ne doivent pas être remboursés.

Au cours de ses 20 premières années d'activité, la fondation a accordé 359 prêts pour un montant total de 3,4 millions de francs qui a permis de régler des dettes d'un montant total de 17,4 millions de francs. Trois quarts environ de ces prêts ont été remboursés en totalité.

### Porte-document d'information

A l'occasion du jubilé de la fondation, un porte-document d'information a été créé (en français et en allemand).

Il peut être commandé à l'adresse suivante:

Fondation suisse pour l'aide aux condamnés et à leurs familles, case postale 8313, 3003 Berne.

## LE CANTON DE SOLEURE INTRODUIT LA SURVEILLANCE ELECTRONIQUE DES DETENUS

Comme le font déjà six autres cantons, le canton de Soleure peut désormais, à titre d'essai, ordonner l'exécution de peines privatives de liberté à l'extérieur de l'établissement carcéral sous surveillance électronique (Electronic Monitoring). Le Conseil fédéral lui a délivré l'autorisation nécessaire le 14 mars 2003.

L'autorisation est valable jusqu'à l'entrée en vigueur de la partie générale révisée du Code pénal, mais au plus tard jusqu'au 31 août 2005. Depuis 1999, les cantons de Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Berne, Vaud, Genève et du Tessin ont recours, à l'essai, à ce mode alternatif d'exécution des peines.

Du mois de septembre 1999 au mois d'août 2002, la surveillance électronique a été soutenue financièrement par la Confédération dans le cadre d'un projet pilote. En août 2002, le Conseil fédéral a autorisé les six cantons concernés à poursuivre l'expérience. Il lui appartiendra, sur la base de tous les résultats de l'évaluation de cette phase pilote de trois ans, de décider si la surveillance électronique doit ou non être transcrite dans le droit ordinaire. Les derniers résultats (études concernant la récidive) seront disponibles à la fin 2004.

*Source:* communiqué de presse du 14 mars 2003, Département fédéral de justice et police

# FORUM

---

## MEDECINS AU ROYAUME DES OMBRES

Les directives médico-éthiques de l'ASSM relatives à l'exercice de la médecine auprès de personnes détenues sont revues

**Alertée par la mort par étouffement d'un requérant d'asile à l'aéroport de Zurich, l'Académie Suisse des Sciences Médicales (ASSM) a élaboré des directives sur l'exercice de la médecine auprès de personnes détenues (cf. bulletin No 1/2002, p. 37 ss). Ce texte a été soumis jusqu'à avril 2002 à une consultation qui a donné lieu à quelques modifications\*. Le 28 novembre 2002, le Sénat de l'ASSM a approuvé la version définitive des directives que nous publions ci-après.**

### Exercice de la médecine auprès de personnes détenues<sup>1</sup>

Directives médico-éthiques de l'ASSM

#### I. Préambule

L'intervention de médecins<sup>2</sup> lors de mesures de contrainte policières appliquées notamment à des personnes refoulées hors du pays suscite de nombreuses interrogations dans l'opinion publique. Pour répondre aux attentes des différents milieux concernés, l'ASSM a élaboré des directives pour les médecins susceptibles d'être sollicités dans

un contexte aussi sensible et indubitablement à risque de dérapages éthiques. Plus généralement, la réflexion a été élargie aux interventions médicales auprès de toute personne détenue par la police ou incarcérée dans un établissement pénitentiaire.

La multiplicité des codes de procédure pénale et des différents régimes cantonaux d'exécution des peines ne facilite pas l'élaboration de telles directives. Lorsque la personne détenue présente des troubles psychiques, la complexité du droit des tutelles, actuellement en voie de révision au plan fédéral, complique encore la situation.

Le manque d'établissements<sup>3</sup> appropriés, au sens du Code pénal suisse, susceptibles d'accueillir ces personnes de même que la carence en personnel médical (et social) ayant bénéficié d'une formation spécifique, est malheureusement à relever.

Dans un environnement actuel aussi complexe, l'ASSM propose des directives qui tout en s'inspirant largement des recommandations internationales concernant les soins aux personnes détenues, n'ont nullement la prétention d'épuiser le sujet. Tout particulièrement, la question générale des mesures de contrainte décidées dans un contexte psychiatrique ou de médecine somatique d'urgence n'a pas été abordée. Une autre réflexion approfondie concernant cette fois les personnes privées de liberté à des fins d'assistance sur une base strictement médicale (au sens des art. 397a et ss du Code civil suisse) a déjà été engagée par l'ASSM.

---

\* Selon renseignement fourni par le Dr. Margrit Leuthold, secrétaire générale de l'ASSM, les paragraphes suivants ont été ajoutés: 5<sup>e</sup> alinéa du Préambule, 2<sup>e</sup> alinéa sous 10.4, 12.3. L'alinéa 5.2 a été *biffé*. D'autres modifications importantes se trouvent notamment aux alinéas 6.2, 6.3, 9.3.

<sup>1</sup> Au sens de ces directives une personne est détenue (en opposition aux «personnes privées de liberté» au sens des art. 397a et ss du Code civil suisse) lorsqu'elle est privée de sa liberté sur la base d'une décision émanant d'une autorité policière ou judiciaire pénale (y compris militaire) ou lorsqu'il s'agit d'une détention arrêtée en vertu de la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers.

<sup>2</sup> Pour simplifier, nous n'emploierons que le masculin pour les deux sexes.

---

<sup>3</sup> «Etablissements», au sens des présentes directives: postes de police, maisons d'arrêts, institutions pour l'exécution des peines, établissements de détention préventive, centres de rétention administrative.

L'ASSM est bien consciente qu'une partie de ces directives concernant l'exercice de la médecine auprès de personnes détenues s'adresse en réalité plutôt aux autorités administratives et exécutives, cas échéant législatives, de notre pays. Lorsque tel est le cas, elles prennent alors la forme du conditionnel dans le texte et visent avant tout à faire connaître le point de vue de la corporation médicale sur le sujet.

## **II. Directives**

### **1. Principes généraux; notion d'objection de conscience**

- 1.1 Les règles de base éthiques et juridiques qui régissent l'activité médicale notamment en matière de consentement et de confidentialité s'appliquent également lorsque la personne est privée de liberté.
- 1.2 Dans un tel cas toutefois, le médecin est souvent obligé de prendre en compte des exigences d'ordre et de sécurité, même si son but doit toujours rester le bien et le maintien de la dignité de son patient. Dans ce contexte, les obligations du praticien aussi bien à l'égard de ses patients détenus qu'aux autorités compétentes<sup>4</sup> engendre une réelle spécificité de l'exercice d'une telle médecine en raison d'intérêts et d'objectifs poursuivis parfois divergents.
- 1.3 Compte tenu de ces paramètres dont l'ajustement peut parfois heurter les convictions personnelles du médecin (qu'il s'agisse de mandats à long terme ou d'interventions ponctuelles), ce dernier doit pouvoir agir selon sa conscience et les règles de l'éthique médicale et refuser l'expertise ou la prise en charge clinique de personnes privées de liberté, sauf s'il se trouve confronté à une situation d'urgence.

### **2. Conditions d'examen**

- 2.1 Pour faciliter l'instauration d'un climat de confiance réciproque, le médecin

doit s'efforcer de préserver le cadre et la dignité habituels de la relation médecin-malade.

- 2.2 Lorsqu'il procède à l'examen d'une personne détenue, il devrait toujours pouvoir disposer d'un local adéquat. L'examen doit avoir lieu hors de la vue et de l'écoute de tiers, sauf demande contraire du médecin ou avec son accord.

### **3. Activités et situations d'expertise**

- 3.1 Hormis les situations de crise ou d'urgence, le médecin ne peut pas cumuler à la fois l'identité de médecin thérapeute et de médecin expert.
- 3.2 Avant tout acte d'expertise, il doit clairement informer la personne qu'il est chargé d'examiner que le secret médical ne couvrira pas le résultat des examens pratiqués.

### **4. Sanctions disciplinaires**

A chaque fois que le médecin est interpellé sur l'aptitude d'une personne à subir une sanction disciplinaire, il ne se prononce qu'une fois la sanction arrêtée. Son avis n'intervient donc que dans un deuxième temps et, cas échéant, prend la forme d'un veto basé sur une appréciation strictement médicale.

### **5. Equivalence des soins**

La personne détenue a droit à des soins équivalents à ceux dont bénéficie la population générale.

### **6. Mesures de contrainte décidées et appliquées par les autorités policières ou pénitentiaires**

- 6.1 Lorsque le médecin est appelé à renseigner les autorités compétentes sur les risques et les conséquences d'un transfert sous contrainte (d'ores et déjà décidé par l'autorité), sur l'état de santé d'une personne détenue (p.e. expulsion d'un logement, refoulement hors du territoire national, etc.), il doit faire preuve de la plus grande prudence et s'efforcer de réunir au préalable, et dans la mesure du possible,

---

<sup>4</sup> Autorité compétente = direction de l'exécution des peines, autorités judiciaires, autorités policières.

les informations nécessaires sur l'histoire médicale du patient. Le médecin doit tenir notamment compte du moyen de transport envisagé, de la durée probable du transfert et des mesures de sécurité et de contention qui sont susceptibles d'être appliquées à la personne visée.

- 6.2 Il doit à chaque fois exiger un accompagnement par du personnel médical, lorsque l'état de santé physique ou psychique du détenu l'exige ou lorsque l'importance des mesures de contention et de sécurité utilisées est susceptible de faire courir en soi un risque pour la santé de la personne.
- 6.3 Dans les cas où le médecin est appelé à intervenir auprès d'une personne détenue qui fait l'objet d'une mesure de contrainte, il doit garder une position neutre et professionnelle et informer clairement son patient potentiel qu'il est à sa disposition et qu'aucune mesure médicale ne sera prise contre son gré (demeure réservée la situation décrite sous 7.3.)
- 6.4 Si le médecin est persuadé que les moyens utilisés pour exécuter la mesure (tels que bâillonnement, liens serrés et prolongés, position dite de l'hirondelle: pieds et mains menottés postérieurement en position d'opisthotonos, etc...) font courir un risque de santé immédiat et majeur au patient, il doit informer sans délai l'autorité compétente qu'au cas où les moyens prévus ne seraient pas abandonnés, il n'assumera pas la responsabilité médicale du cas et qu'il ne peut, par conséquent, pas prêter son concours.

## **7. Consentement à la prise en charge médicale et traitement sous contrainte**

- 7.1 Comme en situation médicale ordinaire, un médecin, agissant en qualité d'expert ou de thérapeute, n'est autorisé à entreprendre un acte diagnostique ou thérapeutique sur une personne détenue que s'il a obtenu de sa part un consentement libre et éclairé (informed consent).

- 7.2 Toute administration de médicaments, en particulier psychotropes à des personnes détenues ne peut donc être effectuée qu'avec l'accord du patient et sur la base d'une décision strictement médicale.

- 7.3 En situation d'urgence et dans les mêmes conditions qu'avec un patient non détenu, le médecin peut se passer de l'accord du patient lorsque ce dernier présente une incapacité de discernement causée par un trouble psychique majeur avec un risque immédiat de gestes auto- ou hétéro-agressifs (conditions cumulatives). Dans un tel cas, le médecin est tenu de s'assurer que le patient détenu bénéficiera d'un suivi médical approprié à court et à long terme (notamment sous la forme d'un transfert provisoire en milieu psychiatrique lorsque par exemple une décision d'expulsion s'avère médicalement impossible).

- 7.4 Le recours médical à des mesures de contention physique ne peut être envisagé que pendant une durée de quelques heures. Dans tous les cas de contention médicale, le médecin responsable est tenu d'en surveiller régulièrement l'application et la justification; il doit procéder à des réévaluations rapprochées.

## **8. Maladies contagieuses**

En cas de maladie contagieuse, l'autonomie et la liberté de mouvements du patient détenu ne peuvent être limitées que selon les critères applicables à un groupe de population vivant dans des conditions similaires de promiscuité (p.e. unité militaire, colonie de vacances, etc.).

## **9. Grève de la faim**

- 9.1 En cas de grève de la faim, la personne détenue doit être informée par le médecin de manière objective et répétée des risques inhérents à un jeûne prolongé.
- 9.2 Sa décision doit être médicalement respectée, même en cas de risque majeur pour la santé, lorsque sa

pleine capacité d'autodétermination a été confirmée par un médecin n'appartenant pas à l'établissement.

- 9.3 Si elle tombe dans le coma, le médecin intervient selon sa conscience et son devoir professionnel à moins que la personne n'ait laissé des directives explicites s'appliquant en cas de perte de connaissance pouvant être suivie de mort.
- 9.4 Tout médecin qui fait face à un jeûne de protestation doit faire preuve d'une stricte neutralité à l'égard des différentes parties et doit éviter tout risque d'instrumentalisation de ses décisions médicales.
- 9.5 Malgré le refus d'alimentation formulé, le médecin s'assure que de la nourriture est quotidiennement proposée au gréviste.

## **10. Confidentialité**

- 10.1 Le secret médical doit être respecté selon les mêmes dispositions légales qui s'appliquent pour les personnes libres (art. 321 CPS). Les dossiers des patients doivent être notamment conservés sous responsabilité médicale. Les conditions d'examen décrites sous chiffre 2 s'appliquent.
- 10.2 Toutefois, la promiscuité créée par la vie carcérale, qui peut durer quelquefois plusieurs années, de même que le rôle de garant et parfois même d'auxiliaire de soins souvent joué par les agents pénitentiaires ou les policiers peuvent imposer un échange d'informations sanitaires entre le personnel de santé et le personnel de sécurité.
- 10.3 Dans ces conditions, le médecin doit s'efforcer, avec l'accord du patient détenu, de répondre à chaque fois aux interrogations légitimes du personnel pénitentiaire ou policier.
- 10.4 Lorsque le patient détenu s'oppose à une divulgation, en situation de danger pour la sécurité ou pour des tiers, le médecin peut demander à être délié de son secret par l'autorité compétente s'il estime qu'il est de son devoir

d'informer des tiers, notamment les responsables et/ou le personnel de surveillance en charge du cas (art. 321, al.2 CPS). Dans un tel cas, le patient doit être averti qu'une levée du secret médical le concernant a été demandée.

Exceptionnellement, lorsque la vie ou l'intégrité corporelle d'un tiers désigné est gravement et concrètement menacée dans l'immédiat, le médecin peut déroger de lui-même au secret médical et avertir directement les autorités compétentes, ou éventuellement le tiers menacé.

## **11. Dénonciation d'éventuels mauvais traitements**

- 11.1 Toute trace de violence observée sur une personne détenue lors d'un examen médical doit être dûment consignée.
- 11.2 Dans son rapport, le médecin doit clairement distinguer les allégations (circonstances du traumatisme décrites par le patient) et les plaintes (sensations subjectives ressenties par le patient) des constatations cliniques et paracliniques objectives (taille, localisation, aspect des lésions, radiographies, résultats de laboratoire, etc...). Si sa formation et/ou son expérience le lui permettent, le médecin indique si les allégations du patient sont compatibles avec ses propres constatations médicales (par exemple la date du traumatisme alléguée par le patient et la couleur de ses hématomes).
- 11.3 Ces informations doivent être transmises sans retard aux autorités de surveillance policières ou pénitentiaires. La personne détenue a en tout temps le droit d'obtenir un exemplaire du rapport médical dont elle fait l'objet.
- 11.4 Lorsque la personne détenue s'oppose formellement à la transmission de ces informations, le médecin doit faire une pesée des intérêts en présence et, le cas échéant, procéder selon 10.4.

## 12. Indépendance médicale

12.1 Quelles que soient ses conditions particulières d'exercice (statut de fonctionnaire ou d'employé public ou contrat privé), le médecin doit bénéficier d'une totale indépendance à l'égard des autorités policières ou pénitentiaires. Ses décisions cliniques et toutes autres évaluations relatives à la santé des personnes détenues ne peuvent être fondées que sur des critères strictement médicaux.

12.2 Afin de garantir l'indépendance des médecins exerçant en milieu policier ou pénitentiaire, toute relation hiérarchique ou même contractuelle directe entre ces derniers et la direction de l'établissement doit être évitée à l'avenir.

12.3 Le personnel de soins ne peut accepter des ordres médicaux que s'ils viennent du médecin traitant (de l'établissement).

## 13. Formation

Tout professionnel de la santé exerçant de manière suivie auprès de patients détenus doit à l'avenir être au bénéfice d'une formation spécifique concernant la mission et le fonctionnement des différents établissements de privation de liberté, ainsi que la gestion des situations de danger potentiel et de violence. Des connaissances ethno-socio-culturelles sont également nécessaires.

### Références

#### A. Références juridiques

1. Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; Conseil de l'Europe; Rome, 4.XI.1950.
2. Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants; Conseil de l'Europe; Strasbourg; 26.XI.1987
3. Code Pénal Suisse (notamment art. 38, 43 et ss; art. 321).
4. Code Civil Suisse (notamment art. 16, art 397a et ss).
5. Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers du 26 mars 1931.
6. Loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers du 4 décembre 1994 et lois cantonales d'application.

7. Jurisprudence du TF sur la contrainte:  
RCC 1992, p. 508 / - ATF 118 II 254 / - ZBl. 1993 504 / - ATF 121 III 204 / - ATF 125 III 169 / - ATF 126 I 112 / - ATF 127 I 6 / - arrêt du 8 juin 2001, 1P.134/2001 / - arrêt du 15 juin 2001, 6A.100/2000 (idem) / - arrêt du 22 juin 2001, 5C.102/2001 .

#### B. Références médico-éthiques

- "Principles of Medical Ethics relevant to the Role of Health Personnel, particularly Physicians, in the Protection of Prisoners and Detainees against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment"; Adopted by the United Nations General Assembly; Resolution 37/194 of 18 December 1982.
- "Health Professionals with Dual Obligations"; in Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (The Istanbul Protocol); Commission on Human Rights; United Nations; 13 March 2001.
- Règles pénitentiaires européennes; Recommandations du Comité des Ministres; Conseil de l'Europe; 1987.
- "L'organisation des services de soins de santé dans les établissements pénitentiaires des Etats membres"; Comité européen de la Santé; Conseil de l'Europe; juin 1998.
- "Aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaires"; Recommandation n° R(98) 7 et exposé des motifs; Comité des Ministres; Conseil de l'Europe; avril 1999.
- "Services de santé dans les prisons"; in 3e rapport général d'activités du CPT couvrant la période du 1er janvier au 31 décembre 1992; CPT; Conseil de l'Europe; juin 1993.
- "Personnes retenues en vertu de législations relatives à l'entrée et au séjour des étrangers"; in 7e rapport général d'activités du CPT couvrant la période du 1er janvier au 31 décembre 1996; CPT; Conseil de l'Europe ; août 97.
- Madrid Declaration on Ethical Standards for Psychiatric Practice; World Psychiatric Association; approved by the general assembly on august 25, 1996.
- Déclaration de Tokyo de l'Association Médicale Mondiale; Directives à l'intention des médecins en ce qui concerne la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en relation avec la détention ou l'emprisonnement, Adoptée par la 29e Assemblée Médicale Mondiale; Tokyo, Octobre 1975.
- Déclaration de Malte de l'Association Médicale Mondiale sur les Grévistes de la Faim; Adoptée par la 43e Assemblée Médicale Mondiale; Malte, Novembre 1991.
- Declaration of Edinburgh on Prison Conditions and the Spread of Tuberculosis and other Communicable Diseases; World Medical Association ; Adopted: October 2000.
- Le médecin et son patient; in Vademecum du médecin suisse; FMH; 1992.

### Membres de la sous-commission responsable de l'élaboration de ces directives

Dr Jean-Pierre Restellini, Genève, Président  
Dr Daphné Berner-Chervet, Neuchâtel

Cdt Peter Grütter, Zurich  
Prof. Olivier Guillod, Neuchâtel  
Dr Joseph Osterwalder, St. Gall  
Dr Fritz Ramseier, Königsfelden  
Dr Ursula Steiner-König, Lyss  
André Vallotton, Lausanne  
Prof. Michel Vallotton, Genève, Président CCE  
Dominique Nickel, Bâle, ex officio

**Approuvées par le Sénat de l'ASSM le  
28 novembre 2002.**

---

## **DROGUES ET EXECUTION DES PEINES**

Le séminaire bernois de 2001

En septembre 2001, sur invitation des autorités suisses, des spécialistes originaires de plusieurs Etats européens se sont réunis à Berne pour un séminaire de trois jours consacré au thème "Prisons, drogues et société". Les divers aspects de la problématique des drogues et de l'exécution des peines et leur dimension sociale ont été discutés dans le cadre de la conférence organisée par le Groupe Pompidou et le bureau régional Europe de l'Organisation mondiale de la santé.

Dans une publication parue en 2002, les principales conclusions concernant les thèmes les plus importants traités pendant les trois jours font l'objet d'un résumé: généralités concernant le rapport entre prisons, drogues et société; nature et importance du problème de la toxicomanie dans les établissements de détention; le rôle des divers acteurs (justice, médias, personnel pénitentiaire, la personne incarcérée elle-même).

La brochure a été publiée en français et en anglais.

### **Prisons, drogues, société Prison, drugs, society**

190 pages, € 19  
ISBN 92-871-5089-3 et 92-  
871.5090-7

A commander à:

Editions du Conseil de l'Europe  
67075 Strasbourg Cedex (France)  
e-mail: publishing@coe.int

---

## **IMPRESSUM**

### **Editrice**

Office fédéral de la justice, Section Exécution des peines et mesures  
Priska Schürmann

### **Rédaction**

Rédacteur: Peter Ullrich  
Tel. +41 31 322 40 12; peter.ullrich@bj.admin.ch  
Traducteur: Pierre Greiner  
Tel. +41 31 322 41 48; pierre.greiner@bj.admin.ch  
Productrice: Andrea Stämpfli  
Tel. +41 31 322 41 28; andrea.staempfli@bj.admin.ch

### **Commandes, renseignements et communications auprès de**

Office fédéral de la justice  
Section Exécution des peines et mesures  
3003 Berne  
tél. +41 31 / 322 41 28, secrétariat  
fax +41 31 / 322 78 73  
Internet: <http://www.ofj.admin.ch/themen/bullsmv/intro-f.htm>  
<http://www.ofj.admin.ch> (Homepage de l'Office fédéral de la justice)

### **Copyright / Reproduction**

© Office fédéral de la justice  
Reproduction autorisée moyennant l'indication de la source et l'envoi d'un justificatif.

28ème année, 2003 / ISSN 1420-2646