

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation Roger Saugy demandant ce qui se passe à Frambois, antichambre de l'expulsion

Rappel de l'interpellation

Frambois est l'Etablissement concordataire de détention administrative LMC (loi sur les mesures de contrainte) qui accueille des détenus des cantons de Vaud, Genève et Neuchâtel depuis 2004.

Il s'agit d'un établissement fermé, favorisant la liberté de circulation à l'intérieur des murs. En principe les chambres sont accessibles toute la journée. Pendant la journée, les détenus peuvent être atteints à tout moment par des téléphones installés dans les espaces communs.

L'impression très positive que donnait cet établissement était due au respect mutuel qui régnait entre le personnel et les détenus. La qualité des contacts avec les visiteurs contribuait aussi à rendre la vie de ce centre de détention intercantonal acceptable.

Seuls quelques éléments (durée de promenade en plein air et trop faible soutien psychiatrique, par exemple) posaient des problèmes avérés.

Coup de tonnerre !

*Le 13 novembre 2008, la commission des visiteurs officiels (formée de 9 députés genevois), par son président, déposait une interpellation urgente devant le Grand conseil genevois avec le sous-titre : "**Demande de fermeture immédiate de l'Etablissement concordataire de détention administrative de Frambois.**"*

Considérant que la situation était sérieuse, nos collègues genevois ont organisé une conférence de presse pour attirer l'attention du public sur la détérioration de la situation à Frambois telle qu'ils ont pu la constater lors de leurs visites du 20 mars et du 12 novembre 2008.

Ils concluent leur interpellation de la manière suivante :

"2.9. En conséquence, au vu de l'absence d'une direction compétente pour la gestion pénitentiaire, d'une pratique de soins psychiatriques aléatoires, d'une insuffisance chronique de personnel, du non-respect flagrant des conditions élémentaires de détention et des Droits de l'Homme :

La commission des visiteurs officiels, unanime, demande au Conseil d'Etat s'il décide – ou s'il entend saisir la Fondation romande de détention LMC – la fermeture sans délai de l'établissement de détention administrative de Frambois, comme le juge indispensable la commission, aux fins de prévenir d'autres incidents plus graves, voire irréparables."

Le canton de Vaud est un "bon client" de Frambois.

Cela me conduit à poser les questions suivantes :

- 1. Un détenu envoyé par le canton de Vaud est hémiplégique. Le Conseil d'Etat estime-t-il qu'une telle rétention est possible dans un établissement qui ne dispose pas des équipements ni du personnel aptes à gérer un détenu atteint d'un tel handicap ?*
- 2. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de la dégradation des conditions de rétention à Frambois telle qu'elle est signalée par la commission des visiteurs genevois ?*
- 3. La commission des visiteurs officiels genevois peut intervenir dans les institutions pénitentiaires des autres cantons où séjournent des détenus placés par le canton de Genève. Le Conseil d'Etat peut-il nous rappeler quels moyens sont à sa disposition pour contrôler quelles conditions sont faites aux détenus confiés à Frambois par le canton de Vaud ?*
- 4. Si les constatations faites par la commission des visiteurs s'avéraient aussi graves, comment le Conseil d'Etat*

envisage-t-il d'intervenir ?

5. *D'une manière générale, quelle proportion des détenus de Frambois proviennent du canton de Vaud ?*
6. *Parmi ces détenus, combien proviennent directement d'un établissement pénitentiaire où ils purgeaient des peines pénales ?*

Je précise que je désire développer cette interpellation.

Réponse du Conseil d'Etat

1 CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Lorsque la loi fédérale sur les mesures de contrainte (LMC), autorisant la mise en détention administrative d'étrangers en vue de leur refoulement, a été votée par le peuple en décembre 1994, les cantons romands et le Tessin ont d'emblée décidé de mener une réflexion commune sur la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions contestées par d'aucuns.

C'est ainsi qu'a été élaboré, sous l'égide de l'actuelle Conférence latine des chefs des départements de justice et police, le *Concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers*. Signé le 4 juillet 1996 par les cantons de Neuchâtel, Vaud et Genève, cet accord définissait un nouveau régime de détention et prévoyait l'exploitation conjointe d'un ou de plusieurs centres de détention administrative.

Se fondant sur le principe de non-cohabitation entre détenus pénaux et administratifs, posé par le Tribunal fédéral, les cantons concordataires ont mis en place un régime de détention ad hoc, favorisant une libre circulation interne des détenus et limitant les horaires de visite aux seules exigences liées à la gestion d'un établissement fermé.

L'administration et l'exploitation de Frambois, premier établissement concordataire de détention administrative de Suisse, ont été confiées à une fondation de droit public, instituée par le Concordat, et au sein de laquelle les trois cantons concernés sont représentés par un magistrat, qui la préside, et six hauts fonctionnaires.

Unique en Suisse, le concept Frambois a fait ses preuves, comme cela ressort du rapport de la dernière visite effectuée dans notre pays par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en 2007. Dès lors, le Conseil d'Etat et les cantons concordataires, qui l'ont imaginé et défendu, n'ont pas dans l'idée d'y renoncer.

Il convient également de rappeler que seules sont placées à Frambois des personnes qui refusent de se conformer aux décisions prises par les autorités fédérales.

2 UN DÉTENU ENVOYÉ PAR LE CANTON DE VAUD EST HÉMIPLÉGIQUE. LE CONSEIL D'ETAT ESTIME-T-IL QU'UNE TELLE RÉTENTION EST POSSIBLE DANS UN ÉTABLISSEMENT QUI NE DISPOSE PAS DES ÉQUIPEMENTS NI DU PERSONNEL APTES À GÉRER UN DÉTENU ATTEINT D'UN TEL HANDICAP ?

Dès qu'il a été informé par la direction de l'établissement des difficultés présentes à Frambois, le Service de la population a cherché une solution mieux adaptée pour le détenu en question, qui souffrait d'une limitation de ses capacités motrices. Ainsi, le 21 novembre 2008, il a déplacé l'intéressé dans un établissement de détention où il n'avait pas à grimper d'escalier ni à préparer lui-même ses repas.

Le Conseil d'Etat rappelle par ailleurs que la légalité de la détention est examinée par le juge de paix de Lausanne qui statue notamment sur l'adéquation et la proportionnalité de la mesure en fonction du cas individuel.

Le Gouvernement n'exclut pas que l'établissement Frambois puisse être inadapté à certains cas d'espèce. Dans de telles conditions, des solutions alternatives sont recherchées par l'autorité de placement.

3 LE CONSEIL D'ETAT A-T-IL CONNAISSANCE DE LA DÉGRADATION DES CONDITIONS DE RÉTENTION À FRAMBOIS TELLE QU'ELLE EST SIGNALÉE PAR LA COMMISSION DES VISITEURS GENEVOIS ?

Le Conseil d'Etat est conscient du fait que, depuis le premier trimestre 2008, le profil des détenus séjournant à Frambois s'est peu à peu modifié. Dans les faits, l'établissement a été amené à accueillir davantage de personnes souffrant de troubles psychiques que par le passé. Cette réalité nouvelle n'a pas été sans poser, au personnel, des problèmes de prise en charge.

De nombreuses démarches ont ainsi été entreprises pour faire admettre des personnes sérieusement malades à l'Hôpital cantonal ou à l'Hôpital psychiatrique de Genève (Belle-Idée). De plus la direction de Frambois, soutenue par le médecin de l'établissement, s'est fortement investie dans la gestion de ces cas délicats. Une procédure permettant une plus grande efficacité dans les transferts vers des établissements médicaux a été mise en place.

4 LA COMMISSION DES VISITEURS OFFICIELS GENEVOIS PEUT INTERVENIR DANS LES INSTITUTIONS PÉNITENTIAIRES DES AUTRES CANTONS OÙ SÉJOURNENT DES DÉTENUS PLACÉS PAR LE CANTON DE GENÈVE. LE CONSEIL D'ETAT PEUT-IL NOUS RAPPELER QUELS MOYENS SONT

À SA DISPOSITION POUR CONTRÔLER QUELLES CONDITIONS SONT FAITES AUX DÉTENUS CONFIEES À FRAMBOIS PAR LE CANTON DE VAUD ?

Les autorités du canton de Vaud sont représentées dans le conseil de fondation dont dépend l'établissement Frambois. Elles disposent ainsi d'un regard direct sur le fonctionnement de l'établissement et peuvent, le cas échéant, intervenir concernant les conditions de détention.

Par ailleurs, la Conférence du concordat a mis en place une commission concordataire, composée de représentants des trois cantons au niveau opérationnel, et ayant comme rôle d'appuyer, au besoin, la direction de l'établissement ou le conseil de fondation.

Finalement, le Conseil d'Etat rappelle que, en vertu de l'article 19 de la loi vaudoise d'application de la loi sur les étrangers (LVLEtr), le Tribunal cantonal exerce une haute surveillance sur les conditions de détention et sur l'existence des raisons qui la justifient.

5 SI LES CONSTATATIONS FAITES PAR LA COMMISSION DES VISITEURS S'AVÉRAIENT AUSSI GRAVES, COMMENT LE CONSEIL D'ETAT ENVISAGE-T-IL D'INTERVENIR ?

En préambule, le Conseil d'Etat souligne que les conditions de détention à l'établissement Frambois sont globalement satisfaisantes. Il en veut pour preuve l'appréciation réalisée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), suite à la visite effectuée entre le 24 septembre et le 5 octobre 2007. Le CPT souligne notamment l'adéquation de la dimension et de l'équipement des chambres : *"Les conditions de séjour au Centre de rétention de Frambois étaient à l'opposé de celles observées au Centre de rétention de Granges, (...). Les chambres étaient de dimensions adéquates, bien équipées, éclairées et aérées, et disposaient d'un système d'appel et d'un poste de télévision. L'ensemble avait un aspect résolument moins carcéral qu'à Granges, sans que l'on ait toutefois fait l'impasse sur la sécurité"* (p. 35 du rapport 2007 du CPT), la circulation libre des détenus à l'intérieur de l'établissement pendant la journée, la possibilité pour les détenus d'effectuer des activités : *"Le CPT recommande que les autorités développent un véritable programme d'activités pour le Centre de rétention de Granges, en s'inspirant de celui du Centre de rétention de Frambois"* (p. 35 du rapport 2007 du CPT), et l'adéquation du personnel contribuant à l'instauration d'un climat serein au sein de l'établissement : *"Le directeur du centre avait privilégié, lors de la création du centre en 2004, une approche novatrice, à savoir le recrutement de personnels d'âges, d'origines (albanaise, serbe, guinéenne, etc.) et d'expériences professionnelles variés. (...) Apparemment, cette combinaison d'origines, d'âges et d'expériences, complétée par le régime dit de "portes ouvertes", a grandement facilité l'instauration d'un climat serein au sein de l'établissement. La qualité de ces relations a été observée par la délégation, et confirmée par plusieurs intervenants extérieurs. Le CPT se félicite de l'approche suivie par la direction du Centre de rétention de Frambois, dont d'autres centres de rétention pourraient utilement s'inspirer"*. (p.36 du rapport du rapport du CPT). Le CPT préconise toutefois l'amélioration de la prise en charge médicale et psychiatrique.

Dans son interpellation du 2 décembre 2008, la commission des visiteurs officiels du Grand Conseil genevois a fait état, en substance, de dysfonctionnements liés à l'absence d'une direction structurée apte à gérer cet établissement et à conduire le personnel avec efficacité, d'une insuffisance chronique de collaborateurs, d'un manque d'activités et de l'oisiveté des détenus, ainsi que d'une défaillance de la prise en charge psychiatrique des détenus.

Le Conseil d'Etat informe le Parlement qu'une nouvelle direction a pris ses fonctions le 1^{er} décembre 2008. Elle aura pour priorités la mise en place de procédures favorisant la prise en charge médicale des détenus, la consolidation de la gestion administrative de l'établissement et la reconsidération des compétences professionnelles utiles aux collaborateurs, pour faire face à l'évolution des profils des détenus placés à Frambois.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat considère donc que les différentes problématiques sont connues des autorités en charge de Frambois, et que des solutions sont, si nécessaire, trouvées et mises en place.

6 D'UNE MANIÈRE GÉNÉRALE, QUELLE PROPORTION DES DÉTENUS DE FRAMBOIS PROVIENNENT DU CANTON DE VAUD ?

En 2008, 82 personnes détenues à Frambois y avaient été placées par les autorités vaudoises, ce qui représente 33 % de l'ensemble des personnes détenues dans l'établissement.

7 PARMIS CES DÉTENUS, COMBIEN PROVIENNENT DIRECTEMENT D'UN ÉTABLISSEMENT PÉNITENTIAIRE OÙ ILS PURGEAIENT DES PEINES PÉNALES ?

En 2008, 21 personnes étaient placées par les autorités vaudoises à Frambois directement à la suite d'une détention pénale (détention préventive ou exécution de peines).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 11 mars 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean