

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

autorisant le Conseil d'Etat à ratifier, au nom de l'Etat de Vaud, la modification du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) adoptée par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police le 26 mars 2015.

1 INTRODUCTION

1.1 Bref historique et situation

Par décret du 3 octobre 2006, le Grand Conseil a conféré au Conseil d'Etat les pouvoirs nécessaires pour adhérer au Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) (ci-après le Concordat ou le C-EDPMin). Le 13 juin 2007, le Conseil d'Etat a adhéré au nom de l'Etat de Vaud à ce Concordat, qui est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2007.

Le C-EDPMin régit l'exécution des privations de liberté et des mesures de placement en établissement fermé ainsi que l'exécution des mesures disciplinaires prononcées à l'égard des personnes mineures lorsque celles-ci incombent à un canton signataire et qu'elles ont lieu dans un établissement concordataire. Cette collaboration intercantonale s'inscrit dans le cadre de la Loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn).

Les organes du C-EDPMin sont la Conférence du Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures de Suisse romande (et partiellement du Tessin) (ci-après la Conférence), organe décisionnel du concordat, le Secrétariat de la Conférence, la Commission concordataire et la Commission consultative socio-éducative (art. 6 ss C-EDPMin).

1.2 Processus de révision du Concordat

La Conférence a accepté, lors de sa séance du 14 mars 2013, que le C-EDPMin soit modifié afin que ce dernier régisse l'exécution des décisions de placement en établissement fermé au sens de l'art. 15 al. 2 DPMIn dans son ensemble (et pas uniquement dans l'hypothèse de la lettre b de cette disposition). Au cours des travaux, il est apparu que d'autres points nécessitaient une modification du Concordat. Finalement, il a été jugé opportun d'inclure dans la révision les éléments suivants :

1. La modification relative aux placements en établissement fermé (art. 15 al. 2 DPMIN) – art. 1 et 4 C-EDPMin ;
2. La modification des conditions d'assujettissement au concordat de l'exécution des décisions de détention avant jugement – art. 2 C-EDPMin ;
3. La modification concernant l'autorité ad hoc de plainte et clarification de son statut (art. 6,

12 et 29 C-EDPMin et adjonction du sous-chapitre " E) Autorité concordataire de recours et des art. 14 bis à ter nouveaux C-EDPMin ;

4. La séparation des personnes mineures et adultes –art. 20 C-EDPMin ;
5. L'entretien et la plainte – art. 30 al. 2 C-EDPMin ;
6. La modification des règles relatives à la facturation – art. 35, 37 et 38 C-EDPMin ;
7. L'actualisation du texte suite aux modifications législatives ;
8. La création d'une commission concordataire spécialisée, soit une commission de dangerosité pour les mineurs.

Conformément à la Convention sur la participation des parlements du 5 mars 2010 (CoParl), le projet a été soumis aux Commissions des Parlements de chacun des cantons concordataires. Il a ensuite fait l'objet d'un examen par la Commission interparlementaire des Parlements romands (CIP) qui s'est réunie le 5 février 2015. Le projet a été accepté par la CIP en vote final par 34 voix sans opposition.

La Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police (CLDJP) a ensuite adopté, à l'unanimité, la modification du C-EDPMin lors de sa séance du 26 mars 2015.

Il s'agit maintenant de présenter la modification, du 26 mars 2015, au Grand Conseil vaudois pour adhésion.

2 PRÉSENTATION DE LA RÉVISION DU C-EDPMin DU 26 MARS 2015

Comme évoqué ci-dessus, huit domaines sont concernés par cette modification.

1. S'agissant de la 1^{ère} modification relative aux articles 1 et 4 du C-EDPMin, la pratique, confirmée par l'Office fédéral de la justice, montre que la prise en charge des mineurs, au sens de l'art. 15 al. 2 litt b DPMIn est non seulement quantitativement faible mais encore théoriquement difficile à distinguer des cas relevant de la lettre a. Ces deux articles ont donc été modifiés afin que le Concordat puisse régir les décisions d'exécution de placement au sens de l'article 15 DPMIn sans distinction entre les lettres a et b de cette disposition.
2. Concernant l'art. 2 C-EDPMin, et sa modification, celle-ci découle d'une distinction qui avait été faite par le Conseil fédéral à l'époque du projet de loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs. Les Chambres parlementaires n'ayant finalement pas retenu cette solution, une modification de l'article 2 du Concordat s'avère nécessaire afin d'être conforme à la volonté du législateur.
3. S'agissant de la modification relative à l'autorité ad hoc de plainte – intitulé et clarification de son statut – art. 6, 12 et 29 et adjonction du sous-chapitre "E) Autorité concordataire de recours" et des articles 14 bis (composition) à 14 ter (organisation) et 14 quater (compétence) nouveaux, il convient de rappeler que selon les termes du nouvel art. 29 al. 3 C-EDPMin, il s'agira pour cette autorité de statuer sur les recours qui peuvent être interjetés contre une décision infligeant une sanction disciplinaire. Il convient ainsi de donner à l'autorité compétente pour les traiter, l'intitulé qui correspond à sa fonction (autorité concordataire de recours et non plus autorité ad hoc de plainte).

Par ailleurs, ladite modification permettra également de combler le caractère lacunaire du Concordat en termes de procédure et de droit applicable et de la nécessité de prévoir une réglementation procédurale spécifique pour tous les établissements concordataires. Afin que l'autorité concordataire de recours puisse être qualifiée de tribunal au sens de l'art. 5 paragraphe 4 CEDH, elle doit être une autorité qui jouit d'une complète indépendance pour rendre des décisions et qui ne saurait recevoir des instructions contraignantes du gouvernement ou de l'administration. Il est dès lors prévu que les membres de l'autorité

concordataire devront être désignés par la Conférence et qu'ils ne pourront appartenir à un des autres organes du Concordat (art. 14 bis du Concordat). L'al. 3 de l'art. 12 du Concordat sera ainsi abrogé et il conviendra dès lors d'ajouter à l'art. 7 (Attributions de la Conférence) cette compétence spécifique.

L'art. 29 al. 3 C-EDPMin, également visé par cette modification, précisera que les recours contre les sanctions disciplinaires, et non plus contre les mesures disciplinaires, devront être adressés à l'autorité concordataire de recours qui les traitera dans les 10 jours dès leur réception.

4. S'agissant de la suppression de la 1^{ère} phrase de l'art. 20 C-EDPMin, concernant la séparation des personnes mineures des adultes, ceci ne remet en aucun cas en question le principe fondamental de la séparation. En effet, il apparaît qu'en ne conservant que la deuxième phrase de cette disposition, l'apparente contradiction de l'application du concordat aux jeunes adultes sera ainsi résolue. L'exception expressément consentie par l'article 20 deuxième phrase en référence à l'article 1 al. 2 du Concordat implique que les seuls adultes que l'on peut placer dans un établissement pour mineurs sont les jeunes adultes.
5. Concernant la nouvelle teneur de l'art. 30 al. 2 C-EDPMin, elle permet d'élargir formellement la possibilité de porter plainte à l'encontre du personnel et de la direction de l'établissement afin que les mineurs puissent clairement connaître leurs droits.

La modification des règles relatives à la facturation vise les art. 35 et 37 C-EDPMin. En effet, la Convention intercantonale relative aux institutions du 2 février 1984 ayant été abrogée, celle-ci est dès lors remplacée dans le texte de ces deux articles par la Convention intercantonale relative aux institutions sociales du 13 décembre 2002 (CIIS). Il convient par ailleurs de relever le nouvel alinéa 3 ad art. 37 C-EDPMin, lequel indique le système forfaitaire. Comme la CIIS, à son art. 23, encourage le passage au principe du forfait, il est évident que le Concordat doit autoriser ce mode de facturation si un établissement l'estime approprié, tout en précisant que ledit forfait doit être recalculé tous les deux ans pour s'adapter le plus possible à l'évolution des coûts, que ce soit à la hausse ou à la baisse.

6. Le préambule et l'article 44 C-EDPMin sont modifiés en tenant compte des changements législatifs intervenus, soit l'entrée en vigueur de la Loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (PPMin) du 20 mars 2009, l'abrogation de la Convention du 9 mars 2001 et son remplacement par la Convention sur la participation des parlements (CoParl) du 5 mars 2010.
7. Concernant l'ajout d'une commission concordataire spécialisée, celle-ci fera l'objet de dispositions spécifiques, lesquelles se trouveront sous la lettre F) nouvelle, positionnée après l'Autorité concordataire de recours, en reprenant l'ordre de l'art. 6 C-EDPMin et en ajoutant deux nouveaux articles, soit l'art. 14 quinquies et l'art. 14 sexies. L'instauration d'une commission concordataire spécialisée a été jugée nécessaire afin de " régulariser " la situation des cantons, dont certains n'ont notamment aucune disposition d'application découlant de l'art. 28 al. 3 DPMIn. Sa composition est décrite à l'art. 14 quinquies, lequel précise notamment à son alinéa 3 que les membres de cette commission ne peuvent pas appartenir à un des autres organes du Concordat. Par ailleurs, ladite commission sera également compétente pour donner les préavis que l'autorité de placement doit solliciter dans le cadre du Règlement concernant l'octroi d'autorisations de sorties aux personnes condamnées mineures (art. 43 RASMineurs et art. 14 sexies al. 2 nouveau C-EDPMin).

3 PROJET DE DÉCRET AUTORISANT LE CONSEIL D'ETAT À ADHÉRER À LA MODIFICATION DU C-EDPMin DU 26 MARS 2015

3.1 Position du Conseil d'Etat

Dès lors que la modification du C-EDPMin du 26 mars 2015 a été adoptée à l'unanimité des membres de la CIP et de la CLDJP, l'adhésion du Canton de Vaud paraît indiscutable. En outre, vu la portée intercantonale de ces modifications, il n'est plus possible d'apporter des amendements à ce projet, au présent stade du processus législatif.

En effet, il n'est pas envisageable que le Canton de Vaud ne s'associe pas à la mise en œuvre des modifications du C-EDPMin, celles-ci ayant fait l'objet d'une discussion puis d'un accord au sein des instances intercantionales compétentes.

Signataire du C-EDPMin, le Canton de Vaud doit désormais appliquer les modifications qui ont été apportées à cette convention intercantonale, dans sa propre législation.

3.2 Processus d'adhésion à la modification du C-EDPMin du 26 mars 2015

Chaque canton adhère à la modification du C-EDPMin du 26 mars 2015 selon les formes qui lui sont propres.

Dans le Canton de Vaud, c'est le Grand Conseil qui a autorisé le Conseil d'Etat à adhérer au C-EDPMin au nom de l'Etat de Vaud par décret du 3 octobre 2006. Le Conseil d'Etat a usé de ce pouvoir le 13 juin 2007.

Selon le principe du parallélisme des formes, lequel exige qu'un acte soit abrogé ou modifié selon les mêmes formes ayant présidé à son adoption, le Grand Conseil doit donc autoriser le Conseil d'Etat à ratifier, au nom de l'Etat du Vaud, la modification du C-EDPMin du 26 mars 2015.

3.3 Projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la modification du C-EDPMin du 26 mars 2015

Le projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à ratifier la modification du C-EDPMin du 26 mars 2015 n'amène pas de commentaire particulier. Pour les raisons évoquées précédemment, il autorise le Conseil d'Etat à adhérer à la modification du C-EDPMin du 26 mars 2015.

4 CONSEQUENCES

4.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Adoption d'un décret autorisant le Conseil d'Etat à ratifier, au nom de l'Etat de Vaud, la modification, du 26 mars 2015, du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) (C-EDPMin).

Le Règlement concordataire sur le droit disciplinaire applicable aux personnes détenues pénalement ou placées dans des établissements fermés pour mineurs (ci-après RDDMineurs) devrait être modifié à la suite de l'entrée en vigueur de la présente modification concordataire dès lors que les délais imposés par l'art. 10 al. 2 RDDMineurs ne semblent pas compatibles avec la célérité requise par l'article 29 al. 3 C-EDPMin quant au délai de traitement des recours.

Une éventuelle adaptation du Règlement sur le droit disciplinaire applicable aux personnes mineures et aux jeunes adultes détenus provisoirement ou faisant l'objet d'une condamnation prononcée en vertu du droit pénal des mineures et détenues dans l'Etablissement de détention concordataire du Canton de Vaud (RDDMin-VD) pourrait être à prévoir selon la teneur de la future modification du RDDMineurs par les organes du Concordat.

4.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

4.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

4.4 Personnel

Néant.

4.5 Communes

Néant.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

4.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant.

4.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

4.10 Incidences informatiques

Néant.

4.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.12 Simplifications administratives

Néant.

4.13 Protection des données

Néant.

4.14 Autres

Néant.

5 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-après :

PROJET DE DÉCRET

autorisant le Conseil d'Etat à ratifier, au nom de l'Etat de Vaud, la modification du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) adoptée par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police le 26 mars 2015

du 14 juin 2017

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 103 et 121 de la Constitution du Canton de Vaud

vu la modification du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) adoptée par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police le 26 mars 2015

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹Le Conseil d'Etat est autorisé à ratifier, au nom de l'Etat de Vaud, la modification du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) adoptée par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police le 26 mars 2015, et reproduite au pied du présent décret.

Art. 2

¹Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1 lettre b de la Constitution cantonale et en fixera l'entrée en vigueur par voie d'arrêté.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 14 juin 2017.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean