

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 026-2018
Type d'intervention: Interpellation
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2018.RRGR.122

Déposée le: 26.02.2018

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non
Urgence accordée:

N° d'ACE: 714/2018 du 20 juin 2018
Direction: Direction de la police et des affaires militaires
Classification: –



Etablissement pénitentiaire de Hindelbank – qu'a-t-on fait depuis le rapport de 2012?

En 2012, après l'annonce de la fermeture de l'Etablissement pénitentiaire pour femmes de Hindelbank, le Conseil-exécutif a informé exhaustivement le Grand Conseil dans sa réponse à l'interpellation 096-2012 et le rapport « Construction d'un nouveau centre pénitentiaire pour femmes à Witzwil ». Depuis l'annonce que le site de Witzwil ne convenait pas pour des questions techniques liées au sol, le projet a été interrompu.

Six ans plus tard, après la publication de la stratégie de l'exécution judiciaire, plusieurs questions s'imposent en ce qui concerne l'unique établissement pénitentiaire (EP) pour femmes de Suisse alémanique :

Le Conseil-exécutif est prié de répondre aux questions suivantes :

1. Dans quelle mesure a-t-on remédié à la situation précaire en matière de construction et de sécurité ?
2. D'autres travaux de rénovation sont-ils nécessaires et prévus d'ici la mise en œuvre de la stratégie de l'exécution judiciaire ? Si oui, en connaît-on les coûts et ont-ils été inscrits au budget ?

3. Combien de détenues étaient domiciliées dans le canton de Berne avant leur incarcération dans l'EP Hindelbank ?
4. Que cela signifierait-il concrètement pour le canton de Berne si l'objectif de l'arrêté de 2012 – à savoir la fermeture de la prison pour femmes de Hindelbank – était de nouveau à l'ordre du jour et que le canton renonçait à diriger un centre pénitentiaire pour femmes ?
5. Quelles seraient les conséquences sur le concordat si, par exemple, l'EP Hindelbank était fermé en 2030 ?

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

Des problèmes en matière de construction et de sécurité ont été résolus dans les deux bâtiments du groupe d'habitation mère-enfant. Des salles à manger ont été aménagées dans les groupes d'habitation de la partie supérieure du bâtiment. Des structures de remplacement en bois ont été construites pour abriter la salle de cours et la médiathèque. Le bâtiment des visiteurs et le portail ont subi des travaux destinés à améliorer la sécurité.

Par contre, le périmètre de sécurité, qui est délimité par une simple clôture, reste insuffisamment sécurisé: les établissements pénitentiaires fermés nécessitent en effet une double clôture. De ce fait, l'établissement doit actuellement affecter du personnel de sécurité supplémentaire à la surveillance du périmètre externe.

D'autres problèmes, tels qu'un manque de places, des groupes d'habitation trop grands, l'éloignement géographique du quartier de haute sécurité, des standards insuffisants au niveau de l'espace et des surfaces et des besoins d'entretien en hausse exponentielle, ne pourraient être définitivement résolus que par la construction d'un nouvel établissement, comme l'indique la stratégie de l'exécution judiciaire récemment présentée.

Point 2

Conformément à l'arrêté du Conseil-exécutif du 9 janvier 2018, le groupe d'habitation externe actuel, situé à Berthoud, sera remplacé par un objet locatif de la commune de Hindelbank, qui sera transformé. Le bâtiment en question est visible depuis l'établissement actuel, même s'il se trouve en dehors de sa zone sécurisée. Les installations de sécurité qui y seront réalisées engendreront des coûts à hauteur de 716 000 francs. Quant au bâtiment *Steinhof*, à Berthoud, qui appartient au canton, il pourra être réaffecté à une autre utilisation. Au sein du périmètre de l'établissement, 910 000 francs ont été budgétés pour la construction de nouvelles cellules insonorisées et 350 000 francs pour la rénovation de la cafétéria. À cela s'ajoutent 900 000 francs pour un nouveau système de fermeture (2017-2019). Par ailleurs, 2,4 millions de francs ont été inscrits au programme d'entretien annuel (PEA) pour l'année 2018, afin de réaliser d'autres travaux d'entretien. Les dépenses prévues ont toutefois été gelées. Les travaux d'entretien à venir dans le cadre du PEA dépendent en effet des modalités, encore à définir, dont la stratégie de l'exécution judiciaire sera mise en œuvre.

Point 3

En moyenne, au cours des dix dernières années, 16 pour cent des détenues placées à Hindelbank l'ont été sur la base d'un jugement rendu par un tribunal bernois.

Point 4

Lorsque le Grand Conseil a pris connaissance du rapport, à la session de mars 2013, tant le gouvernement que le parlement étaient favorables à ce que le canton de Berne continue de se charger de l'exécution des peines et mesures pour femmes. Aujourd'hui comme hier, nul ne conteste la nécessité de rénover l'établissement, tant pour des raisons de sécurité que pour améliorer les conditions de travail et de détention (cf. rapport). Une fermeture pure et simple (ni rénovation, ni remplacement) de l'établissement n'a à aucun moment été envisagée.

Les cantons s'associent pour l'accomplissement des tâches d'exécution judiciaire, lesquelles comprennent également l'exécution de peines et mesures pour femmes. Depuis plus de 50 ans, le Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP ; RS 311.0) oblige les cantons à mettre sur pied des établissements conformes aux prescriptions du droit fédéral pour l'exécution de sanctions privatives de liberté. Ainsi, les cantons de la Suisse orientale, ceux de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale et ceux de la Suisse latine ont passé des accords intercantonaux et se sont regroupés au sein de trois concordats, lesquels forment trois régions d'exécution des peines ; les cantons membres construisent et exploitent conjointement les établissements prescrits.

Lorsqu'il s'agit de délier un établissement concordataire de ses tâches d'exécution, l'article 11, alinéa 3 de l'accord concordataire (n° 01.0 du recueil systématique du concordat de la Suisse du Nord-Ouest et de la Suisse centrale) s'applique. En l'occurrence, le canton de Berne devrait déposer une demande auprès de la conférence concordataire afin d'être délié de ses tâches d'exécution de peines privatives de liberté et de mesures institutionnelles pour femmes au sein de l'Établissement pénitentiaire de Hindelbank.

Or, ce dernier est le seul établissement concordataire qui accueille des femmes. Lorsqu'un établissement est le seul ou le principal fournisseur d'une prestation visée à l'article 11, alinéa 1 de l'accord concordataire, il devient indispensable au point qu'il n'est que très difficilement envisageable qu'il quitte le concordat. Le cas échéant, les autres cantons membres du concordat auquel appartient le canton de Berne ne seraient plus en mesure d'assurer l'exécution de peines privatives de liberté et de mesures institutionnelles pour femmes, qui est une tâche prescrite par le droit fédéral (art. 372 en lien avec art. 378 CP). Il en va de même pour les cantons du concordat de la Suisse orientale.

Par ailleurs, la fermeture de l'Établissement pénitentiaire de Hindelbank entraînerait une augmentation du nombre de placements de détenues bernoises dans des établissements de cantons tiers (qui n'existent de toute façon pas à l'heure actuelle), et donc des dépenses supplémentaires en conséquence. Une sortie du concordat entraverait considérablement l'accomplissement du mandat légal et engendrerait des coûts supplémentaires. De plus, elle

supprimerait les bases nécessaires au subventionnement de l'établissement par la Confédération, et pourrait même conduire à la restitution des subventions déjà perçues.

Point 5

En outre, une demande du canton de Berne d'être délié de l'obligation d'accomplir la tâche spécifique que constitue l'exécution des peines et mesures pour femmes ne serait probablement admise par les autres cantons du concordat que si l'un d'eux se déclarait disposé à reprendre la tâche en question. En l'état actuel des connaissances et au vu de la charge de travail des cantons aujourd'hui, cette éventualité est très improbable.

En vertu de l'article 22, alinéa 2 de l'accord concordataire, le canton de Berne pourrait être exclu du concordat par décision des deux tiers de ses membres s'il refusait d'exploiter le seul établissement pénitentiaire destiné aux femmes, adoptant par là un comportement en contradiction avec le concordat. Le canton de Berne aurait par ailleurs la possibilité de résilier sa participation au concordat pour la fin d'une année civile, moyennant un préavis de six ans (art. 22, al. 1 de l'accord concordataire).

En cas de départ du canton de Berne, le concordat pourrait se fonder sur l'article 48a de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) pour demander à la Confédération de donner force obligatoire générale à l'accord concordataire ou d'obliger les cantons à y adhérer.

En outre, s'il quittait le concordat, le canton de Berne devrait rembourser au pro rata les montants qu'il a reçus du fonds de construction concordataire au cours des 20 dernières années (cf. règlement du 11 mai 2001 concernant le fonds de construction et le versement de subventions à des institutions concordataires, n° 05.1 du recueil systématique du concordat).

Cependant, il faut savoir que la qualité de membre du concordat confère de nombreux avantages au canton de Berne. À défaut, ce dernier ne pourrait pas prétendre à placer des personnes condamnées dans des institutions concordataires suisses ; certes, les établissements pénitentiaires dont il dispose actuellement lui permettraient d'éviter de se retrouver immédiatement confronté à des problèmes insolubles pour l'exécution des peines et mesures, mais un départ du concordat impliquerait que le nombre de placements de détenus par d'autres cantons diminuerait fortement, ce qui donnerait lieu à une sous-occupation desdits établissements et renchérirait considérablement les frais des places d'exécution utilisées par le canton de Berne. Si elle perdurait, une telle sous-occupation pourrait, à moyen terme, conduire à une diminution sensible de l'offre. Certaines unités, voire des établissements entiers, devraient alors fermer, ce qui obligerait le canton à acquérir des prestations auprès d'autres cantons, sans pouvoir prétendre à bénéficier des tarifs concordataires ; là aussi, le canton verrait ses frais d'exécution augmenter. Par ailleurs, les établissements pénitentiaires bernois et leur personnel devraient faire face à de grandes incertitudes en matière de planification.

Dans le rapport qu'il a adressé au Grand Conseil le 12 décembre 2012, le Conseil-exécutif a retenu que la fermeture pure et simple de l'Établissement pénitentiaire de Hindelbank ne constituait pas une option viable et que le canton de Berne devait continuer de respecter son obligation concordataire d'exécuter les peines et mesures pour femmes. Le Conseil-exécutif

reste de cet avis et l'a récemment confirmé dans sa stratégie de l'exécution judiciaire : il ne serait pas réaliste de fermer le seul établissement pénitentiaire concordataire pour femmes sans le remplacer.

Destinataire

- Grand Conseil