

Ordonnance sur la Commission fédérale chargée de juger les possibilités de traiter les personnes internées à vie

Rapport explicatif

1. Contexte

Les modifications du code pénal suisse (CP)¹ visant à concrétiser l'art. 123a de la Constitution fédérale (Cst.)² relatif à l'internement à vie des délinquants sexuels ou violents jugés extrêmement dangereux et non amendables sont entrées en vigueur le 1^{er} août 2008. En vertu de l'art. 64c, al. 1, CP, l'autorité d'exécution examine, d'office ou sur demande, si de nouvelles connaissances scientifiques pourraient permettre de traiter l'auteur de manière qu'il ne représente plus de danger pour la collectivité. Elle prend sa décision en se fondant sur le rapport de la Commission fédérale chargée de juger les possibilités de traiter les personnes internées à vie (ci-après: la commission). La centralisation des évaluations auprès de cette commission vise à garantir l'exécution unifiée de la législation pénale sur l'internement à vie.

Dans le cadre d'une audition qui a duré du 26 octobre 2012 au 31 janvier 2013, le DFJP a soumis aux cantons et aux milieux intéressés l'avant-projet d'ordonnance sur la Commission fédérale chargée de juger les possibilités de traiter les personnes internées à vie. Les questions de la composition de la commission spécialisée, du droit d'être entendu et des voies de droit reviennent souvent dans les avis rendus³.

2. Degré normatif et forme de l'acte

En vertu de l'art. 387, al. 1^{bis}, CP, le Conseil fédéral édicte une ordonnance réglant la nomination et la rémunération des membres, la procédure et l'organisation de la commission.

3. Forme de la commission et cadre juridique

Le CP institue la commission et prévoit l'édiction d'une ordonnance pour régler son fonctionnement.⁴ La commission étant de type extraparlamentaire, elle est instituée aux termes des art. 57a ss (notamment art. 57b, let. a et c) de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)⁵. Étant donné qu'elle sera habilitée à donner des avis à l'autorité d'exécution, mais ne disposera d'aucun pouvoir de décision, elle est conçue comme une commission consultative au sens de l'art. 8a, al. 2 de l'ordonnance du 25 novembre 1998 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA)⁶. Les rapports de la commission s'adressent aux autorités d'exécution cantonales et ne sont par conséquent pas directement attaquables. Il est en revanche possible de recourir devant un tribunal cantonal, selon

¹ RS 311.0.

² RS 101.

³ Pour les documents de l'audition, voir :

<http://www.ejpd.admin.ch/content/ejpd/fr/home/dokumentation/mi/2012/2012-10-29.html>. Pour la synthèse des résultats de l'audition et l'avant-projet d'ordonnance, voir :

http://www.bj.admin.ch/content/bj/fr/home/themen/sicherheit/gesetzgebung/abgeschlossene_projekte/lebenslange_verwahrung.html.

⁴ Voir ci-dessus ch. 1 et 2.

⁵ RS 172.010.

⁶ RS 172.010.1.

le droit cantonal, contre les décisions prises sur la base de ces rapports par les autorités d'exécution au sens de l'art. 64c, al. 1 et 2, CP⁷. En l'absence d'une possibilité directe de recourir contre les rapports, en raison de la nature (consultative) de la commission, l'ordonnance ne règle pas les voies de droit.

4. Les commissions extraparlimentaires en bref

Les commissions extraparlimentaires sont instaurées par le Conseil fédéral et ne comptent en règle générale pas plus de 15 membres. Les deux sexes, les langues, les régions, les groupes d'âge et les groupes d'intérêts doivent être équitablement représentés au sein des commissions, compte tenu des tâches à accomplir. Les membres et la présidence sont élus par le Conseil fédéral pour une période de quatre ans (art. 57c et 57e LOGA). La durée de fonction des membres est limitée en tout à douze ans. Dans les cas dûment motivés, le Conseil fédéral peut la prolonger à seize ans (art. 8i OLOGA). Les membres doivent signaler leurs intérêts avant leur nomination (art. 57f LOGA et art. 8f OLOGA).

5. Structure et contenu de l'ordonnance

Le Conseil fédéral a esquissé les tâches, le fonctionnement et la composition de la commission dans son message relatif à la mise en œuvre de l'art. 123a Cst. sur l'internement à vie pour les délinquants extrêmement dangereux⁸. Le présent projet d'ordonnance concrétise ces points, en tenant compte des exigences de la LOGA et de l'OLOGA.

5.1. Section 1: Statut et tâches

Art. 1 Statut

L'art. 1 régit le statut de la commission. De nature purement consultative, celle-ci ne peut pas régler des rapports de droit par ses décisions. La fonction consultative découle de l'art. 64c, al. 1, CP, qui prévoit une séparation claire des rôles entre les autorités d'exécution cantonales et la commission⁹. Administrativement parlant, cette dernière est rattachée au Département fédéral de justice et police (DFJP). L'art. 8 de l'ordonnance sur l'organisation du Département fédéral de justice et police¹⁰ est complété en conséquence (cf. art. 16, ch. 2, de l'ordonnance). La commission ac-

⁷ Voir le message relatif à la modification du code pénal dans sa version du 13 décembre 2002 (Mise en œuvre de l'art. 123a de la Constitution fédérale sur l'internement à vie pour les délinquants extrêmement dangereux), FF 2006, 884 (ci-après: message relatif à la mise en œuvre de l'art. 123a Cst.)

⁸ Message relatif à la mise en œuvre de l'art. 123a Cst., 884 ss.

⁹ Message relatif à la mise en œuvre de l'art. 123a Cst., 884.

¹⁰ RS 172.213.1.

complit ses tâches de manière indépendante et n'est donc pas liée par des instructions. Ses membres exercent leur mandat en personne.

Art. 2 Tâches

La commission ne peut pas agir de sa propre initiative. Elle reçoit des mandats d'évaluation des autorités cantonales compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures, lesquelles agissent d'office ou sur demande de personnes internées à vie. En se fondant sur le rapport de la commission l'autorité d'exécution cantonale décide si l'on doit proposer un traitement à l'auteur. Cette décision est susceptible de recours en vertu du droit cantonal applicable; le rapport de la commission peut être remis en cause à cette occasion.

Art. 2, let. a

La tâche principale de la commission consiste à examiner sur mandat des autorités cantonales d'exécution des peines et des mesures si de nouvelles connaissances scientifiques pourraient permettre de traiter l'auteur au sens de l'art. 64c, al. 1, CP. Dans son message relatif à la mise en œuvre de l'art. 123a Cst., le Conseil fédéral arrête: « La question de l'existence de nouvelles connaissances scientifiques et celle de leur application au cas concret doivent être examinées ensemble. Par conséquent, ces deux aspects doivent être du ressort de la commission fédérale spécialisée, ce qui permettra aussi d'éviter d'éventuels recoupements avec les expertises psychiatriques à suivre »¹¹.

Cette réglementation des compétences est judicieuse: si une personne internée à vie demandait l'examen de son amendabilité cinq ans après la dernière expertise de son état de santé et que la commission ne pouvait examiner son état de santé actuel avant de rendre un rapport, l'évaluation ne serait d'une part pas en phase avec la réalité et d'autre part se fonderait sur des informations non avérées (faute d'une anamnèse). Cela n'aurait aucun sens. Il est indispensable de prendre en compte l'état de santé actuel de la personne, ne serait-ce que par respect du devoir de diligence des médecins (et des experts). D'ailleurs, le rapport peut éventuellement aussi être utilisé plus tard pour déterminer si la thérapie a eu l'effet escompté au sens de l'art. 64c, al. 3, CP.

L'obligation d'évaluer l'état de santé de la personne concernée relève aussi du droit international. En vertu de l'art. 5, ch. 4, de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH)¹², toute personne privée de sa liberté a le droit de saisir, à intervalles réguliers, un tribunal qui examinera si l'état de fait ayant donné lieu à la détention subsiste. La légalité de la détention doit pouvoir être vérifiée à intervalles raisonnables.¹³ La commission ne

¹¹ Message relatif à la mise en œuvre de l'art. 123a Cst., 884.

¹² RS 0.101.

¹³ Concernant les aspects de l'examen de l'amendabilité de personnes internées à vie qui relèvent du droit international, voir le message concernant l'initiative populaire « Internement à vie pour les délinquants sexuels ou violents jugés très dangereux et non amendables », FF 2001, 3287 s. (ci-après: message concernant l'initiative populaire).

doit pas forcément examiner elle-même l'état de santé de la personne concernée: elle peut y renoncer si elle dispose d'une expertise récente qu'elle estime suffisamment détaillée. Le cas échéant, elle pourra évaluer l'amendabilité de l'auteur en se fondant directement sur ce document.

Dans le cadre de l'évaluation, la commission doit indiquer de manière générale si, à son avis, « le traitement envisagé à titre d'essai débouchera sur une réduction notable du risque que l'auteur en cause commette à nouveau de graves infractions »¹⁴.

Quant à la question de savoir ce que sont ces nouvelles connaissances scientifiques permettant d'établir que le délinquant peut être amendé, on renvoie aux explications du message concernant l'initiative populaire « Internement à vie pour les délinquants sexuels ou violents jugés très dangereux et non amendables »¹⁵ et du message relatif à la mise en œuvre de l'art. 123a Cst.¹⁶.

Art. 2, let. b à d

La commission rédige chaque année un rapport d'activité à l'attention du DFJP (art. 2, let. b).

Les commissions extraparlimentaires sont régies par la loi fédérale du 17 décembre 2004 sur le principe de la transparence dans l'administration (loi sur la transparence, LTrans)¹⁷. De par son mandat, la commission a la compétence d'informer le public. Cette information porte sur son activité, l'existence de nouvelles connaissances scientifiques et la nécessité d'effectuer des recherches supplémentaires (art. 2, let. c). Ce faisant, elle veille à ne pas livrer d'indices qui pourraient permettre l'identification d'une procédure ou d'une personne. Il s'agit d'éviter, p. ex., toute proximité temporelle entre une communication de la commission et une annonce des médias concernant un cas spécifique. La commission décide elle-même de la fréquence et du degré de détail de ses communications.

En vertu de ses compétences et de son expérience, la commission assiste les autorités compétentes dans le cadre de procédures de consultation, en formulant des prises de position touchant les projets d'actes législatifs qui concernent l'internement à vie (art. 2, let. d).

¹⁴ Message relatif à la mise en œuvre de l'art. 123a Cst., 885.

¹⁵ Message concernant l'initiative populaire, 3451 s. et 3456.

¹⁶ Message relatif à la mise en œuvre de l'art. 123a Cst., 885 s.

¹⁷ RS 152.3

5.2. Section 2: Composition et nomination

Art. 3 Composition

Art. 3, al. 1

Les experts réunissant les compétences nécessaires pour être nommés à la commission ne sont pas particulièrement nombreux en Suisse. Bien que l'appartenance à une commission cantonale ou concordataire d'évaluation de la dangerosité des condamnés pénaux ne soit pas un critère d'exclusion de la commission, elle peut dans certains cas justifier la récusation d'un membre.¹⁸ Conformément à l'art. 57f LOGA, elle doit d'ailleurs être signalée comme intérêt. Étant donné que la Suisse ne dispose que d'un nombre réduit de spécialistes répondant à ces critères, il faut pouvoir nommer des experts provenant d'autres pays. Cette possibilité découle de l'art. 57e LOGA en lien avec l'art. 8b OLOGA.

La question de la récusation constitue un problème de taille pour les commissions traitant de questions relatives à la dangerosité et à l'amendabilité des condamnés pénaux. Dans le message relatif à la mise en œuvre de l'art. 123a Cst., le Conseil fédéral avait d'abord décidé que la commission devait compter cinq à sept membres¹⁹. Celle-ci n'est pas seulement chargée d'examiner les nouvelles connaissances scientifiques, mais se préoccupe également de leur application pratique; il faut donc s'attendre à ce que plusieurs de ses membres aient déjà été impliqués dans les cas qui lui sont soumis. Étant donné que les personnes internées à vie sont examinées (p. ex. pour déterminer leur responsabilité ou ordonner des mesures) et parfois même traitées (dans le cas des récidivistes notamment) par plusieurs spécialistes différents, le problème de la partialité et ainsi la question de la récusation se posent. Il faut donc que la commission soit composée d'un nombre suffisant d'experts, afin d'éviter qu'elle puisse être réduite à l'incapacité d'examiner une affaire et de prendre une décision. Avec dix membres, même dans le cas extrême où la moitié d'entre eux en viendraient à être récusés, il serait malgré tout possible de constituer un comité d'évaluation²⁰. Compte tenu du nombre limité de spécialistes dont dispose la Suisse, un tel scénario n'a rien d'irréaliste. C'est pourquoi, contrairement à la proposition initiale, le nombre de membre est fixé à dix.

Art. 3, al. 2

La commission sera composée exclusivement d'experts en sciences médicales²¹ disposant des compétences requises dans les domaines de la psychiatrie forensique ou de la thérapie, de scientifiques ou de chercheurs. Ceux-ci doivent posséder

¹⁸ Détails concernant la récusation dans les explications relatives à l'art. 8.

¹⁹ Message relatif à la mise en œuvre de l'art. 123a Cst., 885.

²⁰ Voir art. 7.

²¹ Message relatif à la mise en œuvre de l'art. 123a Cst., 885.

une longue expérience ou avoir suivi des études spécialisées. Les formations de ce type sont relativement nouvelles et ne sont offertes que depuis quelques années²².

Lors de l'audition, diverses voix se sont élevées pour que la commission accueille des experts de différentes disciplines. Il a ainsi été proposé d'y intégrer des spécialistes de l'exécution des peines, des criminologues et des juristes, entre autres. Les participants font ici référence à l'interdisciplinarité des commissions concordataires spécialisées chargées notamment d'évaluer la dangerosité des auteurs au sens de l'art. 62d, al. 2, CP; toutefois, cette interdisciplinarité ne tient pas suffisamment compte du mandat légal qu'assumera la Commission fédérale chargée de juger les possibilités de traiter les personnes internées à vie. Cette dernière sera chargée d'évaluer les nouvelles connaissances scientifiques pouvant permettre de traiter un syndrome concret; elle vise donc l'établissement d'un pronostic purement thérapeutique (art. 64c, al. 1, CP), tandis que les commissions concordataires se concentrent sur l'évaluation de la dangerosité. L'autorité d'exécution cantonale prend sa décision sur la base du rapport de la commission indiquant s'il est possible de proposer à la personne internée un traitement suffisamment efficace pour qu'elle ne représente plus un danger pour la collectivité (art. 64c, al. 2, CP). Il revient aux cantons de juger, sur la base du rapport de la commission, de la validité du pronostic légal et de l'applicabilité du traitement dans le cadre de l'exécution des peines et des mesures, d'autoriser ensuite le traitement puis, au final, de déterminer s'il a atteint son but (art. 64c, al. 3, CP).

Si la commission a besoin d'informations supplémentaires pour poser son pronostic médical et thérapeutique, elle peut, en vertu de l'art. 10, auditionner des spécialistes d'autres disciplines ou confier des mandats externes.

Art. 4 Nomination

Le Conseil fédéral nomme les membres et la présidence de la commission sur proposition du DFJP (art. 4, al. 1). Il s'assure non seulement que les compétences sont représentées équitablement, mais s'attache également à respecter les dispositions de l'art. 57e, al. 2, LOGA et des art. 8c et 8c^{bis} OLOGA concernant notamment la répartition des sexes et des langues.

La limitation de la durée de fonction ne va pas sans poser de problèmes aux commissions hautement spécialisées. Conformément à l'art. 8i OLOGA, la durée de fonction est normalement limitée à douze ans. Le Conseil fédéral peut cependant la prolonger à seize ans dans les cas dûment motivés. Cette période devrait largement suffire pour qu'une relève qualifiée puisse être assurée.

Les cantons peuvent proposer des candidats au DFJP.

²² Voir l'offre de l'Université de Zurich et en particulier celle de la clinique psychiatrique universitaire de Zurich, ainsi que les formations continues proposées par la Société suisse de psychiatrie forensique. Parmi les formations proposées à l'étranger, citons celles de la Psychiatrische Klinik und Poliklinik de la Ludwig-Maximilians-Universität de Munich.

5.3. Section 3: Organisation et fonctionnement

La section 3 regroupe des dispositions importantes d'ordre général concernant les différents organes de la commission et leur organisation. Elle aborde aussi dans les grandes lignes le travail des comités.

Art. 5 Règlement

En raison du caractère indépendant de la commission l'ordonnance ne contient que le minimum indispensable de règles²³. La commission définit elle-même les détails de son fonctionnement interne. Elle fixe dans son règlement la répartition concrète des tâches entre la présidence, les membres et le secrétariat.

Art. 6 Présidence

Le président dirige la commission. Il est notamment chargé de diriger les séances et de constituer les comités.²⁴ De plus, il représente la commission auprès du public et des autorités fédérales et cantonales. Il peut déléguer ses compétences au vice-président.

Art. 7 Comité

Art. 7, al. 1

Le Conseil fédéral propose un système de comités, largement répandu dans les commissions d'évaluation de la dangerosité des condamnés pénaux. Les comités rédigent des rapports sur les nouvelles connaissances scientifiques relatives aux possibilités de traitement des personnes internées à vie, puis les transmettent aux autorités d'exécution qui les ont mandatés.

Comme les cas à traiter ne devraient pas être particulièrement nombreux, l'objectif visé en priorité par le système des comités n'est pas l'efficacité, mais l'impartialité qui doit fonder les examens réguliers effectués par les comités au sens de l'art. 2, let. a: un membre de la commission qui, dans le cadre de ses fonctions de thérapeute, a déjà été impliqué dans un cas à évaluer doit se récuser pour qu'on ne puisse l'accuser d'avoir fait preuve de partialité. Si on renonçait à instituer formellement un système de comité, la récusation de membre de la commission (relativement courante dans la pratique) aurait pour conséquence que seule une partie d'entre eux et donc, dans les faits, un comité à l'effectif variable pourrait se prononcer sur l'amendabilité de l'auteur. Cette manière de fonctionner aurait le désavantage que les rapports seraient rédigés par une commission à l'effectif variable et qu'il serait alors difficile de garantir l'unité formelle des procédures internes.

Il est donc indispensable de fixer un nombre minimum et un nombre maximum des membres prenant part à la décision. Le système de comités offre la garantie que les

²³ Art. 1, al. 3.

²⁴ Voir art. 7.

rapports, et donc les réponses aux questions portant sur les nouvelles connaissances scientifiques, sont rédigés par un groupe de travail à l'effectif constant.

Le règlement détaillera la procédure d'adoption d'un rapport par le comité. Le système des rapporteurs semble souhaitable ; il est couramment utilisé dans les commissions.

Art. 7, al. 2 et 3

La constitution des comités est l'une des tâches principales du président. Il en nomme le responsable et les autres membres. Le responsable dirige les séances du comité.

Les comités rédigeant les rapports sur les possibilités de traitement doivent être composés de cinq personnes afin que leur travail repose sur une base solide et offre à l'autorité d'exécution qui prend la décision un aperçu représentatif et fiable de la palette et de la pertinence des opinions émises.

Lors de la constitution d'un comité, on tient compte, dans le choix des membres de leur spécialisation (dans le cas d'espèce) et de la langue de procédure. Le président veille également à répartir les cas de manière équilibrée entre les membres de la commission (y compris lui-même).

Art. 7, al. 4

La composition du comité est communiquée à la personne internée et à l'autorité d'exécution, afin qu'elles puissent faire valoir d'éventuels motifs de récusation.

Art. 8 Récusation

Art. 8, al. 1

Le strict respect des critères de récusation est indispensable pour garantir la crédibilité de l'expertise et par là de la commission elle-même.

Dans le message relatif à la mise en œuvre de l'art. 123a Cst., le Conseil fédéral signale: « Les membres de la commission qui, dans le cadre d'une fonction d'assistance ou thérapeutique passée, auraient été en contact direct avec la personne soumise à évaluation devront se récuser, au même titre que les experts »²⁵. Ce point est réglé dans l'art. 62d, al. 2, deuxième phrase, CP (Mesures thérapeutiques institutionnelles. Examen de la libération et de la levée de la mesure), qui précise que l'expert et les représentants des milieux de la psychiatrie ne doivent ni avoir traité l'auteur ni s'être occupés de lui d'une quelconque manière²⁶.

Sous l'angle du pragmatisme, il est parfaitement justifié d'insister sur l'obligation de récusation dans le cas où un membre a été impliqué dans une affaire dans le cadre d'une fonction thérapeutique passée. Néanmoins, on peut aussi imaginer qu'une

²⁵ Message relatif à la mise en œuvre de l'art. 123a Cst., 885.

²⁶ Voir aussi ATF 134 IV 289.

implication passée à titre d'expert, précisément dans le cadre de l'activité de la commission, pourrait être problématique. Par exemple, un membre pourrait avoir rédigé une expertise privée ou publique dans une procédure pénale contre la personne concernée par l'évaluation de la commission. On considère qu'une personne a déjà été impliquée lorsqu'elle a agi à un autre titre dans la même cause²⁷. Dans notre exemple, l'indépendance de la commission n'est pas compatible avec l'implication d'un de ses membres dans une précédente expertise du même cas: la récusation s'impose. De tels cas sont inclus dans les explications de l'art. 11 («...d'autres raisons...»). La commission ou le comité est libre d'inviter à une audition des experts impliqués afin de préciser et de compléter leurs informations²⁸.

Si, dans un cas concret, un membre du comité se considère partial, il en fait part au président sans délai.

Art. 8, al. 2 et 3

Le président examine les motifs de récusation et agit en conséquence. Afin d'éviter là aussi tout risque de partialité, l'al. 3 prévoit que si le président est lui-même impliqué dans l'affaire, il doit se récuser et confier la constitution du comité au vice-président; si ce dernier est également impliqué, la tâche revient au plus âgé des membres qui n'a pas de raison de se récuser.

Art. 9 Quorum et décision

Art. 9, al. 1

La commission prend ses décisions à la majorité simple. Lorsque le sujet concerne l'entier de la commission (rapport annuel, prise de position sur un projet de loi, etc.), celle-ci a la capacité de décision si au moins sept membres participent à la séance ou à la procédure de décision par voie de circulaire. L'al. 3 prévoit qu'en cas d'égalité des voix, c'est la voix du président qui est prépondérante.

La commission est libre d'organiser des séances plénières obligatoires (une ou deux fois par an), d'employer des moyens de communication modernes telle la vidéo-conférence ou d'autoriser la procédure de décision par voie de circulaire.

Art. 9, al. 2

Le rapport²⁹ contient, de manière complète et transparente, les avis émis au sein du comité à l'intention de l'autorité d'exécution. Chaque membre du comité est tenu d'y exposer son opinion concernant le cas traité et de se prononcer pour ou contre l'adoption du rapport: aucune abstention n'est admise. Etant donné que le comité compte cinq membres, il ne peut pas y avoir égalité des voix.

²⁷ Art. 56, let. b du code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (Code de procédure pénale, CPP, RS 312.0).

²⁸ Art. 10, al. 1.

²⁹ Voir art. 11.

S'agissant des autres décisions, le comité peut les adopter si au moins quatre de ses membres sont réunis. La majorité simple suffit. Ces décisions peuvent par exemple porter sur l'audition de personnes externes ou sur la fin des investigations dans la procédure de rapport. En cas d'égalité des voix, c'est la voix du président qui est prépondérante (al. 3).

Étant donné l'importance de la tâche du comité, il est préférable que les membres soient présents durant la phase de délibération et d'adoption d'un rapport. Ils ne sont cependant pas tenus de se présenter en personne et ont la possibilité de mener une discussion et de prendre une décision par vidéoconférence ou par téléphone. Quant aux procédures de décision par voie de circulaire, il ne faut y recourir qu'exceptionnellement.

Art. 10 Clarifications et auditions

Art. 10, al. 1

Pour évaluer un cas concret, le comité s'appuie en premier lieu sur le dossier transmis par l'autorité d'exécution. La commission est cependant libre de recueillir d'autres informations qui lui paraissent nécessaires et d'inviter à une audition les autorités, institutions ou individus de son choix. Cette disposition et le fait que la commission est indépendante font qu'aucune autorisation de l'autorité d'exécution n'est requise. La commission et le comité peuvent auditionner d'anciens experts, les commissions qui se sont précédemment occupées du cas, d'anciens assistants de probation, les autorités tutélaires, les médecins traitants, des entreprises pharmaceutiques, etc.

La commission ne peut toutefois pas obliger ces institutions ou personnes à participer à l'audition ou à fournir des informations. Celles-ci peuvent se prévaloir du secret de fonction, du secret professionnel ou du secret d'affaires ou faire valoir d'autres motifs pour refuser de participer à tout ou partie de la procédure d'audition. Elles ne sont pas non plus tenues par un devoir de vérité. Si la commission veut contraindre une personne à participer à une audition, elle doit, pour autant que le droit cantonal admette un tel pouvoir de coercition, demander à l'autorité d'exécution cantonale de rendre une décision dans ce sens.

Art. 10, al. 2

La commission ou le comité peut, si des compétences font défaut à l'interne, mandater des spécialistes externes de son choix pour effectuer des examens (p. ex. expertises pharmacologiques), des traductions ou pour clarifier un état de fait. En vertu de l'art. 1, al. 4, selon lequel les membres exercent leur mandat en personne, il n'est pas possible de confier à des externes des tâches faisant partie des compétences clés de la commission ou du comité. L'art. 10, al. 2, vise à permettre uniquement des recherches et examens complémentaires.

Art. 10, al. 3

Normalement, le comité auditionne la personne internée. Elle peut demander l'assistance d'un conseil juridique. Le comité peut renoncer à l'audition si elle n'est manifestement pas nécessaire. C'est par exemple le cas lorsque l'état de santé actuel a déjà été expertisé par un autre organe indépendant ou lorsque seuls les progrès de la médecine et non l'état de santé sont à prendre en considération pour répondre à une question concrète.

La décision sur une éventuelle demande de la personne internée à vie à être auditionnée n'est pas directement attaquable. Le rejet d'une telle demande peut toutefois faire l'objet du recours contre la décision de l'autorité d'exécution cantonale, en fonction du droit cantonal applicable. Cette procédure s'inspire directement de celle prévue dans le règlement de la commission concordataire mise en place par le Justizvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz (KoFako)³⁰. Si la demande de la personne internée à été refusée, le rapport doit le mentionner, ainsi que les motifs du refus.

Les voies de droit sont ainsi garanties devant l'autorité d'exécution cantonale, dans le cadre du droit procédural cantonal.

Art. 11 Rapport

La commission a une nature consultative et ne dispose donc pas de compétence de décision³¹. Elle fait rapport à l'autorité d'exécution qui l'a mandatée. La communication des rapports de la commission aux parties n'est donc pas du ressort de la commission, mais de l'autorité d'exécution cantonale.

Art. 11, al. 1

Les autorités d'exécution des peines et des mesures prennent leur décision sur la base du rapport du comité. C'est pourquoi ce dernier doit exposer les différentes opinions représentées au sein du comité de manière aussi complète et transparente que possible, avec les arguments qui les fondent. Il faut en effet que l'autorité d'exécution puisse se faire une idée précise du contexte médical et thérapeutique. Il va de soi que le comité qui aura remis une évaluation à l'autorité d'exécution se tiendra à sa disposition pour d'éventuelles clarifications ou informations complémentaires.

Le rapport doit être rédigé dans la langue de procédure du canton et remis à l'autorité d'exécution le plus rapidement possible, conformément au principe de célérité. La procédure est raccourcie lorsque l'évaluation s'effectue exclusivement sur la base du dossier. Lorsqu'une enquête plus poussée est nécessaire ou que des problèmes d'effectif se posent (notamment suite à des récusations), la rédaction du

³⁰ Cf. ch. 6, al. 2 du « Reglements für die konkordatliche Fachkommission (KoFako) des Strafvollzugskonkordates der Nordwest- und Innerschweiz » (consultable à l'adresse http://www.pom.be.ch/pom/de/index/freiheitsentzug-betreuung/einweisungsbehoerde/spezialdienst_fuergemeingefaehrliche/fachkommission_kofako.html)

³¹ Voir les explications relatives à l'art. 1, al. 1, et art. 2.

rapport peut durer plus longtemps. Il faut s'attendre à ce que la durée des investigations puisse fortement varier selon les cas. Pour cette raison, on renonce à inscrire un délai dans l'ordonnance.

Afin de garantir une unité de doctrine au sein de la commission, il est important que les membres puissent consulter les rapports rédigés par les autres comités. Le règlement³² organise l'accès aux données internes.

Art. 11, al. 2

La personne internée à vie et l'autorité d'exécution doivent savoir qui a participé à la rédaction du rapport. C'est pourquoi il est nécessaire d'indiquer, outre les noms des membres du comité, celui de toute personne ayant contribué au rapport (personnes entendues, experts externes, traducteurs, etc.). Il convient ce faisant de tenir compte des intérêts dignes de protection des particuliers et de requérir le cas échéant une autorisation au sens de l'art. 13, al. 2. Si la personne internée à vie n'a pas été auditionnée, il faut également le signaler dans le rapport.

Le rapport doit toujours indiquer le résultat du vote. S'il n'est pas adopté à l'unanimité, il faut y exposer les positions divergentes et les arguments qui les fondent. Lorsque l'opinion majoritaire se fonde sur des arguments différents, il convient de tous les citer.

Art. 12 Secrétariat

Le secrétariat est assuré par l'Office fédéral de la justice; il est chargé de tâches administratives et organisationnelles et applique les directives de la présidence. Le règlement peut lui attribuer des tâches en sus des tâches citées dans l'ordonnance. Lors de la rédaction de rapports médicaux, de prises de position et de recommandations, le secrétariat remplit toutefois un rôle exclusivement administratif.

5.4. Section 4: Protection des données et du secret

Art. 13 Protection des données

Lorsque ses tâches le justifient, la commission est habilitée à traiter des données personnelles, y compris des données sensibles au sens de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données³³.

Pour garantir une unité de doctrine au sein de la commission, il faut que ses membres puissent consulter les rapports rédigés par les comités. C'est pourquoi elle en réalise des copies, qu'elle tient à leur disposition.

Il n'est en revanche pas nécessaire de conserver également les dossiers qui lui sont soumis. Pour alléger le travail de la commission, ils sont renvoyés à l'autorité

³² Art. 5.

³³ RS 235.1

d'exécution cantonale après la clôture définitive de la procédure au sens de l'art. 64c, al. 1, CP ; on n'en conservera aucune copie.

Art. 14 Non-publicité et secret de fonction

Les délibérations et les séances de la commission et des comités ne sont pas publiques.

Les membres de la commission sont soumis au secret de fonction au sens de l'art. 320 CP. Le secret s'applique à toutes les informations et à tous les faits portés à la connaissance des membres de la commission dans l'exercice de leurs fonctions. Il ne s'applique pas aux autorités d'exécution mandantes ni aux instances de recours appelées à statuer sur le cas.

Il convient de désigner un organe habilité à délivrer une personne (membre de la commission ou tiers associé) du secret de fonction afin par exemple qu'elle puisse communiquer des informations internes de la commission à une autre autorité ou institution d'exécution. Compte tenu de l'indépendance dont jouit la commission, le plénum semble approprié. De telles décisions peuvent aussi être prises par voie de circulaire.

La communication de données personnelles n'est possible que si la personne internée y consent (art. 13, al. 2).

5.5. Section 5: Coûts et indemnités

Art. 15

Le DFJP assume les coûts de la commission. Ces coûts incluent celui des clarifications au sens de l'art. 10. Étant donné que les activités de la commission requièrent une compétence confirmée d'expert, l'indemnité versée aux membres de la commission est régie par l'art 8n, al. 1, let. a OLOGA.

5.6. Section 6: Dispositions finales

Art. 17 Entrée en vigueur

En octobre 2010, un tribunal a ordonné pour la première fois en Suisse l'internement à vie en vertu de l'art. 64, al. 1^{bis}, CP. Le jugement est entré en force: le condamné doit d'abord purger une peine privative de liberté de 20 ans, à l'issue de laquelle commencera l'internement à proprement dit. La commission n'intervient pas lors du jugement, mais seulement lorsque l'internement est réexaminé. En vertu de l'art. 64c, al. 6, CP, la commission peut, déjà durant l'exécution de la peine, examiner l'amendabilité de la personne concernée et rédiger un rapport, raison pour laquelle il est nécessaire que l'ordonnance soit adoptée et entre en vigueur dès que possible. Toutefois, l'internement à vie ne peut être converti en une mesure thérapeutique

institutionnelle au sens des art. 59-61 CP qu'une fois que l'auteur a purgé deux tiers de sa peine.

6. Conséquences financières et répercussions sur l'effectif du personnel

Les conséquences financières et les répercussions sur l'effectif du personnel dépendront du nombre de cas évalués, lequel augmentera inévitablement au cours des années. Il n'est pas possible de formuler des prévisions exactes.

Le Conseil fédéral prévoit pour la Confédération environ 50'000 francs de dépenses par année. La commission ou le comité peut mandater des spécialistes externes pour effectuer des traductions ou des examens ou pour clarifier un état de fait.³⁴ Si une évaluation entraîne ces types de dépenses externes, il est possible, dans certains cas, de dépasser ce maximum, par exemple lorsque le coût des expertises pharmacologiques est particulièrement élevé.

Les dix membres de la commission reçoivent une indemnité journalière³⁵ pour leur activité au sein de la commission (présidence, participation aux séances plénières, etc.) de même que pour leur activité irrégulière au sein des comités.

La gestion administrative de la commission rend nécessaire la création d'un secrétariat, lequel sera dirigé par l'Office fédéral de la justice.³⁶ Ce secrétariat nécessite des ressources en personnel qui devraient correspondre la première année à une moyenne de 0.1 EPT (équivalent plein temps). A priori, la charge de travail sera plus lourde durant la phase de mise en place, mais devrait quelque peu s'alléger avec le temps. Le coût de la gestion du secrétariat sera compensé à l'interne de l'OFJ.

Le projet n'a pas de conséquences financières pour les cantons, puisque la commission ne facture pas d'émoluments pour la procédure.

³⁴ Art. 11.

³⁵ Art. 15.

³⁶ Art. 12.

