

MESSAGE N° 218 20 septembre 2005
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret portant
adhésion du canton de Fribourg au concordat
intercantional sur l'exécution de la détention
pénale des mineurs des cantons romands
(et partiellement du Tessin)

Nous avons l'honneur de vous soumettre le projet de décret relatif à l'adhésion du canton de Fribourg au concordat intercantional sur l'exécution de la détention pénale des mineurs des cantons romands (et partiellement du Tessin).

1. INTRODUCTION

La délinquance juvénile a augmenté et s'est aggravée au cours des dernières années. C'est ainsi que dans le canton de Fribourg, le nombre de procédures ouvertes par le juge pénal des mineurs a augmenté de 80 % en dix ans, et le nombre des délits de violence a triplé. Des indications plus détaillées à ce sujet se trouvent dans le rapport que le Conseil d'Etat a présenté l'année dernière au Grand Conseil (rapport N° 124 du 22 mars 2004 sur le postulat Dominique Viridis Yerly concernant la délinquance juvénile).

Pour faire face à cette évolution, la nouvelle loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs prévoit un recours accru à des mesures de privation de liberté. Elle subordonne l'application de ces mesures à la réalisation d'établissements spécifiques, permettant d'aménager au mieux les conditions d'exécution et de leur donner un contenu éducatif et formateur.

S'agissant de mettre en place ces établissements, les cantons latins, qui collaborent déjà pour l'exécution des peines et mesures concernant les adultes, ont décidé d'unir leurs efforts et d'établir à cet effet un concordat. C'est ce concordat, dont le texte a été adopté le 24 mars 2005 par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police, qui vous est soumis pour adhésion.

2. EXIGENCES DU NOUVEAU DROIT FÉDÉRAL

2.1 Droit pénal des mineurs

Le 20 juin 2003, l'Assemblée fédérale a adopté la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn). Cet acte contient des dispositions relatives à trois types de privation de liberté: détention avant jugement (art. 6), détention après jugement (art. 25 à 27) et placement en établissement fermé (art. 15 et 16).

2.1.1 Détention avant jugement

L'article 6 al. 2 DPMIn pose trois conditions à la détention avant jugement des mineurs: Placement dans un établissement spécial ou dans une division particulière d'une maison d'arrêts, séparation d'avec les détenus adultes et prise en charge appropriée.

2.1.2 Détention après jugement

L'article 27 DPMIn énonce les conditions relatives à l'exécution des mesures de détention après jugement. On peut notamment citer les exigences suivantes: Placement dans un établissement destiné à accueillir exclusivement

des mineurs, prise en charge éducative adaptée à la personnalité du mineur et encadrement propre à assurer son intégration sociale après sa libération, possibilité de suivre une formation ou d'exercer une activité lucrative et possibilité de suivre un traitement en cas de besoin.

2.1.3 Placement en établissement fermé

Le DPMIn distingue deux types de placements en établissement fermé: les placements visant la protection des mineurs et ceux qui sont ordonnés pour préserver l'ordre public. Ces placements doivent être effectués dans des établissements «en mesure de fournir la prise en charge éducative ou thérapeutique requise». A signaler que les placements de la première catégorie ont un but thérapeutique et ne relèvent pas du champ d'application du concordat intercantional.

Conformément à l'article 48 DPMIn, les cantons devront créer les établissements nécessaires à l'exécution du placement en établissement fermé et de la privation de liberté au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

2.2 Loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs

La Confédération élabore actuellement un projet de nouvelle loi régissant spécialement la procédure pénale applicable aux mineurs. Selon la version mise en consultation, les détentions préventives de plus de 14 jours et celles qui sont décidées à l'encontre de mineurs de moins de 15 ans doivent être exécutées dans des établissements spécialisés.

3. EXIGENCES DU DROIT INTERNATIONAL

Les Nations Unies et le Conseil de l'Europe ont, ces vingt dernières années, développé plusieurs instruments juridiques posant les principes qui doivent être respectés dans le domaine de la détention pénale des mineurs. Les dispositions fondamentales sont énoncées dans la convention des Nations Unies relatives aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 et dans les règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté du 14 décembre 1990, cités dans le préambule du concordat intercantional.

Les principes qui concernent directement la détention pénale des mineurs énoncés dans ces instruments internationaux sont, en résumé, les suivants: primauté de l'intérêt des mineurs, conditions de détention humaines respectant la personnalité des mineurs privés de liberté, possibilité pour les mineurs détenus d'acquérir une formation ou d'exercer une activité intéressante, maintien des liens avec les proches, séparation des détenus mineurs et des détenus adultes, prise en charge individualisée par du personnel qualifié et compétent, etc.

4. INTÉRÊT DU CONCORDAT

Compte tenu de l'augmentation de la délinquance juvénile, ainsi que des exigences posées par la future législation fédérale et par le droit international, des mesures doivent être prises pour mettre en place les établissements nécessaires. A cet égard, il ne serait pas raisonnable que chaque canton fasse cavalier seul et se dote de tout

l'éventail des institutions requises en matière de détention préventive, de détention après jugement et de mesure de placement en établissement fermé. L'intérêt du concordat est de réaliser ces institutions en commun, de manière à pouvoir répondre aux exigences de qualité de la prise en charge et de respect des normes, d'éviter un gaspillage des moyens et de concentrer les compétences dans plusieurs établissements intercantonaux.

Concrètement, le concordat prévoit la réalisation des quatre établissements suivants:

- Un établissement pour la détention préventive, à réaliser par le canton de Vaud.
- Un établissement pour l'exécution de la détention après jugement, lié au précédent.
- Un établissement pour le placement de filles en milieu fermé, à réaliser par le canton de Neuchâtel.
- Un établissement pour le placement de garçons en milieu fermé, d'ores et déjà réalisé et en exploitation à Pramont (Valais).

5. ÉLABORATION DU CONCORDAT INTERCANTONAL

Le concordat intercantonal a été élaboré par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). Les gouvernements cantonaux ont eu l'occasion de se prononcer à deux reprises en 2003 sur des avant-projets. Le projet définitif a été adopté par la CLDJP le 11 mars 2004 avec l'accord de tous les gouvernements cantonaux. Conformément à la convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traitées avec l'étranger, le projet a été soumis aux commissions des affaires extérieures des parlements des cantons contractants. Il a ensuite été transmis à la Commission interparlementaire des parlements romands, qui s'est réunie à deux reprises, les 22 novembre 2004 et 10 janvier 2005, pour l'examiner. Cette commission a adopté le projet à l'unanimité le 10 janvier 2005 et l'a retourné avec des propositions à la CLDJP. Toutes ces

propositions ont été retenues et la CLDJP a adopté le concordat intercantonal le 24 mars 2005.

6. CONSÉQUENCES DU PROJET DE DÉCRET

Etant donné que le canton de Fribourg ne doit pas réaliser d'investissement dans le cadre du concordat, à la différence des cantons de Neuchâtel, du Valais et de Vaud, qui auront à construire ou à réaménager des établissements, son adhésion au concordat n'aura pas d'incidences financières directes pour lui. Toutefois, il aura à contribuer à la charge financière que représentent ces établissements par le versement, pour les mineurs qu'il y place, d'un prix de pension correspondant au prix de revient (art. 37 du concordat); de plus, il pourra être amené à verser une contribution extraordinaire dans le cas où le taux d'occupation d'un établissement aurait été, au cours d'une année, inférieur à 50 % (art. 38 du concordat).

Il s'ensuit que la charge financière qui résultera pour le canton de Fribourg de son adhésion au concordat dépendra essentiellement, d'une part, du nombre de journées que des mineurs placés par l'autorité fribourgeoise passeront dans les établissements concordataires, et d'autre part, du prix de revient de ces journées. Aucune indication chiffrée ne peut encore, en l'état, être donnée à ce sujet.

Le projet de décret n'a pas de conséquences en matière de personnel et n'a aucune influence sur la répartition des tâches Etat-communes. Il est par ailleurs conforme aux exigences du droit international relatif à la protection des mineurs privés de leur liberté pour des motifs pénaux.

En conclusion, nous vous invitons à adopter le projet de décret qui vous est présenté.

Annexe: Commentaire des articles du concordat, élaboré par la CLDJP



LA CONFÉRENCE LATINE DES CHEFS DES DÉPARTEMENTS
DE JUSTICE ET POLICE (CLDJP)



Commentaire article par article

du concordat du 24 mars 2005
sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures
des cantons romands (et partiellement du Tessin)

Mars 2005

Généralités

1. Historique

Dans sa séance du 13 mars 2003, la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police (ci-après, la CLDJP) a adopté le principe d'un projet de concordat sur l'exécution de la détention pénale des mineurs des cantons romands et partiellement de ceux du Tessin et de Berne, partie francophone. Les Gouvernements cantonaux ont dès lors été invités à se prononcer sur l'avant-projet qui a été accueilli très favorablement par tous les Conseils d'Etat. Sur la base des déterminations recueillies, le texte a été adopté le 27 octobre 2003 et une seconde consultation a été ouverte le 28 novembre 2003. A la suite de l'accord de tous les Gouvernements cantonaux, le projet de concordat a été adopté par la CLDJP le 11 mars 2004. Le Conseil exécutif du canton de Berne n'ayant pas la possibilité, pour différentes raisons, de se prononcer définitivement sur l'adhésion au concordat, a demandé de ne pas faire partie des membres fondateurs de cet accord intercantonal, se réservant la possibilité d'y adhérer ultérieurement.

En application de la Convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et la modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger, entrée en vigueur le 23 avril 2002 (ci-après, la Convention des conventions), le projet a été adressé aux Commissions chargées de traiter des affaires extérieures de chaque Parlement des cantons contractants le 27 avril 2004. Après que ces commissions parlementaires cantonales aient examiné le projet, la Commission interparlementaire des Parlements romands s'est réunie à deux reprises à Fribourg le 22 novembre 2004 et le 10 janvier 2005 pour procéder à l'examen intercantonal de ce projet et pour faire part de ses propositions à la CLDJP ; une délégation d'observateurs tessinois a assisté à l'une des séances le 10 janvier 2005. La Commission interparlementaire a adopté le projet, à l'unanimité le même jour et l'a transmis avec ses propositions à la CLDJP. Elle attend de recevoir la version finale adoptée par cette conférence. Par la suite, elle établira, selon les nécessités, un rapport à l'attention des Parlements de chaque canton en ayant désigné une personne de contact dans chaque délégation cantonale.

Le 24 mars 2005, la CLDJP a pris connaissance des différentes propositions de la Commission interparlementaire qui ont toutes été adoptées sans modification. En plus, elle a décidé d'appliquer les règles du langage épïcène, conformément aux normes émises par la Chancellerie fédérale (Guide de formulation non sexiste des textes administratifs et législatifs de la Confédération – Chancellerie fédérale – décembre 2000).

Le dossier a été transmis à la Commission interparlementaire à la fin du mois d'avril 2005.

2. Titre

Le titre parle du terme générique de la détention pénale des personnes mineures, à savoir la détention avant jugement et la détention après jugement. Est cependant englobée aussi ici l'exécution de la mesure de placement en établissement fermé au sens de l'article 15 al. 2 let. b de la loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (ci-après, DPMIn) qui entrera prochainement en vigueur, en même temps que le Code pénal suisse modifié par la Loi fédérale du 13 décembre 2002 et le Code pénal militaire. Il est également tenu compte de la possibilité d'exécuter les mesures disciplinaires prévues à l'article 16 al. 2 DPMIn. On a renoncé à porter ces indications complémentaires dans le titre pour ne pas l'alourdir et créer d'éventuelles confusions. Le champ d'application du concordat délimitera très précisément les domaines d'intervention.

3. La date

La date du 24 mars 2005 est celle du jour où les Chefs des Départements concernés des cantons romands et du Tessin, réunis en séance de la CLDJP à Fribourg, ont adopté la version finale du concordat, après les procédures de consultation des Gouvernements cantonaux ouvertes en avril et en novembre 2003 et de la Commission interparlementaire des Parlements romands, à l'occasion des séances du 22 novembre 2004 et du 10 janvier 2005.

4. Les parties

Les parties sont tous les cantons romands, membres de la CLDJP. Lors des deux consultations des Gouvernements cantonaux, ces derniers ont unanimement confirmé leur adhésion à ce concordat.

Le canton du Tessin s'est prononcé pour une adhésion partielle au concordat ; il a exprimé son intérêt pour confier au concordat les personnes mineures privées de liberté après jugement et pour l'exécution du placement en établissement fermé. Par contre, l'utilité pour les personnes mineures tessinoises d'être détenues avant jugement en Suisse romande (sauf très longue détention avant jugement) n'est bien sûr pas évidente. Le canton de Berne a un intérêt à adhérer pour tous les genres d'intervention décidés envers les personnes mineures de la partie francophone du canton, mais le gouvernement a décidé d'attendre avant de s'engager envers le concordat.

5. Les sources

Les sources légales citées sont d'une part les dispositions topiques du droit pénal matériel des mineurs (DPMin) qui devrait entrer en vigueur en même temps que le Code pénal suisse et les chiffres des articles tels qu'ils découlent de ce nouveau texte législatif et le Code pénal militaire ; d'autre part, les principes retenus dans le cadre de l'unification de la procédure pénale et contenus dans l'avant-projet de Loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LFPPM). Cet avant-projet subira certainement beaucoup de modifications, avant son adoption et son entrée en vigueur ; pour l'heure, on s'est contenté de se référer aux principes généraux, qui touchent la détention des personnes mineures.

Les sources internationales pertinentes sont la Convention des Nations Unies (CDE) relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 (art. 37 et 40) et les Règles de la Havane sur la protection des mineurs privés de liberté (RH ou RPL) du 14 décembre 1990. La CDE est un instrument contraignant pour les Etats parties, alors que les RH n'ont valeur que de recommandations ; néanmoins, leur objet spécifique touchant les conditions d'exécution de la privation de liberté (aussi bien sous forme de détention que de placement), il est indispensable de les citer. Il n'est pas apparu nécessaire de relever l'existence de l'ensemble des normes prévues par les Nations Unies pour le respect humain, ni les standards du CPT, car ceux-ci ont été conçus pour les personnes détenues adultes avant tout. Il semble plus pertinent de nommer les instruments développés spécialement pour les personnes mineures, qui d'ailleurs se réfèrent à l'ensemble des normes internationales.

6. Le préambule

Les parties signataires du concordat tiennent à indiquer les raisons de leur accord et les buts visés par celui-ci. Il est donc fait ici appel à un préambule en deux points qui soulignent :

- au paragraphe premier, la nécessité d'accorder une attention particulière aux jeunes personnes détenues, car leur vulnérabilité est connue et les effets néfastes de la privation de liberté sur leur psychisme maintes fois exposés. Le respect des droits des personnes mineures (y compris des personnes mineures détenues) est une exigence constante des textes internationaux. La nécessaire insertion des personnes mineures dans la société doit rester un souci constant : la mise à l'écart d'une jeune personne pendant une période donnée n'est pas un but en soi, mais doit être l'occasion de préparer l'insertion (on ne parle pas ici de réinsertion, car ces jeunes

n'ont pas vécu l'insertion pour la plupart). On fait ici allusion à la poursuite de la formation (apprentissage, études) et/ou à l'occupation durant le temps de la privation de liberté.

- au paragraphe second, on met en exergue la nécessité de donner aux instances compétentes les outils nécessaires pour répondre aux exigences légales nouvelles, à savoir de mettre à disposition de la justice des mineurs les établissements prévus à cet effet qui doivent être dotés de personnel formé. Il est fait ici allusion directe aux nécessités liées à l'exécution du placement fermé. Enfin, il est fait mention de l'opportunité d'harmoniser, en Suisse romande, les conditions d'exécution des décisions prises à l'égard des personnes mineures justiciables des cantons parties.

CHAPITRE PREMIER : Champ d'application

Art. 1 Principes

L'article 1 définit les grands principes qui délimitent le champ d'action du concordat ; cela n'est pas simple, car on ne peut pas purement et simplement confier aux établissements concordataires toute la détention pénale des personnes mineures, puisque certains domaines doivent rester de la compétence des cantons.

Il s'agit d'abord de la détention pénale, à l'exclusion de toute autre forme de détention ; on pense ici surtout à la détention administrative des jeunes personnes étrangères qui n'est pas soumise au présent concordat, mais qui tombe sous le coup des dispositions d'application de droit cantonal de la Loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers du 18 mars 1994 et du concordat du 4 juillet 1996 sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers (ci-après, le concordat LMC), pour les cantons qui y ont adhéré pour le moment (Genève, Neuchâtel et Vaud).

On définit ensuite les quatre domaines dans lesquels le concordat aura des compétences, à savoir :

- la détention avant jugement (préventive),
- la détention après jugement,
- le placement en établissement fermé (mesure protectrice au sens des articles 11 à 19 DPMIn),
- les mesures disciplinaires.

Les compétences relatives à chacun des genres sont définies dans chacun des articles 2, 3, 4 et 5 du concordat.

Dire qui sont les personnes mineures et autres personnes concernées est aussi une sorte de truisme ; pourtant, il n'est pas inutile de rappeler que les mesures et les peines du droit pénal des mineurs peuvent s'appliquer après 18 ans, soit que le jugement soit rendu après la majorité, soit que cette jeune personne concernée atteigne sa majorité en cours d'exécution. De même la détention avant jugement peut être prononcée à l'égard d'une personne de plus de 18 ans, qui aurait commis des infractions alors qu'elle était mineure, mais envers qui l'instruction est ouverte après sa dix-huitième année. Pour le détail de la matière, c'est l'actuel article premier de l'OCP 1 qui traite les questions de passage d'une classe à l'autre.

Actuellement le droit cantonal ne prévoit pas beaucoup de règles spécifiques sur la privation de liberté des personnes mineures. Il sera nécessaire, au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit fédéral matériel – et en attendant les règles de procédure unifiée – que les cantons légifèrent pour les domaines où ils ne transfèrent pas leurs attributions au concordat. Prévoir que le droit concordataire peut agir à titre supplétif n'est pas inutile, pour combler les lacunes du droit cantonal.

Art. 2 Décisions de détention avant jugement confiées au concordat

Le DPMIn (art. 6) et les projets du code de procédure pénale des personnes mineures et des adultes ont introduit la notion de « détention avant jugement » qui recouvre la détention de sûreté (droit des personnes mineures), celle de sécurité (droit des personnes adultes) ainsi que la détention avant jugement (préventive).

Dans cet article, on reprend ce qui a été dit dans le rapport explicatif de janvier 2003 au point 6.3.1 (ci-après RE) et l'on fait la distinction à l'alinéa 1 entre les décisions de détention avant jugement pour les personnes mineures de moins de 15 ans qui devraient s'exécuter dans les cantons pour la durée de 1 à 5 jours, puis dans l'établissement concordataire centralisé (cf. 6.3.1.1 RE) et les décisions de détention avant jugement pour les personnes mineures âgées de 15 ans et plus et qui durent plus de 14 jours ; les mesures qui durent moins de 14 jours devraient alors s'exécuter dans les cantons (cf. 6.3.1.2 RE).

Après l'adoption du DPMIn par le Parlement et l'abandon par le législateur de l'exigence stricte formulée dans le projet (cf. art. 6 al. 2 du projet) de faire exécuter les décisions de détention avant jugement en établissement spécialisé pour toutes les personnes mineures de moins de 15 ans et pour celles de plus de 15 ans, dès que la mesure de contrainte dure plus de 14 jours, on aurait pu renoncer à maintenir cette exigence dans le concordat et se contenter de renvoyer l'exécution de la détention avant jugement aux seuls cantons. En lisant attentivement les exigences du droit fédéral nouveau (art. 6 al. 2 DPMIn), il est clair que l'exécution de la détention avant jugement doit répondre aux exigences suivantes :

- offrir un établissement spécialisé (ou une division particulière d'une maison d'arrêts),
- assurer la séparation des personnes détenues adultes,
- mettre à disposition une prise en charge appropriée.

A ce niveau d'exigences, il a paru plus sage de ne pas renoncer à concordatiser la détention avant jugement pour les personnes mineures de moins de 15 ans après 5 jours et pour les personnes mineures de plus de 15 ans après 14 jours. L'occasion de la naissance du concordat doit aussi coïncider avec la possibilité offerte aux cantons latins de régler, à satisfaction, la question de la détention avant jugement, dès qu'elle dépasse une certaine durée. Cela devrait aussi être la fin de la promiscuité adultes/mineurs.

L'alinéa 2 réserve la possibilité aux instances d'instruction de demander le placement immédiat de la personne mineure, objet de la décision de détention avant jugement, dans l'établissement concordataire, lorsque l'on s'aperçoit d'emblée que la mesure sera longue ou que, pour des raisons de commodité, de prise en charge spécialisée ou de voisinage, on pense opportun d'avoir recours à la structure romande ad hoc.

A noter que l'on a renoncé à concordatiser la garde à vue, qui doit rester dans les mains de l'autorité cantonale et l'observation qui est une mesure d'investigation ad personam particulière, faisant appel à des établissements spécifiques, qui ne sont pas forcément liés à une privation de liberté, même si dans les deux institutions citées plus haut (Valmont et la Clairière), les personnes mineures sont effectivement privées de liberté. On connaît d'autres cas où l'observation se fait par le biais d'un placement « normal » : ainsi le Foyer de Boujean à Bienne ou les anciens Trajet et Etape (VS) ; la nouvelle institution de Time Out, ouverte à Fribourg en avril 2003, est également susceptible de mener des démarches d'observation. Concordatiser l'observation reviendrait alors à en faire, non une mesure d'instruction, mais un instrument coercitif, ce qui n'est pas souhaitable.

Art. 3 Décisions de détention après jugement confiées au concordat

L'article 3 reprend aussi ce qui a été décrit plus haut au point 6.3.2 RE. Cette disposition confie (al. 1) la détention après jugement au concordat, sauf la privation de liberté de courte durée qui s'exerce par journées fractionnées et dont on voit mal la nécessité d'une intervention harmonisée et centralisée (al. 2).

Par rapport à la privation de liberté de durée moyenne (jusqu'à une année), il apparaît qu'elle peut très bien aussi s'exécuter dans les cantons, lorsqu'elle s'effectue dans le régime de la semi-détention (al. 3). Ici pourtant, on n'exclut pas la possibilité de mettre à disposition l'établissement concordataire lorsque cela peut paraître opportun pour des motifs de proximité et/ou de spécialisation de la prise en charge (cf. pt 6.3.2.1 RE).

On part du principe que, dans les cas d'exécution anticipée, ce sont les mêmes dispositions qui s'appliquent.

Art. 4 Décisions de placement en établissement fermé confiées au concordat

Le placement en milieu fermé dont l'exécution est confiée au concordat est uniquement celui visé par l'article 15 al. 2 let. b, c'est-à-dire celui imposé à une personne mineure qui met l'ordre public ou autrui en danger (violence, délinquance récurrente...).

L'alinéa 2 exclut les placements à visée thérapeutique dont l'exécution est de la compétence des autorités sanitaires.

Le nouveau droit pénal des personnes mineures ne fixe pas la durée des mesures ; il permet le placement, à titre temporaire, d'une personne mineure dans un établissement fermé pour autant que les conditions d'admission soient réalisées. Il n'y a pas de raison ici de limiter la compétence du concordat à raison d'une durée qui serait limitée.

De même le DPMIn permet les mesures protectionnelles prononcées à titre provisionnel, notamment celles de l'article 15 (cf. art. 5 al. 1 DPMIn). Dès lors, on peut imaginer un placement en établissement fermé décidé à ce titre. Là non plus, on ne voit pas de motif pour exclure ce type de placement de la compétence concordataire pour son exécution (cf. pt 6.3.3. RE).

Art. 5 Décisions de mesures disciplinaires confiées au concordat

Le terme de « sanction disciplinaire » a été remplacé par celui de « mesures disciplinaires » pour être en conformité avec l'article 16 al. 2 DPMIn.

On a pu voir qu'il y avait un intérêt, limité certes, mais certain à pouvoir faciliter l'exécution de mesures disciplinaires dans le cadre du concordat. Cela restera certainement l'exception, mais il serait dommage de ne pas prévoir cette possibilité dès le début du concordat (cf. ci-dessus, pt 6.3.4 RE).

Outre le fait d'assurer l'exécution de ce type de mesures disciplinaires dans des conditions favorables pour les personnes mineures concernées, cela devrait aussi soulager les institutions de n'avoir pas toutes à prévoir des chambres d'isolement ou des « cellules de réflexion », endroits souvent fort critiquables et peu en relation avec les concepts éducatifs des dites institutions. Cela évitera aussi des critiques lors des visites futures du CPT.

CHAPITRE II : Organes du concordat

La détermination des organes du concordat est classique et s'inspire des deux concordats existants en matière pénitentiaire en Suisse romande, soit le Concordat du 22 octobre 1984 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin (ci-après, le Concordat des adultes) et le Concordat LMC.

Art. 6 Organes

S'agissant des organes, ils sont au nombre de quatre :

- a) 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) ;
- b) le Secrétariat de la Conférence ;
- c) la Commission concordataire ;
- d) la Commission consultative socio-éducative.

On aurait pu se contenter des trois organes (let. a à c) ; mais dans un domaine aussi sensible que la détention pénale, ou le placement fermé des personnes mineures, il est apparu sage de prévoir une Commission consultative pour les questions de nature socio-éducative, qui puisse regrouper de nombreux spécialistes de la privation de liberté et de la protection de l'enfance d'une manière générale. Cela paraît le meilleur moyen d'associer les spécialistes et les militants des droits de l'enfant à cette problématique douloureuse.

A) Conférence du concordat (ci-après: la Conférence)

Le modèle choisi de la Conférence des Juges des mineurs, qui prévoyait de constituer l'organe décisionnel du concordat à un groupe de magistrats représentant le pouvoir judiciaire, a été abandonné après les procédures de consultation au profit d'un organe plus classique comprenant les Chefs des Départements concernés dans les cantons parties, ainsi que deux juges. On estime en effet, que le pouvoir politique doit présider ce concordat.

Par contre, puisque l'autorité d'exécution des mesures et peines en droit pénal des mineurs appartient aux magistrats de la jeunesse (cf. ci-dessus point 3.3.2 RE), il est juste que leur organisation faîtière, l'Association latine des Juges des Mineurs, désigne deux personnes représentant cette association.

Art. 7 I. Attributions

La Conférence a des attributions classiques de l'organe décisionnel : c'est-à-dire de prendre toutes les décisions importantes, notamment de préparer, règlements, directives et recommandations, de représenter le concordat dans les transactions futures ou dans les relations bi- ou multilatérales, également médiatiques, de veiller à une bonne formation du personnel et d'arbitrer des divergences. La formation est un point qui revient de manière constante dans tous les textes internationaux, s'agissant aussi bien de la formation de base que de la formation continue.

On imagine aussi, pour le futur, que si elle le juge utile en fonction de l'évolution de la situation, la Conférence puisse proposer un changement d'affectation de tel établissement, ou proposer l'ouverture de tel autre établissement qui s'avérerait nécessaire, en raison de changements significatifs soit dans la législation, soit dans les manifestations de la problématique juvénile.

Art. 8 II. Composition

Au vu de ce qui a été dit plus haut, la composition de la Conférence est simple :

- le Chef du département concerné de chacun des cantons romands,
- deux juges des mineurs désignés par leur association latine,
- une personne représentant la direction des institutions concordataires,
- la personne qui assume la fonction de secrétaire du concordat (avec voix consultative).

Pour les cantons qui n'adhèrent que partiellement au concordat, ils pourront déléguer une personne les représentant, avec voix consultative.

Art. 9 III. Organisation

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier. Il est le pendant de l'article 6 du concordat des adultes.

B) Secrétariat de la Conférence

Dans l'esprit du présent concordat, le Secrétariat de la Conférence devrait être le même que celui de la Conférence du concordat des adultes. Ceci dans un but d'économie des moyens (profiter d'une structure existante), de spécialisation des personnes en charge de la problématique de la privation de liberté et des synergies évidentes. De même, la personne qui assume la charge de secrétaire de la Conférence devrait être la même que celle qui assume cette fonction dans le Concordat des adultes.

Art. 10 Secrétariat

Les attributions de cette personne qui a la qualité de secrétaire de la Conférence et l'organisation du secrétariat n'appellent pas de remarque particulière.

C) Commission concordataire

Art. 11 I. Composition – Organisation

La composition de la Commission paraît importante, car celle-ci a un rôle déterminant à jouer, à notre sens, étant l'élément « terrain » des organes. On compte dans cette Commission concordataire sur la présence de juges des mineurs (trois qui seront proposés par leur association) des personnes assurant la direction des établissements mis en place par le concordat et d'une personne représentant le service cantonal compétent de chaque canton concordataire.

Le placement d'enfants étant soumis à autorisation en application de l'Ordonnance fédérale réglant le placement d'enfants (OPE), il paraît sage de s'adjoindre à la Commission concordataire une personne issue des milieux de protection de la jeunesse. Ce sont ces services qui, dans la plupart des cantons, délivrent les autorisations nécessaires à l'exploitation d'institutions appelées à recevoir des personnes mineures. L'examen ne porte alors pas sur la pertinence de tel placement, mais bien sur les conditions d'accueil des personnes mineures (situation géographique de l'établissement, conditions de l'hébergement, hygiène et sécurité) ainsi que sur la personnalité de la direction et du nombre et qualités des collaborateurs. Par conséquent, il pourra être demandé à la Conférence romande des Chefs des services de protection de la jeunesse de proposer ces personnes.

L'efficacité du travail de la Commission implique que la personne qui a la qualité de secrétaire de la Conférence préside la Commission concordataire.

Cette commission pourra être augmentée si d'autres établissements sont concordatisés à l'avenir ou créés dans le cadre du présent concordat.

Art. 12 II. Attributions

Cet article n'appelle pas de commentaires particuliers pour les deux premières attributions, identiques à celles prévues à l'article 9 du concordat sur la détention pénale des adultes.

Mentionnons pour la clarté qu'il s'agit d'une commission permanente.

La Commission doit également désigner trois de ses membres pour constituer l'autorité de recours en matière de mesures disciplinaires (cf. art. 29 al. 3 du concordat). Il a semblé opportun de confier cette tâche d'examiner les recours à une délégation restreinte de la Commission pour pouvoir connaître rapidement des motifs du recours et statuer dans de brefs délais. Il a été précisé que la personne qui assume la présidence ne fait pas partie de cet organe, par souci d'objectivité et d'impartialité. Le fait que cette Commission comporte des magistrats donne aussi une garantie supplémentaire.

D) Commission consultative socio-éducative (ci-après : Commission consultative)

Comme indiqué plus haut, le sujet de la détention pénale des personnes mineures et du placement en établissement fermé est un sujet hautement sensible. Tous les grands instruments internationaux mentionnent ces mesures comme celles du dernier recours, devant être les plus brèves possibles et exécutées avec toutes les précautions nécessaires pour éviter les effets néfastes de la privation de liberté (isolement, rejet sociétal, imitation des modèles adultes, risque d'abus et de mauvais traitements). Dès lors, il semble utile de pouvoir compter, en matière d'exécution, sur les apports de personnes averties de ces matières et capables d'améliorer par leurs connaissances et leur réseau la prise en charge des personnes mineures confiées aux établissements concordataires.

Cette Commission consultative est une commission de réflexion et d'études, non une commission de contrôle ; elle ne doit donc pas être confondue avec le Comité des visiteurs prévu aux articles 40 et 41 du concordat ; ce Comité n'est pas un organe du concordat, mais un organe indépendant chargé de la surveillance des établissements dans leur ensemble.

La Commission consultative doit être à disposition de la Conférence ou de la Commission concordataire. Elle ne siège pas de manière permanente, mais à la demande pour examiner des questions de nature socio-éducative.

Art. 13 I. Composition – Organisation

La Commission consultative est donc composée de personnes indépendantes ; elles ne peuvent être membres en principe ni de l'administration, ni des autorités et seront choisies en fonction de leurs connaissances particulières de la matière ou des droits de l'enfant. Chaque Gouvernement cantonal désignera une personne qu'il délèguera.

La coordination avec la Conférence et la Commission concordataire sera assumée par la présence en son sein de la personne qui assume la fonction du secrétaire de la Conférence et d'une personne représentant la Commission concordataire, les deux, avec voix consultative.

Art. 14 II. Attributions

Les tâches de la Commission consultative sont essentiellement des tâches de réflexion et d'étude. Elle peut émettre aussi des propositions. Il n'y a pas de compétences propres attribuées à ladite Commission.

CHAPITRE III : Etablissements concordataires

Le chapitre trois est consacré à la détermination des établissements qu'il semble opportun de concordatiser. On peut se rapporter ici aux propositions faites dans le rapport explicatif de janvier 2003 (cf. points 6.3.1.3, 6.3.2.3, 6.3.3.1 et 6.3.3.3 RE). En résumé, l'on propose de créer :

- a) un établissement pour la détention avant jugement (art. 15) ;
- b) un établissement pour la détention après jugement (art. 16) ;
- c) un établissement pour le placement fermé des filles (art. 17 al. 1 let. a) ;
- d) un établissement pour le placement fermé des garçons (art. 17 al. 1 let. b).

Ces établissements devraient être conçus sur des aménagements modulables, permettant la souplesse et l'adaptation aux besoins, qui peuvent être assez fluctuants.

On imagine que les établissements prévus aux articles 15 et 16 du présent concordat pourraient ne constituer qu'une seule institution contenant plusieurs modules, permettant la séparation claire des genres de détention pénale, des sexes, des âges si nécessaire et également des durées.

La localisation de cet établissement unique, mais à double fonction, devrait être centralisée dans le canton de Vaud, dans la région lausannoise. Les impératifs de la détention avant jugement, de l'accès rapide des autres cantons et des facilités pour des activités extérieures pour les personnes mineures détenues postulent pour un emplacement géographique favorable.

Pour l'exécution des mesures disciplinaires, on rappelle que la règle est de les effectuer dans les institutions elles-mêmes ; dès lors seul un petit nombre de ces sanctions seront exécutées en établissement concordataire. Il n'y a pas lieu de prévoir un établissement ad hoc et on prévoit que ce type de séjours pourra très bien s'effectuer dans l'établissement mentionné ci-dessus.

Pour l'exécution du placement fermé, le canton du Valais a réalisé au Centre de Pramont (VS) un projet qui sera opérationnel depuis ce printemps pour recevoir des personnes mineures détenues. Le Parlement valaisan a accepté ce projet à l'unanimité au début octobre 2003.

Pour les filles, la question trouve une solution avec les démarches que le Parlement du canton de Neuchâtel effectue actuellement. En effet, il a voté le 22 février 2005 un crédit d'étude pour la réalisation de cet établissement.

Art. 15 Détention avant jugement

On se rapporte ici à la définition de l'article 2 du concordat qui indique clairement les décisions à concordatiser et celles qui doivent rester du ressort cantonal.

Art. 16 Détention après jugement

La même remarque vaut pour l'article 16.

Il est clairement indiqué ici que l'établissement de l'article 16 peut être le même que celui de l'article 15 pour autant qu'une distinction claire des genres de privation de liberté puisse être assurée.

Art. 17 Placement en établissement fermé

Cette disposition n'appelle aucun autre commentaire que ceux déjà mentionnés ci-dessus ou aux points 6.3.3 RE et suivants.

Art. 18 Exécution des mesures disciplinaires

Les cantons concordataires ne disposeront pas d'un établissement ad hoc, mais pourront utiliser celui prévu à l'article 15 du concordat.

CHAPITRE IV : Régime de la détention pénale des personnes mineures ou du placement en établissement fermé

Le concordat sur la détention des personnes adultes ne fait pas beaucoup état du régime général de l'exécution de la détention, se référant surtout aux règlements des institutions. Au vu du corpus de standards développé par les droits de l'enfant en matière pénale et surtout par les RPL pour la protection des personnes mineures privées de liberté, il a paru nécessaire d'indiquer ici les normes minimales que devrait respecter chacun des établissements concordataires. Cela ne dispensera pas la Conférence de prévoir un règlement détaillé sur les modalités d'exécution et chaque établissement d'édicter son propre règlement interne. Les normes contenues aux articles 19 à 32 devront donc inspirer ces travaux législatifs.

Art. 19 Principes

Les principes de l'article 19 font référence aux perspectives fondamentales nécessaires pour protéger les droits, la sécurité et le bien-être physique et psychique des personnes mineures privées de liberté. Ils se fondent sur les articles 1 et 4 des RPL.

On rappelle non seulement les droits de la personne mineure détenue, mais aussi le but ultime de la privation de liberté qui est l'insertion sociale.

Art. 20 Séparation des personnes mineures des adultes

La première exigence concrète est la séparation totale avec les personnes détenues adultes. Il a déjà été question de cette problématique récurrente dans le rapport explicatif, si bien que l'on se dispense d'y revenir. Notons simplement qu'il a paru nécessaire de consacrer un article, même court, à ce réquisit fondamental.

Art. 21 Hébergement

L'hébergement des personnes mineures détenues doit offrir un espace suffisant à chacun et une intimité. Sans aller jusqu'à l'exigence de chambres individuelles, on a l'esprit des unités modulables de huit places, ce qui signifie huit chambres. A côté des besoins personnels de chaque jeune, il y a aussi les besoins de socialisation : raison pour laquelle, les locaux doivent aussi offrir la possibilité d'activité en commun.

Font partie des ces activités de groupe : les séances de sport, les cours en tous genres, les occupations artisanales, voire les moments dédiés à la culture et aux loisirs.

Les personnes mineures détenues doivent également pouvoir disposer d'installations sanitaires pour assurer leur bonne hygiène (qui est souvent un élément éducatif important) et elles doivent pouvoir conserver leurs effets, sans que les autres personnes mineures puissent s'en servir à leur guise. Ces exigences sont clairement formulées aux articles 34 et 35 RH. Il en est de même pour les installations scolaires qui doivent être mises à disposition.

Art. 22 Contrôle et inspections

Il a semblé nécessaire de prévoir la question des contrôles des effets personnels et des chambres des personnes mineures effectuant un séjour dans ce type d'établissements. La question de la fouille personnelle semble aussi importante, car elle est souvent l'objet de critiques et il peut s'agir d'une question très délicate lorsque l'on soupçonne la personne mineure de cacher des objets ou substances à l'intérieur de son corps.

Plutôt que d'inventer de nouvelles prescriptions, on a repris ici l'article 85 des nouvelles dispositions de la partie générale du code pénal suisse adoptées par les Chambres le 13 décembre 2002 qui entreront prochainement en vigueur et qui règlent à satisfaction cette question.

Art. 23 Communication

Dans toutes les études criminologiques, l'on parle des effets néfastes de la privation de liberté, en citant comme première cause l'isolement. Pour les personnes mineures, qui sont pour la plupart dépendant du monde adulte, même si leurs familles sont souvent chaotiques, une exigence fondamentale est bien celle de pouvoir maintenir le contact avec les parents, les membres de la famille, voire les proches. Les articles 59 à 62 RPL sont très explicites à ce sujet. Les organisations de protection de la jeunesse ou de prise en charge des personnes mineures détenues sont assimilées aux proches et doivent pouvoir avoir large accès aux personnes mineures placées ou détenues.

Maintenir le contact signifie recevoir des visites, échanger de la correspondance et établir des contacts téléphoniques. Dès que cela est possible, les personnes mineures privées de liberté doivent être autorisées à sortir de l'établissement pour se rendre auprès de leur famille et de leurs proches ou auprès d'un service de protection des mineurs ou d'une organisation de prise en charge des jeunes personnes détenues. Il est toutefois rappelé que les droits à communiquer ou à sortir sont limités par les exigences de la vie communautaire et peuvent trouver une restriction dans les règlements des établissements.

Pour les cas où les personnes mineures détenues n'ont pas de famille en Suisse, on pense ici surtout aux personnes mineures étrangères, notamment aux requérantes d'asile mineures non accompagnées, il est prévu un droit de communication avec des organisations humanitaires de visite des prisonniers ou poursuivant des buts similaires.

Restent bien entendu réservées les communications des personnes mineures en situation de détention avant jugement, pour lesquelles l'autorité d'exécution fixe le régime applicable.

Art. 24 Activité

La question du travail ou de la formation est aussi centrale : le temps de la privation de liberté ne doit pas être un temps à « tuer », mais une période à être mise à profit pour poursuivre la scolarité ou la formation, combler les lacunes, entreprendre un apprentissage, au minimum avoir un travail. Cette activité devrait être intéressante et porteuse d'espoirs pour l'avenir ; elle ne devrait pas être un prétexte à occupation, mais devrait pouvoir être poursuivie à l'extérieur.

Les RPL consacrent tout un chapitre à ce sujet (cf. Chapitre E, art. 38 à 46). L'essentiel a été repris ici, non le détail.

Une question sensible est celle de la rémunération du travail. A notre avis, les personnes mineures qui travaillent doivent être payées et une partie de cet argent doit pouvoir leur profiter directement. Il est apparu sage de prévoir qu'une partie de la rémunération devait être affectée au remboursement des personnes lésées et des victimes ; ceci est, sur le plan de la réparation, très profitable ; sur le plan du cheminement de la personne mineure vers l'insertion, certainement déterminant.

Reste bien entendu réservée la question du travail des jeunes en situation de détention avant jugement, pour lesquels l'autorité d'exécution fixe le régime applicable. Dans la plupart des cas de séjour de longue durée, l'occupation des personnes mineures détenues avant jugement sera une bonne chose.

Art. 25 Activité à l'extérieur

Les activités à l'extérieur des établissements concordataires n'entrent pas en ligne de compte pour les personnes mineures en détention avant jugement ; sinon, on ne comprend pas bien pour quel motif elles seraient encore sous le coup d'une telle mesure.

Par contre, les activités à l'extérieur doivent pouvoir être autorisées à partir d'un certain stade de la privation de liberté, voire du placement fermé. Il peut s'agir de cours de formation dispensés un jour par semaine (typique de l'apprentissage), de cours ponctuels (cours pratiques, par exemple), de certaines formes de travail qui requièrent d'être effectué à l'extérieur de l'établissement (2^{ème} et 3^{ème} année de formation), voire de travail régulier tout simplement. Les critères retenus pour autoriser l'activité à l'extérieur sont de nature éducative (progression dans l'évolution de la personne mineure qui justifie un statut nouveau) et de nature professionnelle (exigences de la formation d'accomplir une partie du programme hors institution).

La possibilité de travailler hors de l'établissement concordataire doit être autorisée expressément par l'autorité d'exécution et doit être conforme aux exigences de sécurité, notamment dans le cas de l'article 15 al. 2 let. b DPMIn.

Art. 26 Soins médicaux

Cette disposition n'est rien d'autre que la garantie pour la personne mineure détenue de rencontrer le médecin lors de son admission, de faire un bilan de santé et d'être soignée en cas de nécessité. Selon l'expérience de nombreuses institutions éducatives, ce souci n'est pas un luxe, car de nombreux jeunes négligent complètement leur santé, voire jouent avec leur état physique et mental au point qu'ils sont parfois admis avec des bilans sanitaires catastrophiques.

Etant donné la problématique de nombreuses jeunes personnes liée à la violence, à la consommation de substances diverses, de l'alcool aussi bien que des produits illicites, il a semblé nécessaire d'englober dans les soins à fournir, des séances de prévention destinées à informer sur ces problématiques particulières (par ex. en matière de violence, de produits psychotropes ou engendrant la dépendance) et à favoriser les bons choix. On y a inclus les questions majeures des maladies transmissibles (notamment le Sida), sachant que des programmes de prévention ont été beaucoup développés dans ces domaines.

Art. 27 Loisirs

Les personnes mineures détenues ont probablement plus besoin que les autres jeunes de temps libre et de loisirs. On distingue dans les loisirs l'exercice physique (art. 25 al. 1) des autres activités (al. 2) ; le premier devrait pouvoir se faire à l'air libre ou dans des installations conçues à cet effet. Cette activité devrait être pratiquée également par les personnes mineures qui sont en détention avant jugement, même si l'activité physique peut être limitée, surtout en ce qui concerne les activités de groupe. Il est renoncé à fixer le temps journalier nécessaire à cet effet.

Pour les autres activités, elles postulent en général d'être menées en groupe et de durer pendant une certaine période ; elles n'entrent pas en ligne de compte pour les mineures détenues avant jugement ou pour celles qui font l'objet de mesures disciplinaires. On imagine ici surtout les activités de type musical, sportif, manuel ou artisanal. Si l'effet du sport et des activités liées à l'artisanat a déjà été largement exploré par les institutions, on découvre les occupations de nature artistique qui permettent une autre forme d'expression chez les jeunes, souvent moins verbale, mais tout aussi nécessaire. La prise en charge sous forme d'art-thérapie peut aussi entrer dans ce registre ; elle a souvent donné de bons résultats avec des jeunes repliés sur eux-mêmes, peu communicatifs, voire dont la violence était le seul mode d'expression.

Si les établissements doivent prévoir les installations nécessaires pour ces deux types d'activité, ils doivent aussi disposer du personnel formé dans ces champs d'action.

Art. 28 Religion

Les droits de l'enfant reconnaissent aux enfants de moins de 18 ans la liberté d'expression et de croyance. L'article 48 RPL est tout entier consacré au droit de la personne mineure détenue de satisfaire aux exigences de sa vie religieuse. Il est repris ici, avec la mention corollaire du droit à ne pas être endoctriné. Une réserve est faite en ce qui concerne le fonctionnement de l'établissement.

Art. 29 Procédures disciplinaires

Le domaine de la discipline, et des manquements à celle-ci, est probablement en milieu carcéral, le domaine où se voit le plus grand nombre de lésions des droits individuels. Il est donc proposé de donner à chaque personne mineure une information sur :

- les conduites constituant une infraction à la discipline,
- la nature et la durée des mesures disciplinaires qui peuvent être infligées,
- l'autorité habilitée à prononcer ces mesures,
- l'autorité habilitée à examiner les recours.

C'est, à notre avis un droit fondamental des jeunes personnes détenues de connaître ces quatre points ; c'est aussi le moyen d'éviter l'arbitraire.

L'alinéa 2 exclut le recours à des châtiments qui ne respectent pas les droits de l'enfant et qui sont formellement proscrits par l'article 37 CDE. Le fait de restreindre les contacts avec la famille comme sanction n'est pas acceptable, puisqu'il s'agit d'un besoin vital des jeunes personnes détenues (voir ci-dessus communication) ; faire pression sur les personnes mineures par ce biais n'est pas acceptable.

De plus, la sanction collective semble, elle aussi, la source d'abus de droit et peu nuancée, raisons pour lesquelles elle est également prohibée.

L'alinéa 3 donne le droit aux personnes mineures, objets d'une mesure disciplinaire, de déposer un recours contre celles-ci à une délégation de trois membres de la Commission, présidée par un juge des mineurs. Cette autorité doit agir alors avec célérité.

Art. 30 Entretien et plainte

Pour qu'elles puissent se plaindre de leurs conditions de détention, il faut aménager le droit à la dénonciation. C'est ce que fait l'article 30 al. 2. Cette dénonciation sera faite auprès de la direction de l'établissement. Celle-ci la recevra, la munira de son préavis et la transmettra à l'autorité compétente désignée par le droit cantonal. On a préféré pour ce type de dénonciation réserver la voie cantonale, plutôt que de confier ces affaires à la petite délégation de la Conférence.

La description du mode de la dénonciation devra être traitée dans le règlement sur les modalités d'exécution à établir par la Conférence.

Art. 31 Personnel

La question du choix de la direction et du personnel des établissements concordataires est tellement importante qu'elle y consacre l'article 29 entier. Les RPL sont beaucoup plus disertes puisqu'elles traitent de la question dans les articles 81 à 87 ; l'essentiel est repris ici, non le détail.

Un point important est l'interdisciplinarité des personnes qui prennent en charge les jeunes ; une partie de cette équipe doit être employée à plein temps, une autre partie peut n'être appelée que pour effectuer certaines tâches réservées aux spécialistes (psychiatres par exemple). Néanmoins, ces intervenants extérieurs doivent répondre aux critères généraux de formation de base et de formation continue ; ils doivent être considérés comme partie intégrante des équipes éducatives et être renseignés sur la marche de l'établissement. Il va sans dire que la dotation en personnel doit être suffisante. A ce sujet, les prescriptions fédérales de l'Office fédéral de la justice sont assez précises et doivent être remplies pour qui souhaite obtenir des subventions.

Les matières sur lesquelles les collaboratrices et les collaborateurs doivent être formés sont celles exprimées par les RPL à l'article 85 et qui semblent pertinentes. Ils doivent également connaître les exigences posées par le milieu fermé.

On peut avoir le meilleur établissement avec le meilleur concept, si la personne qui en assume la direction n'est pas bonne, l'action éducative sera médiocre. C'est une constante de l'histoire des institutions, des êtres humains aussi, probablement. C'est dire l'importance du choix de la personne appelée à diriger l'établissement qui devrait être une bonne gestionnaire certes, mais aussi un leader capable de mener une équipe de collaboratrices et de collaborateurs et surtout d'agir sur les jeunes personnes détenues comme un modèle. Le manque d'image adulte chez les jeunes personnes délinquantes est une constante ; il serait bon que ces dernières puissent reconnaître dans la personne qui dirige l'établissement un modèle symbolique positif.

Art. 32 Renvoi au règlement

Comme indiqué plus haut, les points précédents ne dispensent pas la Conférence d'édicter un règlement concordataire pour fixer le régime et les modalités de la détention pénale et du placement en établissement fermé des personnes mineures.

CHAPITRE V : Relations avec les autorités d'exécution compétentes

L'autorité d'exécution des mesures et peines pour les personnes mineures étant exercée par le juge spécialisé des mineurs, l'intervention de ce dernier doit être coordonnée par rapport aux établissements concordataires, d'une part pour définir et respecter les compétences réciproques, d'autre part pour éviter que les personnes mineures et les familles essaient de manipuler les différentes instances pour obtenir des avantages non dus.

Art. 33 Compétences

Du point de vue des compétences, il est clair que tout ce que le droit pénal matériel des mineurs met dans la compétence des autorités d'exécution ne saurait faire l'objet d'un transfert à l'occasion de l'adoption du concordat. Ces compétences sont celles qui touchent à la modification du statut de la personne mineure (libération conditionnelle ou définitive, transfert dans une autre institution, suspension ou fin de mesure) ; on y a ajouté les décisions relatives au régime des autorisations de sortie ou d'activité à l'extérieur qui, vu la nature des jugements rendus, doivent passer par une autorisation expresse. Pour éviter tout malentendu, les décisions qui entraînent une modification du régime ordinaire de la détention sont soumises à l'autorité d'exécution ; on peut songer à des mesures d'allègement du régime, comme de durcissement du régime.

De même est de la compétence du juge des mineurs l'organisation du suivi de la personne mineure détenue, en général par une personne ayant une formation d'assistant social, rattachée ou subordonnée au tribunal lui-même ou d'un service de protection cantonal.

Art. 34 Rapports et préavis

Pour que la coordination entre l'autorité d'exécution et la direction des établissements fonctionne bien, il est nécessaire de prévoir l'échange des informations ; ce que veulent savoir les juges des mineurs, ce sont non tous les épisodes du séjour, mais les événements qui peuvent entraîner une modification du statut de la personne mineure, donc une décision de leur part.

Ils souhaitent aussi recevoir des rapports périodiques sur l'évolution de la situation des personnes mineures prises en charge par les établissements concordataires ; on peut penser à une fréquence de deux rapports par an (chaque six mois).

Par ailleurs pour éviter les interférences, les juges des mineurs prendront l'avis de la direction, chaque fois qu'il a une décision à prendre, dont l'incidence sur le séjour dans l'établissement est directe.

Les juges des mineurs accordent une importance capitale à la rencontre personnelle avec les personnes mineures et à recevoir leur parole directement, soit dans leurs audiences officielles, soit dans les visites qu'ils font dans les institutions. A ces occasions, ils souhaitent également entendre les parents, les personnes ayant une activité d'assistants sociaux et, dans le cas qui nous occupe, les directions des établissements. Ces contacts directs et personnels sont très importants. Cette préoccupation est exprimée ici.

Art. 35 Placements

Les autorités d'exécution des cantons doivent être conséquentes avec le choix qui est fait de concordatiser la détention pénale ou le placement fermé des personnes mineures ; dès lors elles doivent recourir aux établissements concordataires mis à leur disposition. Corollaire de cette obligation, les directions des établissements concordataires doivent jouer le jeu et sont obligées d'admettre ces personnes mineures.

Il a été prévu une exception pour les cas de détention avant jugement : lorsque pour des raisons de sécurité ou de santé, il apparaît qu'un établissement non concordataire répondrait mieux à la problématique individuelle de telle personne mineure, alors le juge des mineurs pourra exceptionnellement faire exécuter sa décision dans cette autre institution.

Les formalités d'admission seront effectuées par les autorités d'exécution et on prévoit l'obligation de fournir, pour chaque séjour d'une personne mineure dans un établissement concordataire, une décision ad hoc. Cette obligation vaut aussi chaque fois qu'il y a un changement dans le statut de la personne mineure. Cela paraît aller de soi, mais doit être rappelé.

Il est fait mention à l'alinéa 2 de la nécessité de déposer une garantie pour chaque cas placé hors canton ; ceci en relation avec l'article 15 de la Convention relative aux institutions du 2 février 1984 ou de la Convention intercantonale du 13 décembre 2002 relative aux institutions sociales (CIIS) qui la remplacera au moment où tous les cantons y auront adhéré. Cette obligation est liée à l'article 37 ci-après qui prend la convention en question comme système pour l'établissement du prix de revient journalier et la facturation ; cette dernière fixe l'obligation d'annoncer, si possible avant le placement, les cas à l'office de liaison cantonal, chargé de favoriser la coordination entre cantons et de régler les questions financières.

A l'alinéa 3, il est mentionné que, à titre exceptionnel et uniquement pour les cas de détention avant jugement, les autorités compétentes peuvent placer des personnes mineures dans un établissement non concordataire, si

- le canton dispose d'une structure appropriée ou
- pour des raisons de sécurité ou de santé.

Il faut donc lire cet alinéa comme une exception ; toutes les autres mesures prononcées et répondant aux conditions de la concordatisation selon les définitions posées aux articles 2 à 5 du présent texte, doivent être exécutées dans les établissements que le concordat mettra progressivement en place.

Art. 36 Accès aux lieux de détention

Le droit des autorités compétentes reconnues par les cantons et celles d'exécution de visiter les lieux de la détention pénale et de « leurs » personnes mineures n'est pas contesté ; il est fixé clairement dans cette disposition.

Par contre, il paraît aussi judicieux de permettre à d'autres personnes d'avoir accès aux lieux et aux personnes mineures détenues : on pense ici surtout aux membres de la Commission concordataire ou de la Commission consultative, comme aux responsables, dans les cantons, des services pénitentiaires.

Pour les autres personnes, il est sage de laisser la compétence d'autoriser les visites aux directions des établissements, qui en useront avec parcimonie.

Art. 37 Etablissement et facturation du prix de revient journalier

On aurait pu placer ce problème financier dans les dispositions diverses. Comme le paiement du prix de séjour incombe à l'autorité d'exécution, il est apparu normal de traiter ce sujet dans ce chapitre consacré aux relations entre directions d'établissements et autorités d'exécution.

La question du prix de pension a été exposée dans le rapport explicatif au point 6.4 RE auquel il est fait référence ici. On répète simplement que le système mis en place par la Convention relative aux institutions du 2 février 1984 ou par celle qui la remplacera est un système éprouvé et qui facilite les placements hors cantons sans pénaliser les cantons hôtes. Il serait erroné, et peu rationnel d'établir un régime nouveau pour la détention pénale des personnes mineures ou le placement fermé.

S'agissant de la répartition de ces frais entre les diverses personnes physiques ou morales appelées à contribuer, elles doivent rester de la compétence des cantons.

Art. 38 Contribution extraordinaire des cantons concordataires

Au terme des procédures de consultation et de la discussion entre les membres de la CLDJP, il a été décidé de prévoir la situation exceptionnelle où l'établissement concordataire souffrirait d'un taux d'occupation particulièrement bas. Dans cette situation, le système de la 13ème facture risque de pénaliser lourdement le canton de siège, puisque alors les frais fixes grèveraient le décompte annuel et feraient hausser le prix de pension, jusqu'à devenir, à l'extrême, dissuasifs, donc à mettre en péril l'existence même de l'établissement. Il a donc été décidé que si le taux d'occupation descendait au-dessous de 50%, une contribution extraordinaire des cantons concordataires devrait alors être versée. La fixation du montant de cette contribution étant laissée à la compétence de la Conférence.

L'alinéa 2 prévoit le cas des cantons qui n'ont adhéré que partiellement à l'entente intercantonale.

Art. 39 Frais médicaux

La prise en charge des frais médicaux (maladie) est réglée de manière simple :

- 1) la personne mineure (et ses parents, obligation légale)
- 2) le tiers (assurance maladie obligatoire)
- 3) l'autorité d'exécution.

Pour les frais d'accident survenus pendant le séjour : l'établissement concordataire.

CHAPITRE VI : Surveillance des conditions de détention

Les chiffres 4 et 5 des Règles européennes prévoient l'inspection régulière des établissements pénitentiaires par des inspecteurs qualifiés et expérimentés ; le Corpus of Standards du CPT prévoit au chiffre 36 l'existence d'un organe indépendant habilité à visiter régulièrement tous les établissements pour personnes mineures, à recevoir les plaintes, à visiter les locaux et à prendre les mesures qui s'imposent.

Les RPL prévoient aux articles 72 à 74, la possibilité d'inspection des établissements pour les personnes mineures, sans préavis, la faculté de rencontrer personnel et personnes détenues, l'accès aux dossiers des établissements, la nécessité d'établir des rapports sur les inspections et le devoir de signalement en cas de découverte de cas de violation des droits des personnes mineures.

Il a donc été prévu ici, en application des ces obligations internationales et dans la perspective d'une meilleure application des modalités d'exécution, un organe de contrôle, nommé « Comité des visiteurs » et dont le rôle est identique à celui prévu au concordat LMC, auquel il est renvoyé (cf. art. 38 à 41 dudit concordat).

Art. 40 Comité des visiteurs

La composition du Comité diffère de celle du concordat LMC ; il a semblé rationnel, vu l'existence d'une Commission consultative dans les organes du concordat et vu le petit nombre d'établissements à visiter (trois) de ne prévoir que trois à six membres, choisis en fonction de leurs connaissances particulières dans le domaine de la privation de liberté des personnes mineures, de leur indépendance et de leur neutralité politique. Il a été précisé que chaque membre doit provenir d'un canton différent, dans un but d'une représentation des cantons concordataires. Il serait bon aussi que l'un des membres au moins connaisse les problèmes posés par la gestion des établissements. Le profil est donc un peu semblable aux membres de la Commission consultative, mais leurs tâches sont totalement différentes.

On a prévu la possibilité, si le petit nombre de membres faisait obstacle à un travail de qualité, la faculté de faire appel à des experts, sans nécessité de ratification de la désignation, mais seulement un devoir d'information à la Conférence.

Il est normal que les dépenses de ce Comité occasionnées par leurs tâches de surveillance soient prises en charge par les cantons, via le secrétariat de la Conférence.

Art. 41 Modalités de la surveillance

Cette disposition fixe les missions du Comité ; il n'y pas de commentaires particuliers à faire ici, sauf à dire que ces tâches découlent des instruments internationaux cités ci-dessus.

L'alinéa 2 précise que la protection de la personnalité doit être garantie en tout temps. Il s'agit en l'occurrence de garantir que les dossiers ou les documents remis ou qui peuvent être consultés ne permettent pas l'identification, par exemple des personnes mineures détenues.

CHAPITRE VII : Dispositions finales

Art. 42 Compétence cantonale réservée

Il est apparu nécessaire de préserver les compétences constitutionnelles des cantons, notamment sur les points suivants :

- a) l'adoption des règlements d'exécution du concordat ;
- b) les décisions sur la modification de l'affectation d'un établissement sis sur le territoire cantonal ;
- c) la faculté de passer convention avec un canton non concordataire ou un organisme intercantonal en vue de l'exécution extra-concordataire de la détention pénale des personnes mineures.

Art. 43 Contentieux concordataire

Cette disposition reprend littéralement celle de l'article 30 du Concordat des adultes.

Art. 44 Contrôle parlementaire

La Convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger (ci-après, la Convention) entrée en vigueur le 23 avril 2002, a introduit une nouveauté institutionnelle en permettant la participation des parlements au processus de négociation des conventions et des traités (cf. Généralités p. 2 pt 1 ci-avant). Les députés bénéficient ainsi d'une information plus complète sur la politique extérieure et peuvent avant la ratification des futurs traités ou conventions formuler des propositions d'amendement. Chaque parlement institue selon les

règles qui lui sont propres, une commission chargée des affaires extérieures qui est consultée sur les conventions, dont l'approbation est soumise au référendum obligatoire ou facultatif. D'autre part, chaque parlement délègue sept représentants au sein d'une commission interparlementaire qui prend position sur le résultat des négociations et peut proposer des amendements. Les cantons de la Suisse romande sont tenus par cette nouvelle convention.

Ce contrôle coordonné est institué par l'article 8 de la Convention. Il sera effectué par une Commission interparlementaire composée de trois membres par canton, désignés par le Parlement dudit canton. Cette commission fixera son organisation et son mode de procéder ; il sera vraisemblablement tenu compte des premières expériences de la Commission interparlementaire de contrôle des HES-SO qui a commencé ses travaux en novembre 2003 et qui était la première du genre en Suisse. Elle constitue un nouvel organe parlementaire et une institution intercantonale et non pas supracantonale qui préfigure ceux prévus par la nouvelle péréquation financière et la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons adoptée le 28 novembre 2004. L'Accord-cadre intercantonal (ACI) actuellement élaboré par la Conférence des Gouvernements cantonaux qui sera prochainement soumis aux cantons pour adoption (cf. art. 13 de la loi fédérale sur la péréquation financière et la compensation des charges) constitue la base de la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges. Il appartiendra aux Gouvernements cantonaux d'examiner en temps utile les relations entre ce futur ACI et le concordat.

Ce contrôle interparlementaire coordonné, en faisant référence à l'alinéa 2 de l'article 8 de la Convention porte au moins sur :

- les objectifs stratégiques de l'institution ou du réseau intercantonal et leur réalisation, que ceux-ci soient définis ou non dans un mandat de prestation ;
- la planification financière pluriannuelle ;
- le budget annuel de l'institution ou du réseau ;
- ses comptes annuels ;
- l'évaluation des résultats obtenus par l'institution ou par le réseau.

Il s'agit en l'occurrence de compétences pour étudier et analyser les domaines précités, en sollicitant toutes les informations souhaitées et nécessaires et en effectuant notamment des auditions. La Convention n'a pas attribué de compétences autonomes et normatives à ce type de commission. La Commission de contrôle interparlementaire a par contre un large pouvoir, en recommandant aux Parlements de prendre un certain nombre de décisions par exemple, en proposant des résolutions ou des votes sur des questions écrites, des postulats, des motions ou les budgets.

Cette Commission intercantonale de contrôle adresse son rapport au moins une fois par an aux Parlements concernés.

Art. 45 Entrée en vigueur

L'entrée en vigueur sera fixée en fonction de l'accord des cantons parties, à établir selon les dispositions cantonales en vigueur à cet effet. Elle devrait néanmoins coïncider avec celle des lois fédérales modifiant le code pénal suisse (CPS), le code pénal militaire et celle régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn). Le Département fédéral de justice et police a décidé le 4 mars 2005 qu'il ne proposerait pas au Conseil fédéral d'arrêter la date du 1^{er} janvier 2006, au vu des importants travaux de mise en œuvre à réaliser dans les cantons et des améliorations à apporter à la nouvelle Partie générale du CPS. Il faut considérer que la date pourrait être celle du 1^{er} janvier 2007, au plus tôt.

Conformément à l'article 48 DPMIn, les cantons doivent créer les établissements nécessaires à l'exécution du placement (art. 15) et de la privation de liberté (art. 27) au plus tard dix ans après l'entrée en vigueur de cette loi. Ce délai présuppose que les études et les travaux puissent se poursuivre rapidement au vu du manque actuel d'institutions adéquates qui devront être en plus dotées de personnel formé.

Les règlements nécessaires ne pourront pas être établis avant l'entrée en vigueur du concordat.

Art. 46 Adhésion partielle ou ultérieure

Comme indiqué plus avant, on peut imaginer que le canton de Berne, pour tous les genres de détention pénale ou de placements en établissement fermé prononcés envers des personnes mineures de la partie francophone du canton, et le Tessin, pour les privations de liberté de longue durée et les placements fermés, veuillent adhérer au présent concordat.

Art. 47 Droit transitoire

On fixe ici le principe que pour les mesures en cours au moment de l'entrée en vigueur du concordat, ce sont les autorités d'exécution qui décident d'avoir recours pour le solde de la mesure aux établissements concordataires disponibles ou d'y renoncer et de poursuivre l'exécution dans les institutions qui ont commencé la prise en charge.

Pour le surplus, la Conférence prend les dispositions nécessaires pour la période transitoire.

Art. 48 Conventions contraires

Cet article est identique à l'article 33 du Concordat des adultes.

Art. 49 Dénonciation

Cet article est identique à l'article 34 du Concordat des adultes.

BOTSCHAFT Nr. 218 20. September 2005
des Staatsrates an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über den Beitritt des
Kantons Freiburg zum interkantonalen
Konkordat über den Vollzug der strafrechtlichen
Einschliessung Jugendlicher aus den
Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem
Kanton Tessin)

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Dekretsentwurf über den Beitritt des Kantons Freiburg zum interkantonalen Konkordat über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin).

1. EINLEITUNG

Nebst einer quantitativen Zunahme hat sich die Jugendkriminalität in den letzten Jahren auch verschlimmert. So hat etwa die Anzahl der vom Jugendrichter eröffneten Verfahren in zehn Jahren um 80 % zugenommen, während die Anzahl Gewaltdelikte sich in der gleichen Zeitspanne verdreifacht hat. Ausführlichere Angaben zu dieser Problematik finden sich im Bericht, den Staatsrat im vergangenen Jahr dem Grossen Rat unterbreitet hat (Bericht Nr. 124 vom 22. März 2004 zum Postulat Dominique Virdis Yerly zur Jugendkriminalität).

Um dieser Entwicklung zu begegnen, sollen laut dem neuen Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht vermehrt freiheitsentziehende Massnahmen ergriffen werden können. Der Vollzug dieser Massnahmen soll in besonderen Einrichtungen erfolgen, die mit einem Schwerpunkt auf den erzieherischen und den Bildungsbereich die bestmöglichen Vollzugsbedingungen gewährleisten.

Für die Schaffung dieser Einrichtungen haben die Kantone der lateinischen Schweiz, die bereits im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs bei Erwachsenen zusammen arbeiten, beschlossen, ihre Kräfte im Rahmen eines Konkordates zu vereinen. Dieses Konkordat, das am 24. März 2005 von der Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz verabschiedet wurde, wird Ihnen hiermit zur Annahme unterbreitet.

2. NEUE BUNDESRECHTLICHE VORGABEN

2.1 Jugendstrafrecht

Am 20. Juni 2003 hat die Bundesversammlung das Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht verabschiedet (JStG). Dieser Erlass enthält Bestimmungen zu drei Arten von Freiheitsentzug: Untersuchungshaft (Art. 6), Freiheitsentzugstrafe (Art. 25 bis 27) und Unterbringung in geschlossener Einrichtung (Art. 15 und 16).

2.1.1 Untersuchungshaft

Artikel 6 Absatz 2 JStG stellt drei Bedingungen für die Untersuchungshaft von Jugendlichen: Unterbringung in einer besonderen Einrichtung oder einer besonderen Abteilung einer Haftanstalt, Trennung von den erwachsenen Gefangenen und geeignete Betreuung.

2.1.2 Freiheitsentzugstrafe

Artikel 27 JStG enthält die Voraussetzungen für den Vollzug der Freiheitsentzugsmassnahmen. Es sind dies unter

anderem: Unterbringung in einer ausschliesslich für Jugendliche bestimmte Einrichtung, erzieherische Betreuung, die auf die Persönlichkeit des Jugendlichen zugeschnitten ist und Vorbereitung auf die soziale Eingliederung nach der Entlassung, Möglichkeit, eine Ausbildung zu absolvieren oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben und schliesslich die Möglichkeit, sich nach Bedarf einer therapeutischen Behandlung zu unterziehen.

2.1.3 Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung

Das JStG unterscheidet zwei Arten der Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung: die Unterbringung zum persönlichen Schutz der Jugendlichen oder diejenige, die zum Schutz Dritter angeordnet wird. Diese Unterbringungen haben in Einrichtungen zu erfolgen, die «in der Lage sind, die erforderliche erzieherische oder therapeutische Hilfe zu leisten». Es ist darauf hinzuweisen, dass die Unterbringungen der ersten Kategorie einem therapeutischen Zweck dienen und nicht in den Geltungsbereich des interkantonalen Konkordats fallen.

In Anwendung von Artikel 48 JStG müssen die Kantone bis spätestens zehn Jahre nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes die notwendigen Einrichtungen für den Vollzug der Unterbringung in geschlossenen Einrichtungen und des Freiheitsentzugs errichten.

2.2 Bundesgesetz über das Jugendstrafverfahren

Der Bund arbeitet gegenwärtig an einem Entwurf für ein neues Gesetz, das speziell das Jugendstrafverfahren regelt. Gemäss der in die Vernehmlassung geschickten Version müssen Jugendliche in einer spezialisierten Einrichtung untergebracht werden, wenn die Untersuchungshaft länger als 14 Tage dauert oder die Jugendlichen ihr 15. Lebensjahr noch nicht vollendet haben.

3. VORGABEN DES INTERNATIONALEN RECHTS

Die Vereinten Nationen und der Europarat entwickelten in den letzten zwanzig Jahren mehrere Rechtsinstrumente mit Grundsätzen, die im Zusammenhang mit dem strafrechtlichen Freiheitsentzug von Jugendlichen eingehalten werden müssen. Die wichtigsten Grundsätze sind im Abkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 und in den Regeln der Vereinten Nationen zum Schutze Jugendlicher unter Freiheitsentzug vom 14. Dezember 1990, die beide in der Präambel des interkantonalen Konkordats aufgeführt werden, enthalten.

Die Grundsätze, welche direkt den in diesen internationalen Instrumenten erwähnten strafrechtlichen Freiheitsentzug von Jugendlichen betreffen, lassen sich wie folgt zusammenfassen: die Interessen der Jugendlichen haben Vorrang, die Haftbedingungen müssen die Persönlichkeit der Jugendlichen unter Freiheitsentzug respektieren, Jugendlichen unter Freiheitsentzug muss die Möglichkeit gegeben werden, eine Ausbildung zu absolvieren oder eine interessante Tätigkeit auszuüben, Beziehungen zu Angehörigen müssen aufrechterhalten werden, Jugendliche werden von erwachsenen Gefangenen getrennt, die individuelle Betreuung erfolgt durch qualifiziertes und kompetentes Personal usw.

4. ZWECK DES KONKORDATS

In Anbetracht der steigenden Jugendkriminalität sowie der Auflagen der künftigen schweizerischen Gesetzgebung und des internationalen Rechts müssen Massnahmen getroffen werden, um die notwendigen Einrichtungen zu erstellen. Diesbezüglich wäre es nicht sinnvoll, dass sich jeder Kanton im Alleingang mit der gesamten Palette der erforderlichen Einrichtungen in Sachen Untersuchungshaft, Freiheitsentzug sowie geschlossener Unterbringung ausstattet. Der Zweck des Konkordats besteht darin, diese Einrichtungen gemeinsam zu schaffen, um den Qualitätsanforderungen hinsichtlich der Betreuung und der Einhaltung der Standards zu genügen, eine Verschwendung zu vermeiden und die Kompetenzen in mehreren interkantonalen Einrichtungen zu bündeln.

Konkret sieht das Konkordat die Schaffung der folgenden vier Einrichtungen vor:

- Eine vom Kanton Waadt zu erstellende Einrichtung für die Untersuchungshaft.
- Eine Einrichtung für den Vollzug der Freiheitsentzugsstrafe; diese Einrichtung wird zusammen mit der Einrichtung für Untersuchungshaft realisiert.
- Eine vom Kanton Neuenburg zu erstellende Einrichtung für die geschlossene Unterbringung von Mädchen.
- Eine Einrichtung für die geschlossene Unterbringung von Jungen; diese Einrichtung ist bereits in Pramont (VS) in Betrieb.

5. ENTSTEHUNG DES INTERKANTONALEN KONKORDATS

Das interkantonale Konkordat wurde von der Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz (CLDJP) ins Leben gerufen. Die Kantonsregierungen hatten im Jahr 2003 die Gelegenheit, sich zweimal zu den Vorentwürfen zu äussern. Der definitive Entwurf wurde am 11. März 2004 mit der Zustimmung aller Kantonsregierungen von der CLDJP verabschiedet. In Übereinstimmung mit der Vereinbarung vom 9. März 2001 über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Änderung der interkantonalen Verträge und der Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland wurde der Entwurf den Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten der Parlamente der vertragsschliessenden Kantone unterbreitet. Anschliessend wurde er an die interparlamentarische Kommission der Westschweizer Parlamente weitergeleitet, die diesen in zwei Sitzungen vom 22. No-

vember 2004 und 10. Januar 2005 prüfte. Diese Kommission nahm den Entwurf am 10. Januar 2005 einstimmig an und übergab ihn mit Vorschlägen der CLDJP. Alle Vorschläge wurden übernommen und die CLDJP verabschiedete das interkantonale Konkordat am 24. März 2005.

6. AUSWIRKUNGEN DES DEKRETSENTWURFS

Da der Kanton Freiburg im Rahmen des interkantonalen Konkordats keine Investitionen tätigen muss – im Unterschied zu den Kantonen Neuenburg, Wallis und Waadt, welche Einrichtungen erneuern oder errichten müssen – zeitigt der Beitritt zum Konkordat für ihn keine direkten finanziellen Auswirkungen. Hingegen wird er sich an den Betriebskosten dieser Einrichtungen insofern beteiligen, als er für jeden Jugendlichen, den er dort platziert, einen Pensionspreis in der Höhe der Gestehungskosten entrichtet (Art. 37 des Konkordats); des Weiteren wird er einen ausserordentlichen Beitrag leisten müssen, wenn die Belegung einer Konkordats Einrichtung während eines Jahres unter 50 Prozent liegt (Art. 38 des Konkordats).

Die finanzielle Belastung, die dem Kanton Freiburg durch einen Beitritt zum Konkordat erwächst, wird demzufolge hauptsächlich von der Anzahl Hafttage abhängen, die die von den Freiburger Behörden in Konkordats-einrichtungen eingewiesenen Jugendlichen vollziehen werden, sowie von der Höhe der Gestehungskosten pro Hafttag. Es ist im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich, hierfür eine konkret bezifferte Prognose zu stellen.

Der Dekretsentswurf hat keine personellen Auswirkungen und keinerlei Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden. Er entspricht zudem den Anforderungen des internationalen Rechts zum Schutz der Jugendlichen unter Freiheitsentzug aus strafrechtlichen Gründen.

Wir beantragen Ihnen die Annahme dieses Dekretsentswurfs.

Anhang: Kommentar zum Konkordat, erarbeitet von der CLDJP



LA CONFÉRENCE LATINE DES CHEFS DES DÉPARTEMENTS
DE JUSTICE ET POLICE (CLDJP)



Kommentar zu den einzelnen Artikeln

des Konkordats vom 24. März 2005

über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher
aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin)

Allgemeines

1. Geschichte

In seiner Sitzung vom 13. März 2003 hat die Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz (nachfolgend Konferenz) den Grundsatzentschluss über einen Entwurf eines Konkordats über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher für die Westschweizer Kantone und teilweise für das Tessin und den französisch sprechenden Teil des Kantons Bern gefasst. Die Kantonsregierungen wurden anschliessend aufgefordert, zum Vorentwurf Stellung zu nehmen. Alle Staatsräte haben sich positiv über den Vorentwurf geäussert. Aufgrund dieser Stellungnahmen wurde der Text am 27. Oktober 2003 angenommen und am 28. November 2003 eine 2. Vernehmlassung durchgeführt. Nach erfolgter Zustimmung aller Regierungen wurde der Konkordatsentwurf durch die Konferenz am 11. März 2004 verabschiedet. Die Regierung des Kantons Bern konnte aus verschiedenen Gründen dem Konkordat nicht endgültig zustimmen. Daher hat sie beantragt, nicht zu den Gründungsmitgliedern dieses interkantonalen Abkommens zu gehören und sich die Möglichkeit vorbehalten, dem Konkordat in einem späteren Zeitpunkt beizutreten.

In Anwendung der Vereinbarung vom 9. März 2001 über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Änderung der interkantonalen Verträge und der Vereinbarung der Kantone mit dem Ausland, welche am 23. April 2002 in Kraft getreten ist (nachfolgend Vereinbarung), wurde der Entwurf am 27. April 2004 den Kommissionen aller vertragsschliessenden Kantone zugesandt, die sich mit den auswärtigen Angelegenheiten befassen. Nachdem die kantonalen parlamentarischen Kommissionen den Entwurf überprüft haben, hat die interparlamentarische Kommission der Westschweizer Parlamente am 22. November 2004 und am 10. Januar 2005 in Freiburg zwei Sitzungen abgehalten, um die interkantonale Überprüfung des Entwurfs durchzuführen und der Konferenz ihre Vorschläge mitzuteilen. Eine Delegation von Beobachtern aus dem Tessin hat an der Sitzung vom 10. Januar 2005 teilgenommen. Die interparlamentarische Kommission hat den Entwurf am selben Tag einstimmig angenommen und der Konferenz mit ihren Vorschlägen weitergeleitet. Sie wartet darauf, die durch die Konferenz angenommene Endversion zu erhalten. Später wird sie je nach Bedarf einen Bericht zuhanden der Parlamente jedes Kantons anfertigen und in jeder kantonalen Delegation eine Kontaktperson bezeichnen.

Am 24. März 2005 hat die Konferenz die verschiedenen Vorschläge der interparlamentarischen Kommission zur Kenntnis genommen und alle ohne Abänderungen angenommen. Ausserdem hat sie beschlossen, die Regeln der Bundeskanzlei zur geschlechtsneutralen Sprache anzuwenden (Leitfaden zur sprachlichen Gleichbehandlung von Verwaltungstexten und Erlassen des Bundes – Bundeskanzlei – Dezember 2000).

Die Unterlagen wurden der interparlamentarischen Kommission Ende April 2005 weitergeleitet.

2. Titel

Dieser Titel befasst sich unter dem allgemeinen Begriff des Vollzugs der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher sowohl mit der Untersuchungshaft wie auch mit den Freiheitsentzugsstrafen. Er umfasst ferner auch den Vollzug der geschlossenen Unterbringung gemäss Artikel 15 Abs. 2 Bst. b des Bundesgesetzes über das Jugendstrafrecht (nachstehend JStG) vom 20. Juni 2003, welches sich mit den Strafvoraussetzungen Jugendlicher befasst und demnächst in Kraft treten wird. Zur gleichen Zeit wird auch das Schweizerische Strafgesetzbuch, welches durch das Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 abgeändert wurde und das Militärstrafgesetz in Kraft treten. Des Weiteren wird auch die Möglichkeit des Vollzugs von disziplinarischen Massnahmen gemäss Artikel 16 Abs. 2 JStG im Konkordat berücksichtigt. Um den Titel nicht zu überladen und allfällige Verwechslungen zu vermeiden, hat man darauf verzichtet, diese zusätzlichen Aspekte im Titel zu erwähnen. Der Geltungsbereich des Konkordats wird den Eingriffsbereich sehr präzise abgrenzen.

3. Datum

Am 24. März 2005 haben die zuständigen Departementsvorsteher der Westschweizer Kantone und des Tessins anlässlich der Sitzung der Konferenz in Freiburg die Endversion des Konkordats angenommen. Zuvor wurden im April und im November 2003 zwei Vernehmlassungsverfahren bei den Kantonsregierungen sowie anlässlich der Sitzungen der interparlamentarischen Kommission der Westschweizer Parlamente vom 22. November 2004 und vom 10. Januar 2005 weitere Vernehmlassungen durchgeführt.

4. Die Parteien

Parteien sind alle Westschweizer Kantone, die Mitglied der Konferenz sind. Bei den beiden Vernehmlassungsverfahren der Kantonsregierungen haben diese einstimmig den Beitritt zum Konkordat bestätigt.

Der Kanton Tessin hat sich für einen teilweisen Beitritt zum Konkordat ausgesprochen. Er zeigte sich daran interessiert, das Konkordat für Jugendliche bezüglich der Freiheitsentzugsstrafen sowie für den Vollzug der geschlossenen Unterbringung anzuwenden. Hingegen ist der Nutzen für jugendliche Tessiner, in der Westschweiz Untersuchungshaft zu vollziehen, nicht offensichtlich (ausser bei langer Untersuchungshaft). Der Kanton Bern hat ferner ein Interesse daran, bezüglich der Jugendlichen im französischsprachigen Kantonsgebiet dem Konkordat umfassend beizutreten. Die Regierung hat jedoch entschieden zuzuwarten, bevor sie sich gegenüber dem Konkordat verpflichtet.

5. Die Grundlagen

Die zitierten gesetzlichen Grundlagen sind zum einen die Bestimmungen des materiellen Jugendstrafrechts (JStG), welche zur selben Zeit wie das Schweizerische Strafgesetzbuch in Kraft treten werden, sowie die Ziffern der Artikel, die diesem neuen Erlass und dem neuen Militärstrafgesetz entsprechen; zum andern sind dies die Grundsätze, die im Rahmen der Vereinheitlichung des Strafverfahrens festgehalten wurden und im Vorentwurf zu einem Bundesgesetz über das Schweizerische Jugendstrafverfahren (JStPO) enthalten sind. Dieser Vorentwurf wird vor seiner Verabschiedung bzw. vor seinem Inkrafttreten ohne Zweifel noch zahlreiche Änderungen erfahren. Wir beschränken uns deshalb darauf, auf die allgemeinen Grundsätze hinzuweisen, die für die Inhaftierung Jugendlicher anwendbar sind.

Die einschlägigen internationalen Grundlagen sind das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 (Art. 37 und 40; nachfolgend Übereinkommen) und die so genannten Havanna-Regeln vom 14. Dezember 1990 für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist (HR). Das Übereinkommen ist für die Vertragsstaaten ein zwingendes Instrument, währenddem die HR nur Empfehlungen darstellen. Trotzdem befassen sie sich insbesondere mit den Vollzugsbedingungen des Freiheitsentzuges (sowohl betreffend der Haft wie auch der Unterbringung), so dass sie im vorliegenden Zusammenhang erwähnt werden müssen. Es wurde nicht als notwendig erachtet, sämtliche Normen der Vereinten Nationen zur Achtung der Menschenwürde sowie die Standards der CPT hervorzuheben, da diese Bestimmungen vor allem für inhaftierte Erwachsene erlassen wurden. Vielmehr schien es angebracht, die Instrumente zu zitieren, die speziell für Jugendliche erlassen wurden, zumal sich diese Instrumente wiederum auf die Gesamtheit der internationalen Erlasse berufen.

6. Die Präambel

Es ist für die Vertragsparteien des Konkordats bedeutsam, die Gründe für dieses Abkommen sowie die verfolgten Ziele zu präsentieren. Deshalb wird eine Präambel vorgesehen, die zwei Punkte hervorhebt:

- Im ersten Abschnitt wird die Notwendigkeit betont, den eingeschlossenen Jugendlichen angesichts ihrer besonderen Verletzlichkeit besondere Beachtung zu schenken, da die verhängnisvollen Auswirkungen des Freiheitsentzuges auf ihre

Psyche sattem bekannt sind. Die Beachtung der Rechte der Jugendlichen (einschliesslich der eingeschlossenen Jugendlichen) wird in den internationalen Texten immer wieder betont. Die notwendige Eingliederung der Jugendlichen in die Gesellschaft muss stets im Vordergrund bleiben. Die Einschliessung des Jugendlichen während einer vorgegebenen Zeitspanne bildet nicht das eigentliche Ziel; vielmehr soll dank dieser Einschliessung die Eingliederung des Jugendlichen vorbereitet werden (man spricht hier nicht von Wiedereingliederung, da die Jugendlichen mehrheitlich gar keine Eingliederung erlebt haben). Man denkt hier insbesondere an die Fortsetzung der Ausbildung (Berufslehre / Studium) und/oder an die Beschäftigung während des Freiheitsentzuges.

- Im zweiten Abschnitt wird die Notwendigkeit betont, den zuständigen Instanzen die erforderlichen Werkzeuge zu geben, um den neuen gesetzlichen Ansprüchen gerecht werden zu können. Hierfür müssen der Jugendgerichtsbarkeit die dafür notwendigen Einrichtungen zur Verfügung gestellt werden, und sie muss auch mit dem entsprechend ausgebildeten Personal ausgestattet werden. Dies betrifft insbesondere den Bereich der geschlossenen Unterbringung. Schliesslich wird darauf hingewiesen, dass das Konkordat eine willkommene Gelegenheit bietet, in der französischen Schweiz die Vollzugsbedingungen für die der Gerichtsbarkeit der Vertragsparteien unterliegenden Entscheide gegen Jugendliche zu harmonisieren.

I. KAPITEL: Geltungsbereich

Art. 1 Grundsätze

Der erste Artikel definiert die Grundsätze, die den Geltungsbereich des Konkordats abgrenzen. Dies ist nicht unkompliziert, da den Konkordatsanstalten nicht einfach die ganze strafrechtliche Einschliessung der Jugendlichen anvertraut werden kann. Bestimmte Bereiche bleiben denn auch in der Zuständigkeit der Kantone.

Zunächst einmal ist festzuhalten, dass es hier um die strafrechtliche Einschliessung geht, unter Ausschluss aller anderen Haftarten. Insbesondere unterliegt die Administrativhaft von jugendlichen Ausländern nicht dem vorliegendem Konkordat, sondern den kantonalen Ausführungsbestimmungen zum Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht vom 18. März 1994 sowie dem Konkordat vom 4. Juli 1996 über den Vollzug der Administrativhaft im Ausländerrecht (letzteres nur für die Kantone, die diesem Konkordat beigetreten sind, mithin Genf, Neuenburg und Waadt).

Anschliessend werden die vier Bereiche bezeichnet, in welchen das Konkordat zuständig ist, nämlich:

- die Untersuchungshaft,
- die Freiheitsentzugsstrafe,
- die geschlossene Unterbringung (Schutzmassnahme im Sinne der Artikel 11–19 JStG),
- die disziplinarischen Massnahmen.

Die Kompetenzen hinsichtlich jedes dieser Bereiche werden in den Artikeln 2, 3, 4 und 5 des Konkordates näher umschrieben.

Eine Definierung der Jugendlichen und der übrigen vom Konkordat betroffenen Personen mag müssig erscheinen. Es ist jedoch sinnvoll, darauf hinzuweisen, dass die Strafen und Massnahmen des Jugendstrafgesetzes auch bei Personen über 18 Jahren zur Anwendung kommen können, wenn das Urteil nach Erreichung der Volljährigkeit erlassen wurde, oder wenn der Betroffene während des Vollzugs mündig wird. Ebenso kann die Untersuchungshaft gegen eine Person ausgesprochen werden, die älter als 18 Jahre ist, wenn sie eine Straftat

begangen hat, als sie noch minderjährig war und die Untersuchung erst nach Erreichen des 18. Altersjahres eröffnet wurde. Die Einzelheiten hierzu sind zurzeit in Artikel 1 der Verordnung 1 geregelt, welche sich mit dem Übergang von einer Altersstufe zur anderen befasst.

Das kantonale Recht enthält momentan nur wenige Normen, die sich mit dem Freiheitsentzug an Jugendlichen befassen. Die Kantone werden deshalb im Hinblick auf das Inkrafttreten des revidierten materiellen Strafrechts – und bis die einheitliche Prozessordnung erscheint – in jenen Bereiche legislieren müssen, welche sie nicht in die Zuständigkeit des Konkordats übertragen. Die Bestimmung, dass die Regeln des Konkordats ergänzend herbeizuziehen sind, ist insofern sinnvoll, als damit allfällige Lücken im kantonalen Recht gefüllt werden können.

Art. 2 Untersuchungshaft in der Zuständigkeit des Konkordats

Das JStG (Art. 6) und die Entwürfe der Strafprozessordnungen für Jugendliche und für Erwachsene verwenden den Begriff «Untersuchungshaft», welcher sowohl die Sicherheitshaft wie auch die Untersuchungshaft im engeren Sinne umfasst.

Dieser Artikel übernimmt die im erläuternden Bericht (nachstehend: EB) vom Januar 2003 unter Punkt 6.3.1 aufgeführten Grundsätze. In Absatz 1 unterscheidet man zwischen der Untersuchungshaft für Jugendliche unter 15 Jahren, die bei einer Dauer von 1 bis 5 Tagen innerhalb des Kantons und danach in der zentralisierten Konkordatseinrichtung vollzogen wird (vgl. 6.3.1.1 EB), und der Untersuchungshaft für Jugendliche über 15 Jahren, die erst ab einer Dauer von 14 Tagen in der zentralisierten Einrichtung zu vollziehen ist. Dauert die Haft bei Jugendlichen über 15 Jahren weniger als 14 Tage, so wird sie im Kanton vollzogen (vgl. 6.3.1.2 EB).

Während der ursprüngliche Entwurf in Artikel 6 Abs. 2 noch zwingend vorschrieb, dass die Untersuchungshaft bei Jugendlichen unter 15 Jahren stets und bei Jugendlichen über 15 Jahren dann, wenn die Haft länger als 14 Tage dauert, in einer gesonderten Einrichtung stattzufinden hat, findet sich in der vom Parlament verabschiedeten Version keine solche Vorschrift mehr. Man hätte also darauf verzichten können, diese Vorschrift im Konkordat zu erwähnen, und hätte stattdessen den Vollzug der Untersuchungshaft einzig den Kantonen überlassen können. Eine aufmerksame Lektüre des neuen Bundesgesetzes (Art. 6 Abs. 2 JStGB) zeigt indes, dass der Vollzug der Untersuchungshaft folgenden Anforderungen genügen muss:

- sie muss in einer besonderen Einrichtung (oder in einer besonderen Abteilung einer Haftanstalt) vollzogen werden,
- die Trennung von erwachsenen Gefangenen muss gewährleistet werden,
- eine geeignete Betreuung muss zur Verfügung gestellt werden.

Aufgrund dieser Anforderungen schien es angebracht, die Untersuchungshaft von mehr als 5 Tagen für Jugendliche unter 15 Jahren und die Untersuchungshaft von mehr als 14 Tagen für Jugendliche über 15 Jahren im Konkordat zu regeln. Mit dem neuen Konkordat soll auch den Westschweizer Kantonen die Möglichkeit gegeben werden, für die Untersuchungshaft, sofern diese eine bestimmte Dauer übersteigt, eine adäquate Lösung zu finden. Damit könnte auch der Vermischung von Erwachsenen und Jugendlichen ein Ende gesetzt werden.

Absatz 2 behält den Untersuchungsbehörden die Möglichkeit vor, bei Anordnung der Untersuchungshaft die sofortige Unterbringung des betroffenen Jugendlichen in der Konkordatseinrichtung zu verlangen, wenn auf Anhieb erkennbar ist, dass die Haft lange andauern wird oder wenn es aufgrund praktischer Erwägungen, wegen der besonderen

Betreuung oder wegen der geographischen Nähe angezeigt erscheint, diese westschweizerischen Struktur in Anspruch zu nehmen.

Es wurde darauf verzichtet, den Polizeigewahrsam, der in die Zuständigkeit der kantonalen Behörde fallen muss, und die Beobachtung, die eine besondere Untersuchungsmassnahme «ad personam» darstellt, in das Konkordat aufzunehmen. Die Beobachtung wird in spezialisierten Einrichtungen durchgeführt und ist nicht zwingend mit einem Freiheitsentzug verbunden, auch wenn in den beiden oben erwähnten Einrichtungen (Valmont und Clairière) den Jugendlichen tatsächlich die Freiheit entzogen wird. Es gibt Fälle, in denen die Beobachtung durch eine «normale» Unterbringung erfolgt, so z.B. im Foyer de Boujean in Biel oder in den alten Einrichtungen Trajet und Etape (VS). Die neue Einrichtung Time Out, die im April 2003 in Freiburg eröffnet wurde, kann ebenfalls Beobachtungen durchführen. Mit einer Konkordatisierung würde das Instrument der Beobachtung zu einer Zwangsmassnahme, was nicht wünschenswert ist.

Art. 3 Freiheitsentzug in der Zuständigkeit des Konkordats

Artikel 3 wiederholt, was unter Punkt 6.3.2 EB ausgeführt wurde. In Absatz 1 wird der Freiheitsentzug dem Konkordat übertragen, mit Ausnahme des Freiheitsentzugs von kurzer Dauer, welcher tageweise vollzogen wird. Einer Harmonisierung und Zentralisierung des tageweisen Vollzuges steht man skeptisch gegenüber (vgl. Abs. 2).

Hinsichtlich des Freiheitsentzugs von mittlerer Dauer (bis zu einem Jahr) besteht die Meinung, dass dieser ohne weiteres in den Kantonen vollstreckt werden kann, wenn dies in der Form der Halbgefangenschaft geschieht (Abs. 3). Die Inanspruchnahme der Konkordatseinrichtung bleibt jedoch möglich, wenn dies z.B. aufgrund der örtlichen Nähe und/oder der besonderen Betreuung als zweckmässig erachtet wird (vgl. 6.3.2.1 EB).

Es wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass für den vorzeitigen Strafantritt dieselben Bestimmungen anwendbar sind.

Art. 4 Geschlossene Unterbringung in der Zuständigkeit des Konkordats

Die geschlossene Unterbringung, deren Vollzug dem Konkordat übertragen wird, beschränkt sich auf die in Artikel 15 Abs. 2 Bst. b JStG geregelten Fälle, mithin jene Fälle, in denen der Jugendliche die öffentliche Ordnung oder Dritte gefährdet (Gewalt, wiederholte Delinquenz...).

Absatz 2 schliesst die Unterbringung zu therapeutischen Zwecken aus. Dieser Vollzug fällt in die Zuständigkeit der Gesundheitsbehörden.

Das neue Jugendstrafrecht legt die Dauer der Massnahmen nicht fest. Es ermöglicht die vorübergehende Unterbringung eines Jugendlichen in einer geschlossenen Einrichtung, sofern die Zulassungsbedingungen erfüllt sind. Es besteht kein Anlass, vorliegend die Dauer zu beschränken und damit die Zuständigkeit des Konkordats einzugrenzen.

Das JStG ermöglicht die Anordnung von vorsorglichen Schutzmassnahmen, insbesondere jene von Artikel 15 (vgl. Art. 5 Abs. 1 JStG). Folglich kann man sich in diesem Zusammenhang eine Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung vorstellen. Auch hier gibt es keine Gründe den Vollzug dieser Unterbringungsart von der Zuständigkeit des Konkordats auszuschliessen (vgl. 6.3.3 EB).

Art. 5 Disziplinarische Massnahmen in der Zuständigkeit des Konkordats

Der Begriff «Disziplinarstrafe» wurde, in Anlehnung an Artikel 16 Abs. 2 JStG durch den Begriff «disziplinarische Massnahme» ersetzt.

Man hat festgestellt, dass ein – wenn auch begrenztes – Interesse daran besteht, den Vollzug von disziplinarischen Massnahmen im Rahmen des Konkordats zu ermöglichen. Dies wird sicherlich die Ausnahme bleiben, doch es ist sinnvoll, diese Möglichkeit bereits zu Beginn des Konkordats vorzusehen (vgl. 6.3.4 EB).

Mit dieser Bestimmung wird zum einen eine Möglichkeit geschaffen, die disziplinarische Massnahme für den Jugendlichen unter günstigen Umständen zu vollziehen, und zum andern bedeutet dies eine Entlastung für die verschiedenen Einrichtungen, denn dadurch können sie auf Isolationsräume oder «Überlegungsräume» verzichten. Solche Räume sind denn auch umstritten und stehen mit den erzieherischen Zielen der Einrichtungen in einem gewissen Widerspruch. Mit der vorliegenden Lösung kann auch einer allfälligen Kritik durch den Europäischen Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe vorgebeugt werden.

II. KAPITEL: Organe des Konkordats

Das Konkordat verfügt über die allgemein üblichen Organe und lehnt sich hierfür an die beiden bestehenden Konkordate im Bereich des Strafvollzugs an, nämlich das Konkordat vom 22. Oktober 1984 über den Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen und jungen Erwachsenen in den Westschweizer Kantonen und im Kanton Tessin, sowie das Konkordat über den Vollzug der Administrativhaft im Ausländerrecht.

Art. 6 Organe

Insgesamt gibt es vier Organe, nämlich:

- a) die Konferenz des Konkordats über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise auch aus dem Kanton Tessin) (nachstehend die Konferenz);
- b) das Sekretariat der Konferenz;
- c) die Konkordatskommission;
- d) die beratende sozial-pädagogische Kommission.

Im Prinzip hätte man sich auf drei Organe beschränken können (Bst. a bis c). In einem derart empfindlichen Bereich wie der strafrechtlichen Einschliessung, beziehungsweise der geschlossenen Unterbringung Jugendlicher, erscheint es indes angezeigt, für Fragen im sozial-pädagogischen Bereich eine beratende Kommission vorzusehen, in welcher mehrere Spezialisten im Bereich des Freiheitsentzuges sowie Vertreter des Kindesschutzes vereint sind. Dies scheint das beste Mittel zu sein, um die Fachleute mit den Interessenvertretern des Jugendschutzes zusammenzubringen und bei der Behandlung dieser empfindlichen Problematik einzubinden.

A) Die Konferenz des Konkordats (nachstehend die Konferenz)

Nach dem ursprünglichen Vorschlag der Konferenz der Jugendrichter sollte das Entscheidungsorgan des Konkordats aus Vertretern des Richterstandes zusammengesetzt werden. Dieses Modell wurde indes nach dem Vernehmlassungsverfahren zugunsten eines aus den betroffenen Departementsvorstehern der Vertragsparteien sowie zwei Richtern

bestehenden Organs aufgegeben. Dieses Konkordat muss denn auch gemäss vorherrschender Meinung von einer politischen Instanz geleitet werden.

Da der Vollzug der Strafen und Massnahmen im Jugendstrafrecht den Jugendrichtern obliegt (vgl. oben Punkt 3.3.2 EB), ist es angezeigt, dass deren Dachorganisation, die Vereinigung der Westschweizer Jugendrichter, durch zwei Personen vertreten ist.

Art. 7 I. Befugnisse

Die Konferenz verfügt über die klassischen Befugnisse eines Entscheidungsorgans. Sie kann alle wichtigen Entscheide treffen, Reglemente, Weisungen und Empfehlungen vorbereiten, das Konkordat in künftigen Geschäften oder in bi- oder multilateralen Beziehungen sowie vor den Medien vertreten, eine gute Ausbildung des Personals sicher stellen und allfällige Streitigkeiten schlichten. Die Ausbildung (Grundausbildung und Weiterbildung) ist ein Punkt, der in allen internationalen Texten regelmässig betont wird.

Für die Zukunft kann man sich auch vorstellen, dass die Konferenz, wenn sie es aufgrund der Umstände als nützlich erachtet, bezüglich einer bestimmten Einrichtung eine Nutzungsänderung vorschlagen kann. Weiter könnte sie auch die Schaffung einer neuen Einrichtung vorschlagen, wenn sich dies aufgrund von bedeutenden Änderungen in der Gesetzgebung oder aufgrund der Entwicklung im Bereich der Jugenddelinquenz aufdrängt.

Art. 8 II. Zusammensetzung

Die Zusammensetzung der Konferenz ist, wie bereits angedeutet, einfach und präsentiert sich wie folgt:

- die Vorsteher der zuständigen Departemente aller Westschweizer Kantone,
- zwei Jugendrichter, die von der Vereinigung der Westschweizer Jugendrichter bezeichnet werden,
- ein Vertreter, der die Direktoren der Konkordatseinrichtungen vertritt,
- der Sekretär des Konkordats (mit beratender Stimme).

Die Kantone, welche dem Konkordat teilweise beigetreten sind, haben Anspruch auf einen Vertreter mit beratender Stimme.

Art. 9 III. Organisation

Dieser Artikel bedarf keiner besonderen Ausführungen. Er entspricht Artikel 6 des Erwachsenenkonkordats.

B Sekretariat der Konferenz

Im Sinne des vorliegenden Konkordats sollte das Konferenzsekretariat dasselbe sein wie bei der Konkordatskonferenz der Erwachsenen. Dies mit dem Ziel der wirtschaftlichen Nutzung der Mittel (Nutzen einer bereits bestehenden Struktur), der Spezialisierung der für den Freiheitsentzug zuständigen Fachleute und der Nutzung offensichtlichen Synergien. Ebenso sollte die Person, die die Aufgaben des Konkordatssekretariats übernimmt, dieselbe sein, die diese Funktion auch im Konkordat der Erwachsenen wahrnimmt.

Art. 10 Sekretariat

Die Befugnisse der Person, die das Konferenzsekretariat sowie die Organisation des Sekretariats leitet, bedürfen keiner besonderen Ausführungen.

C) Konkordatskommission

Art. 11 I. Zusammensetzung – Organisation

Die Zusammensetzung der Kommission erscheint wichtig, da diese sich mit den konkreten Problemen befasst und damit eine ausschlaggebende Rolle spielt. Die Konkordatskommission besteht aus Jugendrichtern (drei Richter, die durch ihre Vereinigung vorgeschlagen werden), den Direktorinnen und Direktoren der Konkordatseinrichtungen sowie je einer Person, die die zuständige kantonale Dienststelle jedes Konkordatskantons vertritt.

In Bezug auf die Unterbringung des Kindes, die gemäss der Verordnung über die Aufnahme von Kindern einer Genehmigung bedarf, scheint es angebracht, dass in der Konkordatskonferenz eine Person aus dem Bereich des Kinderschutzes vertreten ist. In den meisten Kantonen sind dies diejenigen Behörden, die die Bewilligungen für den Betrieb von Institutionen erteilen, welche Jugendliche aufnehmen. Dabei wird nicht geprüft, ob die Unterbringung gerechtfertigt ist oder nicht; vielmehr werden die Betreuungsbedingungen des Jugendlichen (geographische Lage der Einrichtung, Qualität der Unterkunft, der Hygiene und der Sicherheit), die persönlichen Eigenschaften der Direktionsmitglieder sowie die Anzahl und die Qualität der Mitarbeiter untersucht. Aus diesem Grund kann die Westschweizer Konferenz der Dienstchefs der Jugendämter eine Person vorschlagen.

Die Leistungsfähigkeit der Arbeit der Kommission setzt voraus, dass die Person, die das Sekretariat der Konferenz führt, die Konkordatskommission präsidiert.

Die Kommission kann erweitert werden, wenn andere, bestehende Einrichtungen dem Konkordat in einem späteren Zeitpunkt beitreten, oder wenn im Sinne des vorliegenden Konkordats weitere Einrichtungen geschaffen werden.

Art. 12 II. Befugnisse

Die beiden ersten Befugnisse bedürfen keiner besonderen Ausführungen, da sie den in Artikel 9 des Erwachsenenkonkordats genannten Befugnissen entsprechen.

Der Klarheit halber ist festzuhalten, dass es sich um eine ständige Kommission handelt. Die Kommission bestimmt auch drei seiner Mitglieder, welche die Beschwerdeinstanz in Bezug auf die Disziplinar massnahmen bilden (Art. 29 Abs. 3 des Konkordats). Es erschien angebracht, die Überprüfung der Beschwerden einer Delegation der Kommission anzuvertrauen, um möglichst schnell die Beschwerdeg ründe zu erfahren und innert kurzer Frist entscheiden zu können. Aus Gründen der Objektivität und der Unparteilichkeit ist die Person, welche das Präsidium innehat, nicht Mitglied dieses Organs. Eine zusätzliche Garantie wird dadurch geboten, dass der Kommission auch Richter angehören.

D) Sozial-pädagogische Konsultativkommission (nachstehend Konsultativkommission)

Wie bereits erwähnt, ist der Freiheitsentzug Jugendlicher und die geschlossene Unterbringung ein höchst empfindlicher Bereich. Alle wichtigen internationalen Texte erwähnen diese Massnahmen als letzten Ausweg, die so kurz wie möglich und mit aller gebotenen Vorsicht ausgeführt werden müssen, um die verhängnisvollen Folgen des Freiheitsentzuges zu vermeiden (Isolierung, Risiko der gesellschaftlichen Ausgrenzung, Nachahmung der schlechten Beispiele der Erwachsenen, Risiko von Missbrauch und schlechter Behandlung). Folglich scheint es nützlich, im Bereich des Vollzugs auf die Mitarbeit erfahrener Personen zu zählen, die durch ihre Kenntnisse und ihre Verbindungen die Behandlung der Jugendlichen in den Konkordatsanstalten verbessern können.

Aufgabe dieser Konsultativkommission ist es, die Situation aufmerksam zu verfolgen und gegebenenfalls Studien durchzuführen. Sie ist keine Kontrollkommission und darf nicht mit dem Besucherkomitee gemäss Artikel 40 und 41 des Konkordats verwechselt werden. Das Besucherkomitee ist nicht ein Organ des Konkordats, sondern ein unabhängiges Organ, welches die allgemeine Aufsicht über die Einrichtungen wahrnimmt.

Die Konsultativkommission steht der Konferenz oder der Konkordatskommission zur Verfügung. Sie führt nicht dauernd Sitzungen durch, sondern tagt auf Antrag um sozialpädagogische Fragen zu überprüfen.

Art. 13 I. Zusammensetzung – Organisation

Die Konsultativkommission setzt sich aus unabhängigen Personen zusammen. Sie dürfen nicht Mitglieder der Verwaltung und der Behörden sein und werden aufgrund ihrer besonderen Kenntnisse im Bereich des Jugendstrafvollzugs oder der Kindesrechte ausgewählt. Jede Kantonsregierung bestimmt eine zu delegierende Person.

Die Koordination mit der Konferenz und der Konkordatskommission wird durch die Person, welche das Sekretariat der Konferenz führt, und einem Vertreter der Konkordatskommission gewährleistet. Beide haben eine beratende Stimme.

Art. 14 II. Befugnisse

Die Konsultativkommission befasst sich hauptsächlich mit Fragen, die ihr in ihrem Zuständigkeitsbereich unterbreitet werden und kann überdies Studien durchführen. Sie kann ferner der Konferenz oder der Konkordatskommission Vorschläge unterbreiten. Sie verfügt jedoch über keine eigenen Entscheidkompetenzen.

III. KAPITEL: Konkordatseinrichtungen

Das dritte Kapitel widmet sich den Einrichtungen, für welche eine Aufnahme in das Konkordat angebracht erscheint. Dazu kann auf die Vorschläge des erläuternden Berichts vom Januar 2003 zurückgegriffen werden (vgl. Punkte 6.3.1.3, 6.3.2.3, 6.3.3.1 und 6.3.3.3 EB). Darin wurde zusammenfassend die Schaffung folgender Einrichtungen vorgeschlagen:

- a) eine Einrichtung für die Untersuchungshaft (Art. 15);
- b) eine Einrichtung für die Freiheitsentzugsstrafe (Art. 16);
- c) eine Einrichtung für den Vollzug der geschlossenen Unterbringung für Mädchen (Art. 17 Abs. 1 Bst. a);
- d) eine Einrichtung für den Vollzug der geschlossenen Unterbringung für Knaben (Art. 17 Abs. 1 Bst. b)

Diese Einrichtungen sind modulierbar und flexibel zu gestalten, um den häufig wechselnden Bedürfnissen gerecht zu werden.

Die in den Artikeln 15 und 16 des Konkordats vorgesehenen Einrichtungen könnten auch in einer einzigen Anstalt mit mehreren Modulen realisiert werden, in welcher die Jugendlichen je nach Art des Freiheitsentzugs, nach Geschlecht, wenn nötig nach Altersgruppe und nach Aufenthaltsdauer getrennt werden könnten.

Eine solche Einrichtung mit doppelter Funktion sollte im Kanton Waadt, in der Region Lausanne, angesiedelt werden. Bei der Wahl eines geografisch möglichst günstigen Standortes sind insbesondere die Erfordernisse der Untersuchungshaft, der raschen

Erreichbarkeit aus den übrigen Kantonen sowie der guten Möglichkeiten zur Ausübung von externen Aktivitäten durch die eingeschlossenen Jugendlichen zu berücksichtigen.

Der Vollzug von Disziplarmassnahmen wird in der Regel in den Einrichtungen selbst durchgeführt; demnach wird voraussichtlich nur ein kleiner Teil dieser Sanktionen in einer Konkordatseinrichtung vollzogen werden. Es besteht daher kein Grund, hierfür eine Ad-hoc-Einrichtung vorzusehen und es ist absehbar, dass diese Sanktionen ohne weiteres in der oben erwähnten Einrichtung vollzogen werden können.

Der Kanton Wallis hat für den Vollzug der geschlossenen Unterbringung im Centre de Pramont (VS) ein Projekt verwirklicht, das seit diesem Frühling für die Aufnahme von Jugendlichen bereit steht. Das Walliser Kantonsparlament hat dieses Projekt Anfang Oktober 2003 einstimmig angenommen.

Mit den Schritten, die das Neuenburger Parlament gegenwärtig unternimmt, zeichnet sich zudem eine Lösung für die Mädchen ab. Ein Projektierungskredit für den Bau einer solchen Einrichtung wurde denn auch im Februar 2005 genehmigt.

Art. 15 Untersuchungshaft

Hier wird auf die Definition in Artikel 2 des Konkordats verwiesen, aus welcher klar hervorgeht, welche Entscheide im Konkordat gefällt werden und welche im Zuständigkeitsbereich des Kantons verbleiben.

Art. 16 Freiheitsentzugsstrafe

Dasselbe gilt für Artikel 16.

Hier wird klar zum Ausdruck gebracht, dass es sich bei der in Artikel 16 aufgeführten Einrichtung um dieselbe handeln kann wie diejenige von Artikel 15, sofern eine klare Trennung der verschiedenen Arten des Freiheitsentzugs gewährleistet werden kann.

Art. 17 Geschlossene Unterbringung

Es kann auf die oben stehenden Erläuterungen bzw. auf die Ausführungen in Pkt. 6.3.3 ff. EB verwiesen werden.

Art. 18 Vollzug disziplinarischer Massnahmen

Die Konkordatskantone verfügen über keine Ad-hoc-Einrichtung für diese Massnahmen, doch können sie diejenige nutzen, die in Artikel 15 des Konkordats aufgeführt wird.

IV. KAPITEL: Regime der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher, beziehungsweise der geschlossenen Unterbringung

Das Konkordat über den Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen und jungen Erwachsenen in den Westschweizer Kantonen und im Tessin sagt wenig aus über das allgemeine Regime des Haftvollzugs und bezieht sich vor allem auf die Reglemente der Einrichtungen. Angesichts der Standards, die sich aus den Rechten des Kindes im Bereich der Strafverfolgung und insbesondere aus den Reglementen zum Schutze Jugendlicher im Freiheitsentzug entwickelten, erwies es sich als notwendig, an dieser Stelle die von jeder Konkordatseinrichtung einzuhaltenden Minimalstandards aufzuführen. Die Konferenz wird zudem ein ausführliches Reglement über die Vollzugsmodalitäten erlassen müssen. Des Weiteren muss jede Einrichtung über ein internes Reglement verfügen. Die in den Artikeln

19 bis 32 aufgeführten Standards sollten als Grundlage für diese verschiedenen Erlasse dienen.

Art. 19 Grundsätze

Die Grundsätze in Artikel 19 beziehen sich auf die grundlegenden Voraussetzungen, um die Rechte, die Sicherheit und das physische und psychische Wohlergehen der Jugendlichen im Freiheitsentzug zu schützen. Sie stützen sich auf Artikel 1 und 4 der HR.

Dabei ist nicht nur an die Rechte des eingeschlossenen Jugendlichen, sondern auch an das langfristige Ziel des Freiheitsentzugs, nämlich die gesellschaftliche Eingliederung, zu denken.

Art. 20 Trennung der Jugendlichen von den Erwachsenen

Eine der wichtigsten Bedingungen besteht in der vollständigen Trennung von den Erwachsenen. Dieses immer wieder diskutierte Problem kam bereits im erläuternden Bericht zur Sprache, so dass es an dieser Stelle nicht wieder aufgegriffen wird. Es schien indes notwendig, diesem grundlegenden Instrument einen, wenn auch nur kurzen Artikel zu widmen.

Art. 21 Unterkunft

Die Unterkunft der eingeschlossenen Jugendlichen muss jedem Einzelnen ausreichend Platz und Intimität bieten. Es werden aber keine Einzelzimmer gefordert, sondern beispielsweise modulierbare Einheiten von acht Plätzen, was acht Zimmern entspricht. Neben den persönlichen Bedürfnissen der einzelnen Jugendlichen sind auch die Sozialisierungsbedürfnisse zu nennen: Aus diesem Grund müssen die Räume auch die Möglichkeit bieten, gemeinsamen Aktivitäten nachzugehen.

Zu den Gruppenaktivitäten gehören insbesondere: Sport, Kurse aller Art, handwerkliche Betätigungen sowie Kultur- und Freizeitbeschäftigungen.

Zur Sicherstellung der persönlichen Hygiene (die häufig ein wichtiges Element der Erziehung darstellt) müssen die eingeschlossenen Jugendlichen zudem über entsprechende sanitäre Anlagen verfügen. Sie müssen ihre persönlichen Effekten so aufbewahren können, dass die anderen Jugendlichen keinen Zugriff darauf haben. Diese Bedingungen werden in den Artikeln 34 und 35 der HR klar formuliert. Dasselbe gilt für die schulischen Einrichtungen, die zur Verfügung gestellt werden müssen.

Art. 22 Kontrolle und Inspektionen

In diesem Artikel kommt das Problem der Kontrollen der persönlichen Effekten und der Zimmer der jugendlichen Insassen dieser Einrichtung zur Sprache. Auch die Leibesvisitationen stehen immer wieder in der Kritik. Deshalb muss mit sehr viel Feingefühl vorgegangen werden, wenn der Jugendliche verdächtigt wird, Gegenstände oder Substanzen im Körperinnern zu verstecken.

Statt neue Vorschriften zu ersinnen, wurde für diese Frage der Inhalt des Artikels 85 der am 13. Dezember 2002 vom Parlament verabschiedeten neuen Bestimmungen des allgemeinen Teils des Schweizer Strafgesetzbuches übernommen. Diese Bestimmungen sollen demnächst in Kraft treten und regeln diese Frage auf zufrieden stellende Weise.

Art. 23 Beziehungen zur Aussenwelt

In allen kriminologischen Studien wird von den verhängnisvollen Folgen des Freiheitsentzugs gesprochen, wobei als wichtigste Ursache die Isolierung angeführt wird. Für Jugendliche, die zu einem grossen Teil noch auf die Erwachsenen angewiesen sind, obschon in ihren Familien oft chaotische Zustände herrschen, ist es ein wichtiges Anliegen, den Kontakt mit den Eltern, den Familienmitgliedern bzw. den Angehörigen aufrecht zu erhalten. Die Artikel 59–62 HR äussern sich ausführlich zu diesem Thema. Die Jugendschutzdienste oder Betreuungsstellen sind den Angehörigen gleichzustellen und es ist ihnen ein grosszügiger Zugang zu den eingeschlossenen oder geschlossen untergebrachten Jugendlichen zu gestatten.

Die Aufrechterhaltung des Kontakts besteht in Besuchen, der Korrespondenz und in telefonischem Kontakt. Sobald möglich ist es den Jugendlichen im Freiheitsentzug zu erlauben, die Einrichtung zum Besuche ihrer Familien und Angehörigen oder eines Jugendschutzdienstes oder einer Betreuungsstelle zu verlassen. Die Rechte auf Kommunikation oder auf Verlassen der Einrichtung können aber durch die Anforderungen des gemeinschaftlichen Lebens und durch die Einrichtungsreglemente Einschränkungen erfahren.

Haben die eingeschlossenen Jugendlichen keine Familie in der Schweiz – man denke hier insbesondere an die ausländischen Jugendlichen, namentlich an die minderjährigen Asylbewerber ohne Begleitung – haben sie ein Recht, mit humanitären Organisationen, die Gefangene besuchen oder ähnliche Ziele verfolgen, zu kommunizieren.

Vorbehalten bleibt selbstverständlich die Kommunikation Jugendlicher in Untersuchungshaft, denn diese wird von der Vollzugsbehörde geregelt.

Art. 24 Beschäftigung

Ebenfalls von zentraler Bedeutung ist die Frage der Arbeit und der Ausbildung: Die Zeit des Freiheitsentzugs soll keine unnütz vergeudete Zeit sein, sondern eine Periode, in der die Schulzeit oder eine Ausbildung absolviert, Wissenslücken geschlossen, eine Lehre begonnen oder wenigstens gearbeitet werden kann. Diese Tätigkeit muss interessant und zukunftsorientiert sein; sie soll keine sinnentleerte Beschäftigung darstellen, sondern sie sollte nach der Entlassung weiterverfolgt werden können.

Die HR widmen diesem Thema ein ganzes Kapitel (vgl. Kapitel E, Art. 38–46). Vorliegend wurde nicht auf Einzelheiten eingegangen, sondern es wurden nur die wesentlichen Punkte übernommen.

Eine heikle Frage ist diejenige nach der Entlohnung der Arbeit. Unserer Ansicht nach müssen die arbeitenden Jugendlichen bezahlt werden und ein Teil dieses Geldes sollte ihnen direkt zukommen. Es schien hingegen sinnvoll, einen Teil des Lohnes als Rückerstattung an die Geschädigten und die Opfer zu verwenden, denn dies ist hinsichtlich der Wiedergutmachung nützlich und in der Entwicklung des Jugendlichen im Hinblick auf seine Eingliederung entscheidend.

Vorbehalten bleibt die Frage der Arbeit von Jugendlichen in Untersuchungshaft, diese wird von der Vollzugsbehörde geregelt. Bei längerfristigen Aufenthalten wäre die Beschäftigung von Jugendlichen in Untersuchungshaft grundsätzlich zu begrüssen.

Art. 25 Externe Tätigkeit

Tätigkeiten ausserhalb der Konkordatseinrichtungen kommen für Jugendliche in Untersuchungshaft nicht in Frage, da dies dem Haftzweck widersprechen würde.

Hingegen müssen externe Tätigkeiten ab einem gewissen Stadium des Freiheitsentzugs, bzw. der geschlossenen Unterbringung, gestattet werden. Hierbei kann es sich um Ausbildungskurse, die einmal pro Woche stattfinden (etwa im Rahmen der Berufslehre), um Kurzzeitkurse (z.B. praktische Kurse), gewisse Arbeitsformen, die ausserhalb der Einrichtung verrichtet werden müssen (2. und 3. Lehrjahr) bzw. einfach um eine regelmässige Arbeit handeln. Die Kriterien für die Erlaubnis einer externen Tätigkeit sind von erzieherischer (Fortschritt in der Entwicklung des Jugendlichen, der einen neuen Status rechtfertigt) und beruflicher Natur (Anforderungen der Ausbildung, einen Teil des Programms ausserhalb der Einrichtung zu absolvieren).

Die Arbeit ausserhalb der Konkordatseinrichtung muss von der Vollzugsbehörde ausdrücklich gestattet werden und den Sicherheitsanforderungen entsprechen, namentlich denjenigen von Artikel 15 Abs. 2 Bst. b JStG.

Art. 26 Medizinische Betreuung

Diese Bestimmung gibt dem eingeschlossenen Jugendlichen die Garantie, dass er bei seinem Eintritt den Arzt konsultieren, sich einem medizinischen Check-up unterziehen kann und wenn nötig ärztlich versorgt wird. Zahlreiche Erziehungseinrichtungen haben die Erfahrung gemacht, dass dies kein überflüssiger Luxus ist, da viele Jugendliche ihre Gesundheit völlig vernachlässigen bzw. ihren psychischen oder geistigen Gesundheitszustand aufs Spiel setzen. Dies kann so weit gehen, dass sie manchmal in einer katastrophalen gesundheitlichen Verfassung in die Einrichtung eintreten.

Angeichts der mit Gewalt, mit dem Konsum verschiedener Substanzen – sowohl Alkohol als auch verbotene Substanzen – verbundenen Probleme vieler Jugendlicher, erwies es sich als notwendig, im Leistungskatalog auch Präventionssitzungen vorzusehen. In diesen Sitzungen wird über besondere Problemkreise (z.B. Gewalt und psychotrope Substanzen oder Suchtmittel) informiert und Unterstützung angeboten. Zudem werden auch die wichtigsten Fragen zu übertragbaren Krankheiten (vor allem zu Aids) behandelt, da die Präventionsprogramme in diesen bestimmten Bereichen stark weiterentwickelt wurden.

Art. 27 Freizeit

Es ist davon auszugehen, dass eingeschlossene Jugendliche mehr Freizeit benötigen als andere Jugendliche. Bei der Freizeit wird zwischen Sport (Abs. 1) und anderen Aktivitäten (Abs. 2) unterschieden; Sport sollte unter freiem Himmel oder in für diesen Zweck eingerichteten Räumen stattfinden. Diese Aktivität sollte auch von Jugendlichen in Untersuchungshaft ausgeübt werden können, auch wenn die sportliche Betätigung insbesondere bezüglich der Gruppenaktivitäten eingeschränkt werden kann. Der dafür vorgesehene tägliche Zeitraum wurde nicht festgelegt.

Die übrigen Aktivitäten sollten in der Regel in Gruppen durchgeführt werden und sich über einen gewissen Zeitraum erstrecken; sie kommen für Jugendliche in Untersuchungshaft oder für Jugendliche, die sich im Vollzug von disziplinarischen Massnahmen befinden, nicht in Frage. Es handelt sich hier vor allem um musikalische, sportliche, künstlerische und handwerkliche Aktivitäten. Nachdem die Einrichtungen mit den positiven Auswirkungen des Sports und der handwerklichen Aktivitäten bereits reichlich Erfahrungen gesammelt haben richtet das Augenmerk auch auf Beschäftigungen künstlerischer Natur. Diese ermöglichen den Jugendlichen eine andere Ausdrucksform, die weniger auf der verbalen Ebene stattfindet, aber ebenso notwendig ist. Die Betreuung in Form einer Kunsttherapie kann ebenfalls in

diesen Bereich fallen; sie hat häufig gute Ergebnisse bei von der Aussenwelt abgeschotteten, wenig kommunikativen Jugendlichen bzw. bei Jugendlichen, die in der Gewalt ihr einziges Ausdrucksmittel fanden, erzielt.

Die Einrichtungen müssen für diese Aktivitätsarten die erforderlichen Räume bereitstellen und über entsprechend ausgebildetes Personal verfügen.

Art. 28 Religion

Kinder unter 18 Jahren können sich gemäss den einschlägigen Normen zum Schutz der Kinder auf die Meinungsäusserungs- und Glaubensfreiheit berufen. Der Artikel 48 HR widmet sich gänzlich dem Recht des eingeschlossenen Jugendlichen, seinen religiösen Bedürfnissen nachzukommen. Dieser Artikel wurde hier übernommen und enthält zudem ein Indoktrinierungsverbot. Die Ausübung religiöser Tätigkeiten steht unter dem allgemeinen Vorbehalt des Betriebs der betreffenden Einrichtung.

Art. 29 Disziplinarische Massnahmen

Der Bereich der Disziplin und der Verstösse gegen die Disziplinarordnung ist wahrscheinlich der Bereich im Strafvollzug, in dem sich die meisten Verletzungen der Persönlichkeitsrechte ereignen. Es wird daher vorgeschlagen, jedem Jugendlichen Informationen abzugeben über:

- das Betragen, das einen Verstoß gegen die Disziplin darstellt,
- die Art und die Dauer der Disziplinar massnahmen, die verhängt werden können,
- die Behörde, die ermächtigt ist, diese Massnahmen zu verhängen,
- die Behörde, die ermächtigt ist, Beschwerden zu prüfen.

Unserer Ansicht nach ist es ein Grundrecht eingeschlossener Jugendlicher, über diese vier Punkte unterrichtet zu werden und zudem ein geeignetes Mittel, um Willkür zu vermeiden.

Absatz 2 schliesst Bestrafungen aus, welche die Rechte des Kindes missachten und die gemäss Artikel 37 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes formell verboten sind. Die Einschränkung der Kontakte mit der Familie ist als Strafe nicht zumutbar, da es sich dabei um ein lebenswichtiges Bedürfnis der eingeschlossenen Jugendlichen handelt (siehe oben «Kommunikation»); es darf damit nicht Druck auf die Jugendlichen ausgeübt werden.

Auch die Kollektivstrafe erweist sich als eine Quelle des Missbrauchs und ist zudem wenig differenziert, aus diesen Gründen ist sie ebenfalls verboten.

Absatz 3 gesteht den Jugendlichen, gegen die Disziplinar massnahmen verhängt wurden, das Recht zu, gegen diese Massnahmen bei einem Dreierausschuss der Konkordatskommission, deren Vorsitz ein Jugendrichter innehat, Beschwerde einzulegen. Diese Behörde hat die Beschwerde rasch zu behandeln.

Art. 30 Unterredung und Beschwerde

Die Jugendlichen müssen das Recht haben, Anzeige zu erstatten, damit sie sich über ihre Einschliessungsbedingungen beschweren können. Dafür sorgt Artikel 30 Abs. 2. Die Anzeige wird bei der Direktion der Einrichtung eingereicht, die sie in Empfang nimmt, dazu Stellung nimmt und an die zuständige kantonale Behörde weiterleitet. Für die Behandlung dieser Anzeigen ist der kantonale Verfahrensweg dem Verfahren vor dem kleinen Ausschuss der Konferenz vorzuziehen.

Die Ausgestaltung des Anzeigeverfahrens muss im Reglement über die Vollzugsmodalitäten der Konferenz festgelegt werden.

Art. 31 Personal

Die Ernennung der Direktion und des Personals der Konkordatseinrichtungen ist ein derart wichtiger Bereich, dass ihm der ganze Artikel 31 gewidmet wird. Die HR sind hier viel ausführlicher und widmen diesem Bereich die Artikel 81–87; hier wurden keine Einzelheiten, sondern nur das Wesentliche übernommen.

Ein wichtiger Punkt ist die Interdisziplinarität der Personen, welche die Jugendlichen betreuen; ein Teil dieses Teams muss vollzeitlich beschäftigt werden, die Übrigen werden nur beigezogen, um gewisse fachspezifische Aufgaben auszuführen (z.B. Psychiater). Diese externen Fachpersonen müssen dennoch den allgemeinen Kriterien der Grundausbildung und der Weiterbildung entsprechen; sie sind als integraler Bestandteil der Erzieherteams zu betrachten und über den Einrichtungsbetrieb zu unterrichten. Selbstverständlich muss genügend Personal vorhanden sein. Die Vorschriften des Bundesamtes für Justiz enthalten klare Angaben hierzu und müssen erfüllt werden, damit Subventionen in Anspruch genommen werden können.

Die Bereiche, in denen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausgebildet werden müssen, sind in den HR in Artikel 85 aufgeführt und können hier übernommen werden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen insbesondere auch über die spezifischen Bedürfnisse im geschlossenen Strafvollzug Bescheid wissen.

Leistet in der bestmöglichen Einrichtung mit dem bestmöglichen Konzept die Person, welche die Direktionsstelle innehat, keine gute Arbeit, so wird auch die erzieherische Arbeit mittelmässig sein. Dieser Aspekt ist symptomatisch für die Geschichte der Einrichtungen, wahrscheinlich auch für die Geschichte der Menschheit. Die Ernennung der Person, die die Einrichtung leiten soll, ist von zentraler Bedeutung: Diese Person muss auf der einen Seite ein guter Verwalter sein und die Fähigkeit besitzen, ein Team zu leiten. Auf der anderen Seite muss sie vor allem als Vorbild für die eingeschlossenen Jugendlichen agieren. Den jugendlichen Delinquenten mangelt es häufig an einem erwachsenen Vorbild; es wäre von Vorteil, wenn sie in der Person, welche die Einrichtung leitet, ein symbolisches, positives Rollenbild sähen.

Art. 32 Verweis auf das Reglement

Wie bereits weiter oben erwähnt, befreien die vorhergehenden Punkte die Konferenz nicht davon, ein Konkordatsreglement zu verfassen und darin das Regime und die Modalitäten des Strafvollzugs und der geschlossenen Unterbringung der Jugendlichen festzulegen.

V. KAPITEL: Beziehungen zu den zuständigen Vollzugsbehörden

Die Befugnis, Massnahmen und Strafen von Jugendlichen zu vollziehen, liegt beim Jugendrichter. Dessen Intervention ist gegenüber den Konkordatseinrichtungen zu koordinieren, einerseits um die gegenseitigen Zuständigkeiten festzulegen und zu respektieren, andererseits um zu vermeiden, dass die Jugendlichen und die Familien versuchen, die verschiedenen Instanzen zu manipulieren, um nicht gerechtfertigte Vorteile zu erwirken.

Art. 33 Zuständigkeiten

Jene Befugnisse, die das materielle Jugendstrafrecht in den Zuständigkeitsbereich der Vollzugsbehörden legt, können nicht durch ein Konkordat an eine andere Behörde übertragen werden. Dabei handelt es sich um jene Zuständigkeiten, die in den Status des Jugendlichen eingreifen (bedingte oder endgültige Entlassung, Versetzung in eine andere Einrichtung, Beendigung oder Unterbruch der Massnahme); hinzu kommen die Entscheide bezüglich der

Regelung der Ausgangsbewilligungen oder der externen Aktivitäten, die je nach Urteilsart einer ausdrücklichen Bewilligung bedürfen. Zur Vorbeugung von Missverständnissen werden die Entscheide, die eine Änderung des gewöhnlichen Strafregimes bewirken, der Vollzugsbehörde unterbreitet; dies betrifft unter anderem Erleichterungen oder Verschärfungen des Regimes.

Die Organisation der Betreuung des eingeschlossenen Jugendlichen fällt ebenfalls in den Zuständigkeitsbereich des Jugendrichters. In der Regel wird diese Betreuung durch eine Person gewährleistet, die eine Ausbildung als Sozialarbeiter hat und die dem Gericht selber oder einem kantonalen Jugendschutzdienst angeschlossen oder unterstellt ist.

Art. 34 Berichte und Stellungnahmen

Für eine reibungslose Koordination zwischen der Vollzugsbehörde und der Direktion der Einrichtung ist ein Informationsaustausch notwendig; die Untersuchungsrichter wollen nicht nur über alle Vorkommnisse des Aufenthalts unterrichtet werden, sondern auch über Ereignisse, welche eine Änderung des Status des Jugendlichen, also einen Entscheid ihrerseits nach sich ziehen könnten.

Zudem sind ihnen periodische Berichte über die Entwicklung der in den Konkordatseinrichtungen betreuten Jugendlichen zuzustellen; vorstellbar sind zwei Berichte pro Jahr (alle sechs Monate).

Um Interferenzen zu vermeiden, holen die Jugendrichter zudem jedes Mal, wenn ein Entscheid zu treffen ist, der sich direkt auf den Aufenthalt in der Einrichtung auswirkt, die Stellungnahme der Direktion ein.

Die Jugendrichter messen der persönlichen Begegnung und dem Gespräch mit den Jugendlichen, entweder bei ihren offiziellen Anhörungen oder bei ihren Besuchen in den Einrichtungen, grösste Bedeutung zu. Bei diesen Gelegenheiten suchen sie auch das Gespräch mit den Eltern, den Sozialarbeitern und, im vorliegenden Fall, mit den Direktionen der Einrichtungen. Diese direkten und persönlichen Kontakte sind sehr wichtig. Diesem Aspekt wird hier Rechnung getragen.

Art. 35 Einweisungen

Die kantonalen Vollzugsbehörden müssen der «Konkordatisierung» des Strafvollzugs beziehungsweise der geschlossenen Unterbringung von Jugendlichen konsequent Rechnung tragen; sie müssen deshalb inskünftig die ihnen zur Verfügung stehenden Einrichtungen in Anspruch nehmen. Aus dieser Verpflichtung leitet sich aber auch ab, dass die Direktionen der Konkordatseinrichtungen sich an die Spielregeln zu halten haben und verpflichtet sind, die betreffenden Jugendlichen aufzunehmen.

Für die Fälle der Untersuchungshaft wurde eine Ausnahme vorgesehen: Entspricht eine Einrichtung ausserhalb des Konkordats aus Sicherheits- oder Gesundheitsgründen den individuellen Problemen des Jugendlichen besser, so kann der Jugendrichter den Betroffenen ausnahmsweise in dieser anderen Einrichtung unterbringen.

Die Aufnahmeformalitäten werden von den Vollzugsbehörden besorgt. Sie haben für jeden Aufenthalt eines Jugendlichen in einer Konkordatseinrichtung einen Ad-hoc-Entscheid zu liefern; dasselbe gilt für die Fälle, in denen der Status des Jugendlichen geändert wird. Dies erscheint selbstverständlich, muss aber dennoch in Erinnerung gerufen werden.

In Absatz 2 wird die Notwendigkeit erwähnt, für jeden ausserhalb des Kantons platzierten Fall eine Kostengutsprache zu hinterlegen, dies gemäss Artikel 15 der Heimvereinbarung vom 2. Februar 1984 oder gemäss interkantonaler Vereinbarung vom 13. Dezember 2002 für soziale Einrichtungen (IVSE), welche die Heimvereinbarung ersetzen wird, sobald ihr alle Kantone beigetreten sind. Diese Verpflichtung nimmt Bezug auf Artikel 37 des Konkordats, der diese Vereinbarung als Vorlage für die Berechnung der Tagesgestehungskosten und deren Fakturierung verwendet. Die Vereinbarung hält die Pflicht fest, die Fälle wenn möglich vor deren Unterbringung der kantonalen Verbindungsstelle zu melden. Die Aufgabe dieser Stelle ist es, die Koordination zwischen den Kantonen zu fördern und die finanziellen Fragen zu regeln.

In Absatz 3 wird erwähnt, dass die Vollzugsbehörden ausnahmsweise und nur für die Fälle der Untersuchungshaft Jugendliche in eine Einrichtung ausserhalb des Konkordats einweisen können, wenn

- der Kanton über eine geeignete Einrichtung verfügt oder
- Sicherheits- oder gesundheitliche Gründe vorliegen.

Dieser Absatz ist als Ausnahme zu verstehen. Alle anderen verhängten Massnahmen, die den Bedingungen der Konkordatisierung gemäss den in Artikel 2–5 aufgestellten Definitionen entsprechen, sind in den Einrichtungen, welche das Konkordat schrittweise einsetzen wird, zu vollziehen.

Art. 36 Zutritt zu den Einrichtungen

Die durch die Kantone anerkannten zuständigen Behörden haben das Recht, die Räumlichkeiten der strafrechtlichen Einschliessung und «ihre» Jugendlichen zu besuchen. Dies wird in dieser Bestimmung klar festgelegt.

Es scheint hingegen auch sinnvoll, anderen Personen den Zutritt zu den Räumlichkeiten und zu den Jugendlichen zu gestatten, insbesondere den Mitgliedern der Konkordatskommission oder der Konsultativkommission sowie den Verantwortlichen der kantonalen Vollzugsstellen.

Für die übrigen Personen scheint es sinnvoll, die Kompetenz für die Erlaubnis von Besuchen den Einrichtungsdirektionen zu überlassen, welche diese Kompetenz mit der gebotenen Zurückhaltung ausüben werden.

Art. 37 Berechnung und Fakturierung der Nettotageskosten

Diese finanzielle Problematik hätte auch in den besonderen Bestimmungen untergebracht werden können. Da die Vollzugsbehörde für die Aufenthaltskosten aufzukommen hat, macht es Sinn, dieses Thema im vorliegenden Kapitel über die Beziehungen zwischen Einrichtungsdirektionen und Vollzugsbehörden zu behandeln.

Die Frage des Pensionspreises wurde im erläuternden Bericht im Punkt 6.4 dargelegt, worauf zu verweisen ist. Es sei hier lediglich daran erinnert, dass das von der Heimvereinbarung vom 2. Februar 1984 oder von der künftigen Vereinbarung eingeführte System sich bewährt hat, indem es die Unterbringungen ausserhalb des Kantons erleichtert, ohne die Gastkantone zu bestrafen. Es wäre abwegig und unvernünftig, ein neues System für die Einschliessung Jugendlicher bzw. die geschlossene Unterbringung einzuführen.

Die Zuständigkeit für die Aufteilung dieser Kosten zwischen den verschiedenen natürlichen und juristischen Personen, welche einen Beitrag zu leisten haben, verbleibt bei den Kantonen.

Art. 38 Ausserordentlicher Beitrag der Konkordatskantone

Nach dem Vernehmlassungsverfahren und den Debatten zwischen den Mitgliedern der Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz (LKJPD) wurde beschlossen, eine Regel für die Ausnahmesituation vorzusehen, in der eine Konkordatseinrichtung einen ausserordentlich niedrigen Belegungsgrad aufweist. In dieser Situation droht das System der «13. Rechnung» den jeweiligen Kanton schwer zu benachteiligen: Die Fixkosten würden nämlich die Jahresrechnung belasten und den Pensionspreis derart in die Höhe treiben, dass im Extremfall eine Abschreckungswirkung eintreten und die Existenz der Einrichtung gefährdet werden könnte. Es wurde daher beschlossen, dass die Konkordatskantone bei einer Belegung der Einrichtung unter 50% einen ausserordentlichen Beitrag zu entrichten haben. Für die Festsetzung dieses Beitrags ist die Konferenz zuständig.

Absatz 2 regelt die Beteiligung der Kantone, die der interkantonalen Vereinbarung nur teilweise beigetreten sind.

Art. 39 Arzt- und Pflegekosten

Die Übernahme der Arzt- und Pflegekosten bei Krankheit ist nach folgendem Schema geregelt:

1. der Jugendliche (und seine Eltern, gesetzliche Verpflichtung)
2. Dritte (obligatorische Krankenversicherung)
3. die Vollzugsbehörde.

Unfallkosten, die während des Aufenthalts auftreten, werden von der Konkordatseinrichtung übernommen.

VI. KAPITEL: Beaufsichtigung der Haftbedingungen

Die Ziffern 4 und 5 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze sehen die regelmässige Überprüfung der Vollzugsanstalten durch geeignete und erfahrene Kontrollbeauftragte vor; der Corpus of Standards des CPT sieht in Ziffer 36 die Existenz eines unabhängigen Organs vor, das ermächtigt ist, regelmässig alle Einrichtungen für Jugendliche zu besuchen, Klagen entgegenzunehmen, die Räumlichkeiten zu besuchen und notwendige Massnahmen zu ergreifen.

Die HR sehen in Artikel 72–74 nicht angekündigte Überprüfungen der Einrichtungen für Jugendliche, Gespräche mit dem Personal und den eingeschlossenen Personen, den Zugriff auf sämtliche Akten der Einrichtung vor. Nach den Überprüfungen müssen Berichte verfasst und jegliche Verletzungen der Rechte der Jugendlichen gemeldet werden.

In Anwendung dieser internationalen Verpflichtungen und im Hinblick auf eine bessere Durchsetzung der Vollzugsmodalitäten wird ein Kontrollorgan, «Besucherkomitee» genannt, vorgesehen. Dessen Rolle ist mit derjenigen des im Konkordat LMC vorgesehenen Besucherkomitees identisch (vgl. Art. 38–41 dieses Konkordats).

Art. 40 Besucherkomitee

Die Zusammensetzung des Komitees unterscheidet sich von derjenigen des Konkordats LMC: Da in den Konkordatsorganen bereits eine Konsultativkommission vorhanden ist und da nur wenige Einrichtungen (drei) zu besuchen sind, schien es sinnvoll, nicht mehr als drei bis sechs Mitglieder vorzusehen. Diese werden aufgrund ihrer besonderen Kenntnisse im Bereich des Freiheitsentzug von Jugendlichen, ihrer Unabhängigkeit und ihrer politischen Neutralität

bezeichnet. Um die Repräsentativität der Konkordatskantone zu gewährleisten, muss jedes Mitglied aus einem anderen Kanton stammen. Es wäre zudem von Vorteil, wenn eines der Mitglieder über Kenntnisse in der Leitung von Einrichtungen verfügen würde. Das Anforderungsprofil ähnelt also demjenigen der Mitglieder der Konsultativkommission, ihre Aufgaben sind indes völlig verschieden.

Falls sich die geringe Mitgliederzahl als Behinderung für die Qualität der Arbeit erweist, können Experten berufen werden. Deren Ernennung bedarf keiner Genehmigung, doch muss die Konferenz darüber informiert werden.

Die Auslagen dieses Komitees, die durch dessen Aufsichtsaufgaben verursacht werden, übernehmen die Kantone über das Konferenzsekretariat.

Art. 41 Modalitäten der Beaufsichtigung

Diese Bestimmung legt die Aufgaben des Besucherkomitees fest, die auf den oben erwähnten Instrumenten des internationalen Rechts beruhen.

Absatz 2 präzisiert, dass der Schutz der Persönlichkeit jederzeit gewährleistet werden muss. Im vorliegenden Fall muss sichergestellt werden, dass die Jugendlichen anhand der eingesehenen Dossiers, Akten und Unterlagen nicht identifiziert werden können.

KAPITEL VII: Schlussbestimmungen

Art. 42 Vorbehalt der kantonalen Zuständigkeit

Die verfassungsmässigen Kompetenzen der Kantone müssen beibehalten werden, insbesondere in den folgenden Bereichen:

- a) Erlass der Vollzugsreglemente des Konkordats;
- b) Entscheid über die Abänderung der Zweckbestimmung einer auf kantonalem Territorium gelegenen Einrichtung;
- c) Abschluss einer Vereinbarung zum Vollzug strafrechtlicher Einschliessung Jugendlicher ausserhalb des Konkordats mit einem Nichtkonkordatskanton oder einer sonstigen interkantonalen Stelle.

Art. 43 Streitigkeiten innerhalb des Konkordats

Diese Bestimmung übernimmt den Wortlaut von Artikel 30 des Konkordats über den Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen und jungen Erwachsenen in den Westschweizer Kantonen und im Tessin.

Art. 44 Parlamentarische Kontrolle

Die Vereinbarung vom 9. März 2001 über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Änderung der interkantonalen Verträge und der Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland (nachstehend: die Vereinbarung), die am 23. April 2002 in Kraft getreten ist, führte eine institutionelle Neuheit ein, indem die Parlamente nun beim Verhandlungsprozess von Vereinbarungen und Verträgen mitwirken können (vgl. Allgemeines, S. 2, Pkt. 1 oben). Die Parlamentarier verfügen auf diese Weise über umfassendere Informationen zur Aussenpolitik und sind in der Lage, vor der Ratifikation künftiger Verträge oder Vereinbarungen Änderungsanträge zu formulieren. Jedes Parlament setzt nach seinen eigenen Regeln eine ständige Kommission für auswärtige Angelegenheiten ein, die zu den Vereinbarungen, die dem obligatorischen oder fakultativen Referendum unterstehen, konsultiert wird. Jedes

Parlament entsendet sieben Vertreter in eine interparlamentarische Kommission, die zum Ergebnis der Verhandlungen Stellung nimmt und Änderungen beantragen kann. Die Kantone der Westschweiz sind an diese neue Vereinbarung gebunden.

Die koordinierte Kontrolle ist in Artikel 8 der Vereinbarung vorgesehen. Sie wird von einer interparlamentarischen Kommission, die sich aus drei Mitgliedern pro Kanton zusammensetzt und die vom jeweiligen Kantonsparlament bezeichnet werden, ausgeübt. Diese Kommission legt ihre Organisation und ihre Vorgehensweise selber fest; dabei wird sie vermutlich auch die ersten Erfahrungen der interparlamentarischen Kontrollkommission der Fachhochschule Westschweiz berücksichtigen, die ihre Arbeit im November 2003 aufgenommen hat und in der Schweiz bisher einzigartig ist. Sie bildet ein neues parlamentarisches Organ und eine interkantonale, nicht überkantonale Einrichtung. Es handelt sich in gewisser Weise um eine Vorwegnahme derjenigen Organe, die von der am 28. November 2004 verabschiedeten Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vorgesehen werden. Die interkantonale Rahmenvereinbarung (IRV), die gegenwärtig von der Konferenz der Kantonsregierungen erarbeitet wird und in Kürze den Kantonen zur Verabschiedung unterbreitet wird (siehe Art. 13 des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich), stellt zusammen mit einem Lastenausgleich die Grundlage für die interkantonale Zusammenarbeit dar. Die Kantonsregierungen prüfen innert nützlicher Frist die Beziehungen zwischen der künftigen IRV und dem Konkordat.

Diese koordinierte interparlamentarische Kontrolle umfasst unter Bezugnahme auf Absatz 2 von Artikel 8 der Vereinbarung mindestens:

- die strategischen Zielsetzungen der Institution oder des interkantonalen Netzwerkes und ihre Umsetzung, ob das nun in einem Leistungsauftrag definiert ist oder nicht;
- die mehrjährige Finanzplanung;
- das Jahresbudget der Institution oder des Netzwerkes;
- die Jahresrechnung;
- die Evaluation des Geschäftsergebnisses der Institution oder des Netzwerkes.

Es handelt sich hierbei um Kompetenzen zur Studie und Analyse der oben erwähnten Bereiche, unter Einbezug aller erstrebten und notwendigen Informationen und insbesondere von Anhörungen. Die Vereinbarung wies dieser Kommission keine autonomen und normativen Kompetenzen zu. Die interparlamentarische Kontrollkommission verfügt hingegen über grosse Machtbefugnisse. So empfiehlt sie beispielsweise den Parlamenten, gewisse Entscheide zu fällen, indem sie zu schriftlichen Anfragen, Postulaten, Motionen oder Voranschlägen Resolutionen oder Abstimmungen vorschlägt.

Die interkantonale Kontrollkommission richtet mindestens einmal pro Jahr einen Bericht an die jeweiligen Parlamente.

Art. 45 Inkrafttreten

Das Konkordat tritt in Kraft, sobald es, gemäss den geltenden einschlägigen kantonalen Bestimmungen, durch alle Vertragskantone genehmigt worden ist. Es sollte indes gleichzeitig mit dem Bundesgesetz betreffend der Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB), des Militärstrafgesetzes und des Bundesgesetzes über das Jugendstrafrecht (JStG) in Kraft treten. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement beschloss am 4. März 2005 angesichts der grossen, in den Kantonen noch zu realisierenden Umsetzungsarbeiten und der Verbesserungen, die im allgemeinen Teil des StGB noch anzubringen sind, dem Bundesrat nicht wie vorgesehen den 1. Januar 2006 als Datum für das Inkrafttreten vorzuschlagen. Das frühestmögliche Datum dürfte der 1. Januar 2007 sein.

Nach Artikel 48 JStG errichten die Kantone spätestens bis zehn Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes die notwendigen Einrichtungen für den Vollzug der Unterbringung (Art. 15) und des Freiheitsentzugs (Art. 27). Diese Frist setzt voraus, dass die Studien und die Arbeiten angesichts des gegenwärtigen Mangels an geeigneten Einrichtungen, denen es zudem an ausgebildetem Personal fehlt, rasch weitergeführt werden.

Die notwendigen Reglemente können nicht vor Inkrafttreten des Konkordats festgelegt werden.

Art. 46 Teilweiser oder späterer Beitritt

Wie bereits erwähnt, ist es vorstellbar, dass der Kanton Bern für alle Arten der strafrechtlichen Einschliessung beziehungsweise für die Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung, die gegen Jugendliche aus dem französischsprachigen Kantonsteil verhängt werden, dem Konkordat beitreten möchte. Ebenso könnte der Kanton Tessin für den langfristigen Freiheitsentzug und für die geschlossene Unterbringung einen Beitritt ins Auge fassen.

Art. 47 Übergangsrecht

Gemäss diesem Artikel entscheiden die Vollzugsbehörden für die beim Inkrafttreten des Konkordats laufenden Massnahmen, ob diese in den zur Verfügung stehenden Einrichtungen des Konkordats vollzogen werden oder ob der Vollzug in der bisherigen Einrichtung weitergeführt wird.

Im Weiteren erlässt die Konferenz die notwendigen Bestimmungen für die Übergangsperiode.

Art. 48 Konkordatswidrige Vereinbarungen

Dieser Artikel ist mit dem Artikel 33 des Konkordats über den Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen und jungen Erwachsenen in den Westschweizer Kantonen und im Tessin identisch.

Art. 49 Kündigung der Vereinbarung

Dieser Artikel ist mit dem Artikel 34 des Konkordats über den Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen und jungen Erwachsenen in den Westschweizer Kantonen und im Tessin identisch.

Projet du 20.09.2005

Entwurf vom 20.09.2005

Décret

du

**portant adhésion du canton de Fribourg au concordat
intercantonal sur l'exécution de la détention pénale
des personnes mineures des cantons romands
(et partiellement du Tessin)**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;
Vu l'article 100 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;
Vu le message du Conseil d'Etat du 20 septembre 2005;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

Le canton de Fribourg adhère au concordat intercantonal sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin), dont le texte suit le présent décret.

Art. 2

Ce décret est soumis au referendum législatif.

Art. 3

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur du présent décret.

Dekret

vom

**über den Beitritt des Kantons Freiburg
zum interkantonalen Konkordat über den Vollzug
der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher
aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise
auch aus dem Kanton Tessin)**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 48 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;
gestützt auf Artikel 100 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrates vom 20. September 2005;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Der Kanton Freiburg tritt dem interkantonalen Konkordat über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise auch aus dem Kanton Tessin) bei. Der Text dieses Konkordats wird im Anhang zu diesem Dekret veröffentlicht.

Art. 2

Dieses Dekret untersteht nicht dem Gesetzesreferendum.

Art. 3

Der Staatsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Dekrets.

Concordat

du 24 mars 2005

sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)

Les cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, ainsi que partiellement le canton du Tessin,

Vu les articles 6, 15, 25, 27 et 48 de la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn) du 20 juin 2003¹;

Vu les principes retenus pour l'unification de la procédure pénale à venir (Loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs, LFPPM)²;

Vu également les articles 37 et 40 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989;

Vu notamment les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (Règles de la Havane) du 14 décembre 1990;

Considérant:

la nécessité de mettre à la disposition des personnes mineures privées de liberté des possibilités d'exécution de leur détention, ou de leur placement en établissement fermé, dans des conditions susceptibles de leur garantir la protection particulière due à leur âge et à leur vulnérabilité, le respect de leurs droits et la préparation nécessaire à leur insertion dans la société;

la nécessité de donner aux instances compétentes les établissements appropriés pour l'exécution de la détention pénale et du placement en établissement fermé des personnes mineures et d'harmoniser les conditions d'exécution de ces décisions,

¹ L'entrée en vigueur de cette LF interviendra en même temps que celle du CPS modifié le 13.12.2002.

² Le projet de LF n'a pas encore été présenté aux Chambres fédérales.

Konkordat

vom 24. März 2005

über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin)

Die Kantone Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura und teilweise der Kanton Tessin

gestützt auf die Artikel 6, 15, 25, 27 und 48 des Bundesgesetzes über das Jugendstrafrecht (JStG) vom 20. Juni 2003¹;

gestützt auf die im Hinblick auf die künftige Vereinheitlichung des Strafverfahrens erarbeiteten Grundsätze (Bundesgesetz über das Schweizerische Jugendstrafverfahren, JStPO)²;

gestützt auf die Artikel 37 und 40 des Abkommens der Vereinten Nationen vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes;

gestützt auf die Regeln der Vereinten Nationen zum Schutze Jugendlicher unter Freiheitsentzug (Regeln von Havanna), vom 14. Dezember 1990;

in Erwägung:

Es besteht eine Notwendigkeit, Jugendlichen, denen die Freiheit entzogen ist, beim Vollzug der Einschliessung bzw. der geschlossenen Unterbringung Bedingungen zu schaffen, die den gebotenen Schutz im Hinblick auf das Alter und die Verletzlichkeit der Betroffenen, die Beachtung ihrer Rechte und die Vorbereitung auf ihre Eingliederung in die Gesellschaft gewährleisten.

Weiter ist es notwendig, den zuständigen Instanzen geeignete Einrichtungen für den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung und der geschlossenen Unterbringung Jugendlicher zu bieten und die Vollzugsbedingungen zu harmonisieren.

¹ Dieses Bundesgesetz wird gleichzeitig mit dem am 13.12.2002 revidierten StGB in Kraft treten.

² Der Gesetzesentwurf wurde den eidgenössischen Räten noch nicht unterbreitet.

Conviennent

du présent concordat sur la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin) (ci-après: le concordat).

CHAPITRE PREMIER

Champ d'application

Art. 1 Principes

¹ Le présent concordat régit l'exécution des privations de liberté désignées aux articles 2 et 3 ci-après, l'exécution des mesures de placement en établissement fermé tel que défini par l'article 15 al. 2 let. b DPMIn et l'exécution des mesures disciplinaires indiquées à l'article 5 ci-après, prononcées à l'égard des personnes mineures:

- a) si elle incombe à un canton signataire et
- b) si elle a lieu dans un établissement concordataire.

² Par personne mineure, on entend toute personne jusqu'à l'âge de 18 ans. Le présent concordat s'applique également à des personnes de plus de 18 ans qui sont sous le coup d'une décision de détention avant jugement ou d'une peine ou d'une mesure prononcée par une juridiction des mineurs ou qui sont devenues majeures en cours d'exécution.

³ Lorsque le concordat n'est pas impérativement applicable, c'est le droit cantonal qui s'applique, le droit concordataire intervenant à titre supplétif.

Art. 2 Décisions de détention avant jugement confiées au concordat

¹ Est régie par le présent concordat l'exécution des décisions de détention avant jugement:

- a) prises à l'égard de personnes mineures de moins de 15 ans, lorsqu'elles dépassent cinq jours;
- b) prises à l'égard de personnes mineures de plus de 15 ans, lorsqu'elles dépassent quatorze jours.

² A la demande des autorités d'instruction, l'exécution de toutes les autres décisions de détention avant jugement peut être régie par le présent concordat.

Art. 3 Décisions de détention après jugement confiées au concordat

¹ Est régie par le présent concordat l'exécution des décisions de privation de liberté prononcées à l'égard des personnes mineures (art. 25 DPMIn).

beschliessen

die Annahme des vorliegenden Konkordats über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin) (nachstehend: das Konkordat).

I. KAPITEL

Geltungsbereich

Art. 1 Grundsätze

¹ Das Konkordat regelt den Vollzug der verschiedenen Formen des Freiheitsentzuges gemäss den nachstehenden Artikeln 2 und 3, den Vollzug der geschlossenen Unterbringung gemäss Artikel 15 Abs. 2 Bst. b JStG und den Vollzug der Disziplinar massnahmen gemäss nachstehendem Artikel 5, welche gegenüber Jugendlichen ausgesprochen werden:

- a) wenn dieser Vollzug einem Vertragskanton obliegt und
- b) wenn er in einer Konkordatseinrichtung erfolgt.

² Als Jugendliche gelten alle Personen unter 18 Jahren. Das Konkordat kommt ebenfalls bei Personen über 18 Jahren zur Anwendung, über die von einer Jugendstrafbehörde Untersuchungshaft, eine Strafe oder eine Massnahme ausgesprochen wurde oder die im Laufe des Vollzuges volljährig geworden sind.

³ Kommt das Konkordat nicht zwingend zur Anwendung, so ist kantonales Recht anzuwenden, wobei die Regeln des Konkordats ergänzend heranzuziehen sind.

Art. 2 Untersuchungshaft in der Zuständigkeit des Konkordats

¹ Das Konkordat regelt den Vollzug der Untersuchungshaft:

- a) wenn sie gegen Jugendliche unter 15 Jahre angeordnet wird und 5 Tage übersteigt;
- b) wenn sie gegen Jugendliche über 15 Jahre angeordnet wird und 14 Tage übersteigt.

² Auf Verlangen der Untersuchungsbehörden kann der Vollzug aller anderen Entscheide über Untersuchungshaft dem Konkordat unterstellt werden.

Art. 3 Freiheitsentzug in der Zuständigkeit des Konkordats

¹ Das Konkordat regelt den Vollzug des Freiheitsentzugs gegenüber Jugendlichen (Art. 25 JStG).

² L'exécution des privations de liberté exécutées par journées séparées n'est pas régie par le présent concordat (art. 27 al. 1 DPMIn).

³ L'exécution des privations de liberté exécutées en régime de semi-détention n'est pas régie par le présent concordat, sauf demande des autorités d'exécution (art. 27 al. 1 *in fine* DPMIn).

Art. 4 Décisions de placement en établissement fermé confiées au concordat

¹ Est régie par le présent concordat l'exécution des décisions de placement en établissement fermé au sens de l'article 15 al. 2 let. b DPMIn.

² L'exécution du placement en établissement fermé à but thérapeutique au sens de l'article 15 al. 2 let. a DPMIn n'est pas régie par le présent concordat.

Art. 5 Décisions de mesures disciplinaires confiées au concordat

A la demande de la direction d'une institution, l'exécution d'une mesure disciplinaire au sens de l'article 16 al. 2 DPMIn pourra être confiée à l'établissement centralisé prévu aux articles 15 et 16 du présent concordat.

CHAPITRE II

Organes du concordat

Art. 6 Organes

Les organes du concordat sont:

- a) 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);
- b) le Secrétariat de la Conférence;
- c) la Commission concordataire;
- d) la Commission consultative socio-éducative.

² Der tageweise Vollzug des Freiheitsentzugs (Art. 27 Abs. 1 JStG) untersteht nicht dem Konkordat.

³ Der Vollzug des Freiheitsentzugs in der Form der Halbgefangenschaft (Art. 27 Abs. 1 *in fine* JStG) untersteht nicht dem Konkordat, es sei denn, die Vollzugsbehörde ersucht ausdrücklich darum.

Art. 4 Geschlossene Unterbringung in der Zuständigkeit des Konkordats

¹ Das Konkordat regelt den Vollzug der geschlossenen Unterbringung gemäss Artikel 15 Abs. 2 Bst. b JStG.

² Der Vollzug der geschlossenen Unterbringung zu Therapiezwecken gemäss Artikel 15 Abs. 2 Bst. a JStG untersteht nicht dem Konkordat.

Art. 5 Disziplinarische Massnahmen in der Zuständigkeit des Konkordats

Auf ausdrückliches Verlangen der Direktion einer Einrichtung kann der Vollzug einer disziplinarischen Massnahme nach Artikel 16 Abs. 2 JStG der in den Artikeln 15 und 16 des Konkordats vorgesehenen zentralisierten Einrichtung anvertraut werden.

II. KAPITEL

Organe des Konkordats

Art. 6 Organe

Die Organe des Konkordats sind:

- a) die Konferenz des Konkordats über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise auch aus dem Kanton Tessin) (nachstehend: die Konferenz);
- b) das Sekretariat der Konferenz;
- c) die Konkordatskommission;
- d) die Sozialpädagogische Konsultativkommission.

A) Conférence du concordat

Art. 7 I. Attributions

La Conférence est l'organe décisionnel du concordat. Elle est compétente pour:

- prendre toutes les décisions que le concordat lui attribue;
- surveiller l'application et l'interprétation du concordat;
- élaborer les règlements d'application du concordat;
- adopter les directives utiles à l'intention des cantons concordataires en vue d'harmoniser l'exécution des mesures et peines confiées;
- faire pour les cantons concordataires des recommandations ou des propositions, notamment pour la mise à disposition de nouveaux établissements ou pour l'amélioration de conditions d'exécution;
- proposer la modification de l'affectation de tel établissement, si les circonstances le justifient;
- proposer de passer une convention avec un canton non concordataire ou une organisation intercantonale en vue de l'exécution extra-concordataire de la détention pénale de personnes mineures;
- entretenir les relations avec la Confédération;
- assurer les relations nécessaires avec les tiers concernés, notamment avec les médias;
- veiller à la formation professionnelle et continue du personnel des établissements affectés à la détention pénale des personnes mineures;
- arbitrer les divergences pouvant survenir entre le Comité des visiteurs et les organes de contrôle de ce type des cantons.

Art. 8 II. Composition

¹ La Conférence est composée du chef du Département concerné de chacun des cantons romands, de deux juges des mineurs désignés par l'Association de Suisse latine des juges des mineurs, d'une personne représentant les directions des institutions concordataires, désignée par la Commission concordataire, et de la personne qui assume la fonction de secrétaire du concordat (avec voix consultative).

² Les cantons qui ont adhéré partiellement au concordat ont droit à un représentant, désigné par le Gouvernement cantonal, qui dispose d'une voix consultative.

A) Die Konferenz des Konkordats

Art. 7 I. Befugnisse

Die Konferenz ist das Entscheidungsorgan des Konkordats. Sie ist zuständig für:

- alle Entscheide, die ihr vom Konkordat zugewiesen werden;
- die Überwachung der Anwendung und der Auslegung des Konkordats;
- die Erarbeitung der Ausführungsreglemente des Konkordats;
- die Verabschiedung der Richtlinien zuhanden der Konkordatskantone zur Harmonisierung des Massnahmen- und Strafvollzuges;
- Empfehlungen und Vorschläge zuhanden der Konkordatskantone, insbesondere zur Schaffung neuer Einrichtungen und zur Verbesserung der Vollzugsbedingungen;
- den Vorschlag, die Zweckbestimmung einer Einrichtung zu ändern, wenn die Umstände dies rechtfertigen;
- den Vorschlag, eine Vereinbarung mit einem Nichtkonkordatskanton oder mit einer interkantonalen Organisation im Hinblick auf die strafrechtliche Einschliessung Jugendlicher ausserhalb des Konkordats zu schliessen;
- die Pflege der Beziehungen mit dem Bund;
- die Pflege der notwendigen Beziehungen mit betroffenen Dritten und namentlich mit den Medien;
- die Aus- und Weiterbildung des Personals der Einrichtungen, in denen die strafrechtliche Einschliessung Jugendlicher vollzogen wird;
- die Schlichtung von Streitigkeiten zwischen dem Besucherkomitee und den kantonalen Kontrollorganen.

Art. 8 II. Zusammensetzung

¹ Die Konferenz setzt sich zusammen aus dem zuständigen Departementschef jedes Westschweizer Kantons, zwei Jugendrichtern, die von der Vereinigung der Jugendrichter der lateinischen Schweiz bezeichnet werden, einem von der Konkordatskommission bezeichneten Vertreter der Direktoren der Konkordats-einrichtungen sowie dem Sekretär des Konkordats (letzterer mit beratender Stimme).

² Die Kantone, die dem Konkordat teilweise beigetreten sind, haben Anspruch auf einen Vertreter, welcher durch die kantonale Regierung bezeichnet wird und über eine beratende Stimme verfügt.

³ La Conférence peut inviter des membres de la Commission concordataire ou des membres de la Commission consultative à prendre part aux séances.

Art. 9 III. Organisation

¹ La Conférence désigne un des ses membres pour la présider.

² Elle constitue un Secrétariat dont les frais sont supportés en commun par les cantons concordataires. Elle fixe la contribution de chaque canton.

³ Elle se réunit aussi souvent que nécessaire, mais au moins une fois l'an ou chaque fois qu'un canton concordataire en fait la demande.

⁴ Elle fixe son mode de procéder.

B) Secrétariat de la Conférence

Art. 10 Secrétariat

¹ La Conférence désigne une personne en qualité de secrétaire. En principe, cette fonction est exercée par la même personne que celle qui assume le rôle de secrétaire de la Conférence latine des autorités compétentes en matière d'exécution des peines et des mesures.

² Cette personne prépare les séances de la Conférence, lui soumet les propositions et tient les procès-verbaux.

³ Elle veille à l'application des décisions de la Conférence et exécute les travaux dont elle la charge.

C) Commission concordataire

Art. 11 I. Composition – Organisation

¹ La Commission concordataire est composée:

- a) des trois juges des mineurs désignés par la Conférence sur la proposition de l'Association de Suisse latine des juges des mineurs;
- b) d'une personne représentant la direction de chaque établissement mis en place par le concordat;
- c) d'une personne représentant le service cantonal de chaque canton concordataire.

³ Die Konferenz kann Mitglieder der Konkordatskommission oder der Konsultativkommission zur Teilnahme an den Sitzungen einladen.

Art. 9 III. Organisation

¹ Die Konferenz wählt aus ihren Mitgliedern einen Präsidenten / eine Präsidentin.

² Sie bestellt das Sekretariat, dessen Kosten von den Konkordatskantonen gemeinsam getragen werden. Sie setzt den Beitrag der einzelnen Kantone fest.

³ Sie tritt so oft als notwendig zusammen, mindestens jedoch einmal im Jahr oder immer dann, wenn ein Konkordatskanton es verlangt.

⁴ Sie bestimmt ihre Vorgehensweise.

B) Das Sekretariat der Konferenz

Art. 10 Sekretariat

¹ Die Konferenz bezeichnet eine Person als Sekretär oder Sekretärin. Grundsätzlich wird diese Aufgabe von der Person wahrgenommen, die das Amt des Sekretärs der lateinischen Konferenz der in Straf- und Massnahmenvollzugsangelegenheiten zuständigen kantonalen Behörden innehat.

² Diese Person bereitet die Sitzungen der Konferenz vor, unterbreitet ihr Vorschläge und führt das Protokoll.

³ Sie sorgt für die Ausführung der Konferenzbeschlüsse und erledigt die ihr von der Konferenz zugewiesenen Aufgaben.

C) Die Konkordatskommission

Art. 11 I. Zusammensetzung – Organisation

¹ Die Konkordatskommission setzt sich zusammen aus:

- a) drei Jugendrichtern, die von der Konferenz auf Vorschlag der Vereinigung der Jugendrichter der lateinischen Schweiz bezeichnet werden;
- b) je einem Vertreter oder einer Vertreterin der durch das Konkordat geschaffenen Einrichtungen;
- c) je einem Vertreter oder einer Vertreterin des kantonalen Amtes des Konkordatskantons.

² Une personne représentant la Conférence suisse des directeurs et directrices des offices des mineurs, désignée par celle-ci parmi ses membres romands, participe aux séances. Elle a une voix consultative.

³ La personne en qualité de secrétaire de la Conférence préside la Commission concordataire.

⁴ La Commission concordataire fixe son mode de procéder. Elle est permanente.

Art. 12 II. Attributions

La Commission concordataire a pour tâches de:

- étudier les questions qui lui sont soumises par la Conférence, l'un des ses membres ou le secrétariat;
- soumettre à la Conférence, par l'intermédiaire de la personne qui la préside, toutes les propositions utiles à l'application ou à l'amélioration du concordat;
- désigner parmi ses membres les trois personnes qui constituent l'autorité ad hoc de plainte au sens de l'article 29 al. 3 du concordat, étant entendu que la personne qui préside la Commission concordataire ne peut pas faire partie de cet organe.

D) Commission consultative socio-éducative (ci-après: Commission consultative)

Art. 13 I. Composition – Organisation

¹ La Commission consultative est composée d'une personne par canton, choisie en principe hors de l'administration et des autorités et disposant de connaissances particulières en matière de droits de l'enfant, de protection de la jeunesse ou de privation de liberté. Cette personne est désignée par le Gouvernement cantonal.

² La personne qui assume la fonction de secrétaire et celle qui représente la Commission concordataire, cette dernière désignée par celle-ci, assistent aux séances.

³ La personne qui préside la Commission consultative est nommée par celle-ci.

⁴ La Commission consultative fixe son mode de procéder.

² Ein Mitglied der Schweizerischen Konferenz der Direktorinnen und Direktoren der Jugendämter, das von dieser Konferenz aus dem Kreise der Westschweizer Mitglieder bezeichnet wird, nimmt an den Sitzungen mit beratender Stimme teil.

³ Die Konkordatskommission wird vom Konferenzsekretär präsiert.

⁴ Die Konkordatskommission ist ein ständiges Organ und bestimmt ihr Vorgehen selbst.

Art. 12 II. Befugnisse

Die Konkordatskommission hat zur Aufgabe:

- Fragen abzuklären, die ihr von der Konferenz, von einem ihrer Mitglieder oder vom Sekretariat vorgelegt werden;
- der Konferenz über ihren Präsidenten Vorschläge zu unterbreiten, die der Anwendung oder der Verbesserung des Konkordats dienen;
- unter ihren Mitgliedern jene drei Personen zu bezeichnen, die die Ad-hoc-Behörde zur Behandlung der Beschwerden gemäss Artikel 29 Abs. 3 des Konkordats bilden. Die Person, die die Konkordatskommission präsiert, kann diesem Organ nicht angehören.

D) Die Sozialpädagogische Konsultativkommission (nachstehend: Konsultativkommission)

Art. 13 I. Zusammensetzung – Organisation

¹ Die Konsultativkommission setzt sich aus einem Vertreter / einer Vertreterin pro Kanton zusammen. Diese Person wird grundsätzlich ausserhalb der Verwaltung und der Behörden bestellt und verfügt über besondere Kenntnisse im Bereich des Kindesrechts, des Jugendschutzes oder des Freiheitsentzugs. Sie wird durch die jeweilige Kantonsregierung bezeichnet.

² Der Sekretär oder die Sekretärin der Konferenz sowie eine von der Konkordatskommission aus ihren Mitgliedern bezeichnete Person nehmen an den Sitzungen teil.

³ Die Konsultativkommission wählt ihren Präsidenten / ihre Präsidentin.

⁴ Die Konsultativkommission bestimmt ihre Vorgehensweise.

Art. 14 II. Attributions

La Commission consultative a pour tâches de:

- étudier les questions qui lui sont soumises par la Conférence ou par la personne qui assume la fonction de secrétaire ou par la Commission concordataire;
- soumettre à la Conférence, par l'intermédiaire de la personne qui assume la fonction de secrétaire de celle-ci, ou à la Commission concordataire, par l'intermédiaire de la personne qui préside celle-ci, toutes les propositions qu'elle juge opportunes.

CHAPITRE III

Etablissements concordataires

Art. 15 Détention avant jugement

Les cantons concordataires disposent pour l'exécution des mesures de détention avant jugement telles que définies à l'article 2 ci-dessus d'un établissement centralisé, sis dans le canton de Vaud, conçu selon un système modulable, où les personnes mineures pourront être séparées selon les sexes, les âges et la durée de leur séjour.

Art. 16 Détention après jugement

Les cantons concordataires disposent pour l'exécution des privations de liberté telles que définies à l'article 3 ci-dessus d'un établissement centralisé, conçu selon un système modulable, où les personnes mineures pourront être séparées selon les sexes, les âges et la durée de leur séjour. Cet établissement pourra être le même que celui qui est prévu à l'article 15 ci-dessus, mais dans une section distincte de la détention avant jugement.

Art. 17 Placement en établissement fermé

¹ Les cantons concordataires disposent pour l'exécution des mesures de placement en établissement fermé:

- a) d'une institution appropriée pour les filles sise dans le canton de Neuchâtel;
- b) d'une institution appropriée pour les garçons sise dans le canton du Valais.

Art. 14 II. Befugnisse

Die Konsultativkommission hat folgende Aufgaben:

- Sie prüft die Fragen, die ihr von der Konferenz, vom Konferenzsekretariat oder von der Konkordatskommission vorgelegt werden.
- Sie unterbreitet der Konferenz über deren Sekretär/in oder der Konkordatskommission über deren Präsidenten bzw. deren Präsidentin alle Vorschläge, die sie für zweckdienlich hält.

III. KAPITEL

Konkordatseinrichtungen

Art. 15 Untersuchungshaft

Die Konkordatskantone verfügen zum Vollzug der Untersuchungshaft gemäss Artikel 2 über eine zentralisierte Einrichtung im Kanton Waadt. Diese Einrichtung ist in verschiedene Module aufgegliedert, so dass die Jugendlichen nach Geschlecht, Alter und Aufenthaltsdauer voneinander getrennt werden können.

Art. 16 Freiheitsentzugstrafe

Die Konkordatskantone verfügen zum Vollzug der Freiheitsentzugstrafen gemäss Artikel 3 über eine zentralisierte Einrichtung, welche derart in Module gegliedert ist, dass die Jugendlichen nach Geschlecht, Alter und Aufenthaltsdauer getrennt werden können. Es kann sich um die in Artikel 15 aufgeführte Einrichtung handeln, doch muss sie eine von der Untersuchungshaft getrennte Einheit bilden.

Art. 17 Geschlossene Unterbringung

¹ Die Konkordatskantone verfügen zum Vollzug der geschlossenen Unterbringung:

- a) über eine geeignete Einrichtung für Mädchen im Kanton Neuenburg;
- b) über eine geeignete Einrichtung für Knaben im Kanton Wallis.

² Ces institutions seront modulables, de manière à pouvoir répondre en tout temps aux besoins et à pouvoir, si nécessaire, séparer les personnes mineures selon la nature des infractions commises et la prise en charge à mettre en place.

Art. 18 Exécution de mesures disciplinaires

Les cantons concordataires disposent pour l'exécution des mesures disciplinaires telles que définies à l'article 3 ci-dessus d'un établissement centralisé, conçu selon un système modulable, où les personnes mineures pourront être séparées selon les sexes, les âges et la durée de leur séjour. Cet établissement pourra être le même que celui qui est prévu à l'article 15 ci-dessus.

CHAPITRE IV

Régime de la détention pénale des personnes mineures ou du placement en établissement fermé

Art. 19 Principes

¹ La personne mineure détenue ou placée en établissement fermé a droit au respect de ses droits et à la protection particulière due à son âge et à sa vulnérabilité.

² Elle ne peut être discriminée en raison de sa race, de sa couleur, de son sexe, de son âge, de sa langue, de sa nationalité, de sa religion, de ses convictions religieuses ou de ses pratiques culturelles.

³ Elle a droit au respect de son intégrité physique et psychique et à la sécurité. La mesure vise à favoriser son insertion sociale.

⁴ L'exercice des droits de la personne mineure n'est restreint que dans la mesure requise par la privation de liberté, par les exigences de la vie collective et par le fonctionnement normal de l'établissement.

⁵ Dès le début de la détention ou du placement, la personne mineure et celle qui est son représentant légal sont informées sur les principes ci-dessus.

² Diese Einrichtungen sind so zu gestalten, dass den Bedürfnissen jederzeit entsprechen werden kann und dass die Jugendlichen nötigenfalls voneinander je nach der Art der begangenen Straftaten und nach der einzuleitenden Betreuung getrennt werden können.

Art. 18 Vollzug disziplinarischer Massnahmen

Die Konkordatskantone verfügen zum Vollzug der disziplinarischen Massnahmen nach Artikel 5 über eine zentralisierte Einrichtung, welche in Module gegliedert ist, so dass die Jugendlichen je nach Geschlecht, Alter und Aufenthaltsdauer voneinander getrennt werden können. Es kann sich um die gleiche Einrichtung wie jene nach Artikel 15 handeln.

IV. KAPITEL

Regime der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher, beziehungsweise der geschlossenen Unterbringung

Art. 19 Grundsätze

¹ Die eingeschlossene oder geschlossen untergebrachte jugendliche Person hat Anspruch auf die Achtung ihrer Rechte und auf einen besonderen Schutz in Berücksichtigung ihres Alters und ihrer Verletzlichkeit.

² Sie darf nicht wegen ihrer Rasse, ihrer Hautfarbe, ihres Geschlechts, ihres Alters, ihrer Sprache, ihrer Staatszugehörigkeit, ihrer Religion, ihrer religiösen Überzeugungen oder ihrer kulturellen Gewohnheiten diskriminiert werden.

³ Sie hat Anspruch auf die Achtung ihrer leiblichen und seelischen Integrität und auf Wahrung ihrer Sicherheit. Die Massnahme zielt darauf ab, ihre gesellschaftliche Eingliederung zu fördern.

⁴ Die jugendliche Person darf in der Ausübung ihrer Rechte nur in dem Masse eingeschränkt werden, als dies durch den Freiheitsentzug, durch die Erfordernisse des Lebens in der Gemeinschaft und durch den normalen Betrieb der Einrichtung notwendig ist.

⁵ Zu Beginn ihrer Einschliessung oder Unterbringung wird die jugendliche Person sowie ihr gesetzlicher Vertreter / ihre gesetzliche Vertreterin auf die oben aufgeführten Grundsätze hingewiesen.

Art. 20 Séparation des personnes mineures des adultes

Les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé sont totalement séparées des personnes détenues adultes. Sous réserve de l'article 1 al. 2, 2^e phr., ci-dessus, les établissements concordataires prévus aux articles 15 à 18 ne peuvent pas recevoir de personnes détenues adultes.

Art. 21 Hébergement

¹ Les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé sont logées dans des locaux conformes aux objectifs de réadaptation et pouvant respecter les besoins d'intimité des personnes mineures détenues, en même temps que la nécessité d'être associées en certaines périodes à leurs pairs.

² Des installations sanitaires, scolaires, sportives et culturelles sont mises à leur disposition.

³ Les personnes mineures doivent pouvoir conserver leurs effets personnels et les entreposer dans des conditions satisfaisantes.

Art. 22 Contrôle et inspections

¹ Les effets personnels et le logement des personnes mineures peuvent être inspectés pour des raisons d'ordre et de sécurité de l'établissement.

² La personne mineure soupçonnée de dissimuler des objets interdits sur lui ou à l'intérieur de son corps peut être soumise à une fouille corporelle. Celle-ci doit être exécutée par une personne du même sexe. Si elle implique un déshabillage, elle se fera en l'absence d'autres personnes mineures. L'examen de l'intérieur du corps doit être effectué par un médecin ou un autre membre du personnel médical.

Art. 23 Communication

¹ Sauf pour les cas de détention avant jugement où les conditions de communication sont réglées par les autorités d'instruction compétentes, les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé sont autorisées à communiquer régulièrement avec leur famille et leurs proches ou avec les services de protection des mineurs et les organisations de prise en charge des personnes mineures détenues.

² Elles sont notamment autorisées à recevoir des visites, à échanger de la correspondance et à établir des contacts téléphoniques avec leur famille et leurs proches, dans les limites du règlement de l'établissement.

Art. 20 Trennung der Jugendlichen von den Erwachsenen

Die eingeschlossenen oder geschlossen untergebrachten Jugendlichen sind von den Erwachsenen vollständig zu trennen. Unter Vorbehalt von Artikel 1 Abs. 2, Satz 2, dürfen die in den Artikeln 15 bis 18 vorgesehenen Konkordateinrichtungen keine erwachsenen Personen aufnehmen.

Art. 21 Unterkunft

¹ Die eingeschlossenen oder geschlossen untergebrachten Jugendlichen werden in Räumen einquartiert, die den Zielen der Eingliederung entsprechen und die das Bedürfnis der Jugendlichen nach Intimität berücksichtigen und zugleich das nötige Mass an zeitweiligem Zusammensein mit den anderen Jugendlichen ermöglichen.

² Den Jugendlichen stehen sanitäre Anlagen, Schulungsräume sowie Einrichtungen für sportliche und kulturelle Betätigungen zur Verfügung.

³ Die jugendlichen Personen müssen ihre persönliche Ausrüstung behalten und in vertretbaren Verhältnissen aufbewahren können.

Art. 22 Kontrolle und Inspektionen

¹ Die persönlichen Effekten und die Unterkunft der jugendlichen Personen können aus Gründen der Ordnung und der Sicherheit inspiziert werden.

² Besteht der Verdacht, dass die jugendliche Person verbotene Gegenstände auf oder in sich trägt, so kann sie einer Leibesvisitation unterzogen werden. Diese ist durch eine Person des gleichen Geschlechts vorzunehmen. Muss die jugendliche Person entkleidet werden, so hat dies unter Ausschluss der anderen Jugendlichen zu erfolgen. Die Untersuchung im Körperinnern muss durch einen Arzt oder eine andere Medizinalperson vorgenommen werden.

Art. 23 Beziehungen zur Aussenwelt

¹ Unter Vorbehalt der Untersuchungshaft, wo die Beziehungen zur Aussenwelt durch die zuständige Untersuchungsbehörde geregelt werden, ist es den eingeschlossenen oder geschlossen untergebrachten Jugendlichen gestattet, regelmässig mit ihren Familien und Angehörigen, mit den Jugendämtern sowie mit Organisationen zur Betreuung eingeschlossener Jugendlicher zu verkehren.

² Sie dürfen Besuche erhalten, Briefwechsel führen und mit ihren Familien und Angehörigen telefonische Kontakte pflegen, sofern dies mit dem Reglement der Einrichtung vereinbar ist.

³ Dès que cela est rendu possible par le règlement de l'établissement et avec l'autorisation de l'autorité compétente, elles peuvent sortir de l'institution pour se rendre auprès de leur famille et de leurs proches ou auprès d'un service de protection des personnes mineures ou d'une organisation de prise en charge des personnes mineures détenues.

Art. 24 Activité

¹ Sauf pour les cas de détention avant jugement où les conditions d'occupation sont réglées par les autorités d'instruction compétentes, les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé doivent pouvoir exercer une activité dès que possible; elles doivent notamment pouvoir étudier et avoir accès à des programmes qui renforcent leurs connaissances.

² Dans la mesure où elles travaillent, elles doivent être rémunérées. Une partie de cet argent doit pouvoir être utilisée à des fins personnelles; une autre partie sera affectée à une contribution au séjour et à l'indemnisation des personnes lésées et des victimes.

³ Dans les limites compatibles avec les capacités individuelles, les nécessités de la privation de liberté et les possibilités concrètes internes ou externes de l'établissement, elles doivent être en mesure de choisir le type de travail qu'elles désirent accomplir.

Art. 25 Activité à l'extérieur

¹ Sauf pour les cas de détention avant jugement où les conditions d'activité à l'extérieur n'entrent, en principe, pas en ligne de compte, les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé doivent pouvoir exercer leur activité de formation ou de travail à l'extérieur de l'établissement, avec l'autorisation de l'autorité compétente, dès que cela sera indiqué sur le plan éducatif et sur celui de la formation.

² La formation ou l'activité susceptible d'être poursuivie après la libération est favorisée.

Art. 26 Soins médicaux

¹ Les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé ont droit, dès leur admission, de consulter le médecin de l'établissement afin de déceler tout état physique ou mental nécessitant une intervention appropriée.

³ Sobald dies aufgrund des Reglements der Einrichtung möglich ist und die Zustimmung der zuständigen Behörde vorliegt, dürfen sie die Einrichtung verlassen, um ihre Familien und Angehörigen aufzusuchen oder um sich zum Jugendamt oder zu einer Organisation zur Betreuung eingeschlossener Jugendlicher zu begeben.

Art. 24 Beschäftigung

¹ Unter Vorbehalt der Untersuchungshaft, wo die Beschäftigungsvoraussetzungen durch die zuständige Untersuchungsbehörde geregelt werden, müssen die eingeschlossenen oder geschlossen untergebrachten Jugendlichen sobald als möglich eine Tätigkeit ausüben können; sie müssen namentlich studieren können und Zugang zu Programmen erhalten, mit denen sie ihr Wissen erweitern können.

² Die Jugendlichen müssen für ihre Arbeit entlohnt werden. Ein Teil dieser Entlohnung muss ihnen für ihre persönlichen Bedürfnisse zur Verfügung stehen. Ein weiterer Teil ist als Beitrag für den Aufenthalt und zur Entschädigung der Opfer und der geschädigten Personen einzusetzen.

³ Soweit dies mit den individuellen Fähigkeiten, den Sachzwängen des Freiheitsentzuges und den konkreten internen und externen Möglichkeiten der Einrichtung vereinbar ist, soll den Jugendlichen die Möglichkeit geboten werden, ihr Betätigungsfeld selbst auszuwählen.

Art. 25 Externe Tätigkeit

¹ Unter Vorbehalt der Untersuchungshaft, wo die externe Tätigkeit grundsätzlich nicht in Frage kommt, müssen die eingeschlossenen oder geschlossen untergebrachten Jugendlichen mit der Zustimmung der zuständigen Behörde ihre Ausbildungs- oder Arbeitstätigkeit ausserhalb der Einrichtung ausüben können, sobald dies aus erzieherischen Gründen und in Bezug auf die Ausbildung angezeigt ist.

² Einer Ausbildung oder Tätigkeit, die nach der Entlassung weitergeführt werden kann, ist der Vorrang einzuräumen.

Art. 26 Medizinische Betreuung

¹ Die eingeschlossenen oder geschlossen untergebrachten Jugendlichen haben ab ihrem Eintritt Anspruch darauf, den Arzt der Einrichtung zu konsultieren, um einen allfälligen physischen oder seelischen Gesundheitszustand, der eine angemessene Behandlung erheischt, zu identifizieren.

² Elles ont droit de recevoir des soins médicaux curatifs et préventifs, de même que les médicaments nécessaires à soigner leurs affections.

³ Les établissements concordataires offriront des programmes de prévention en matière de violence, de produits psychotropes ou engendrant la dépendance et de maladies transmissibles.

Art. 27 Loisirs

¹ Les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé ont droit à un nombre approprié d'heures d'exercice libre par jour.

² Sauf pour les cas de détention avant jugement où les conditions de loisirs n'entrent, en principe, pas en ligne de compte et pour les personnes mineures objets de mesures disciplinaires, elles doivent aussi disposer chaque jour d'un certain nombre d'heures de loisirs destinées, si elles le souhaitent, à la formation culturelle, sportive, artistique ou artisanale. L'espace et les installations nécessaires doivent être prévus pour ces activités.

Art. 28 Religion

¹ Dans la mesure compatible avec le fonctionnement de l'établissement, les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé ont droit à satisfaire aux exigences de leur vie religieuse ou spirituelle, notamment de recevoir des visites d'une personne accréditée représentante de leur religion et de participer aux cérémonies religieuses organisées dans l'établissement.

² Si un nombre approprié de personnes mineures détenues appartiennent à une même religion, il sera organisé des services religieux et une personne accréditée représentant cette religion sera autorisée à rendre visite aux personnes mineures intéressées.

³ Elles ont le droit de refuser de prendre part à des services religieux ou de recevoir une éducation ou des conseils dans ce domaine.

⁴ Tout prosélytisme est interdit.

Art. 29 Procédures disciplinaires

¹ Les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé ont le droit de connaître les conduites constituant des infractions au règlement, la nature et la durée des mesures applicables, l'autorité habilitée à les prononcer et la possibilité de recourir.

² Sie haben Anspruch auf medizinische Pflege heilender und präventiver Natur sowie auf die Medikamente, die zur Behandlung ihrer Leiden notwendig sind.

³ Die Konkordatseinrichtungen bieten Präventionsprogramme gegen Gewalttätigkeit, Sucht erzeugende Betäubungsmittel sowie gegen übertragbare Krankheiten an.

Art. 27 Freizeit

¹ Die eingeschlossenen oder geschlossen untergebrachten Jugendlichen haben einen Anspruch auf eine angemessene tägliche Stundenzahl für die Freizeit.

² Unter Vorbehalt der Untersuchungshaft, wo die ungehinderte Freizeitgestaltung grundsätzlich nicht in Frage kommt, und unter Vorbehalt des disziplinarischen Massnahmenvollzugs müssen die Jugendlichen täglich über einige Stunden verfügen, die sie nach ihrem Wunsch für kulturelle, sportliche, künstlerische oder handwerkliche Betätigungen verwenden dürfen. Die für solche Betätigungen erforderlichen Räume und Einrichtungen müssen vorhanden sein.

Art. 28 Religion

¹ Sofern dies dem geordneten Betrieb der Einrichtung nicht zuwiderläuft, haben die eingeschlossenen oder geschlossen untergebrachten Jugendlichen Anspruch darauf, ihren religiösen oder spirituellen Pflichten nachzugehen und unter anderem einen akkreditierten Vertreter ihrer Religion zu empfangen und den in der Einrichtung abgehaltenen religiösen Zeremonien beizuwohnen.

² Falls eine genügend grosse Anzahl Jugendlicher der gleichen Religion angehört, werden entsprechende Gottesdienste organisiert, und es darf ein bevollmächtigter Vertreter dieser Religion die Jugendlichen besuchen.

³ Die Jugendlichen haben das Recht, den Besuch des Gottesdienstes oder sonstige religiöse Erziehungsangebote und Ratschläge zu verweigern.

⁴ Jegliche Art von Bekehrungsversuchen ist untersagt.

Art. 29 Disziplinarische Massnahmen

¹ Die eingeschlossenen oder geschlossen untergebrachten Jugendlichen haben das Recht, die als Verfehlungen gegen das Einrichtungsreglement eingestuftten Verhaltensweisen, die Art und Dauer der anwendbaren disziplinarischen Sanktionen, die Sanktionsbehörde und den Beschwerdeweg zu kennen.

² Les traitements inhumains et dégradants sont interdits, notamment les châtiements corporels, la privation de nourriture et l'interdiction de contacts avec la famille. Les personnes mineures détenues ne feront pas l'objet de mesure disciplinaire collective.

³ Les recours contre les mesures disciplinaires doivent être adressés à une délégation de trois membres de la Commission concordataire, qui les traitera avec diligence. En principe, la présidence de cette délégation sera assurée par un juge des mineurs.

Art. 30 Entretien et plainte

¹ Les personnes mineures détenues ou placées en établissement fermé ont le droit d'obtenir dans un délai raisonnable un entretien de la direction de l'établissement où elles sont placées.

² Elles ont également le droit de formuler une dénonciation à l'égard de leurs conditions de détention auprès de la direction de l'établissement qui la transmettra, avec son préavis, à l'autorité cantonale compétente.

Art. 31 Personnel

¹ Le personnel des établissements concordataires doit comprendre des personnes ayant les fonctions d'agents de détention, d'éducateurs, de maîtres socioprofessionnels, d'enseignants, de psychologues et le personnel administratif nécessaire. Les spécialistes tels que prestataires de soins et aumôniers interviennent de manière régulière ou sur demande.

² Le choix du personnel doit se faire sur la base des capacités professionnelles et de l'aptitude particulière à s'occuper de personnes mineures privées de liberté, et doit veiller à la mixité de genre du personnel.

³ Le personnel doit recevoir une formation fondée sur la connaissance de la psychologie de l'enfant, les spécificités du travail en milieu fermé, la protection et les droits de l'enfant, notamment ceux de la personne mineure détenue. Le personnel devra maintenir et perfectionner ses connaissances en suivant des cours de formation continue.

⁴ La personne qui assume la direction doit être choisie en fonction de ses connaissances en matière de privation de liberté des personnes mineures, de sa capacité de mener une équipe interdisciplinaire et de son aptitude à promouvoir une prise en charge socio-éducative de qualité.

² Menschenunwürdige oder erniedrigende Handlungen, wie z.B. Körperstrafen, Nahrungsentzug oder Kontaktabbruch zur Familie sind untersagt. Ebenso sind Kollektivstrafen untersagt.

³ Beschwerden gegen Disziplinarmassnahmen sind an den Dreierausschuss der Konkordatskommission zu richten, der sie rasch zu erledigen hat. Dieser Ausschuss wird im Prinzip von einem Jugendrichter präsiert.

Art. 30 Unterredung und Beschwerde

¹ Die eingeschlossenen oder geschlossen untergebrachten Jugendlichen haben innert vernünftiger Frist Anspruch auf eine Unterredung mit der Direktion der Einrichtung, in der sie sich befinden.

² Sie haben ferner Anspruch darauf, bei der Direktion der Einrichtung eine Anzeige gegen die Einschliessungsbedingungen zu erstatten. Diese leitet die Anzeige samt Stellungnahme an die zuständige kantonale Behörde weiter.

Art. 31 Personal

¹ Das Personal der Konkordats Einrichtungen umfasst Aufseher, Erzieher, sozialpädagogisch ausgebildete Lehrmeister, Lehrer, Psychologen und Verwaltungsangestellte. Spezialisten wie Gesundheits- und Pflegepersonal sowie Anstaltsgeistliche stehen regelmässig oder auf Verlangen zur Verfügung.

² Die Wahl des Personals erfolgt in Berücksichtigung der beruflichen Fähigkeiten und der besonderen Eignung, mit Jugendlichen im Freiheitsentzug umzugehen. Es ist auf eine ausgewogene Verteilung der verschiedenen Personal-kategorien zu achten.

³ Das Personal muss eine Ausbildung erhalten, die auf der Kenntnis der Jugendpsychologie, der Eigenheiten der Arbeit in geschlossenem Rahmen sowie des Schutzes und der Rechte des Kindes, insbesondere jener der eingeschlossenen Jugendlichen beruht. Das Personal muss seine spezifischen Kenntnisse erhalten und vervollständigen, indem es Weiterbildungskurse besucht.

⁴ Die Person, die die Leitung einer Konkordats Einrichtung wahrnimmt, ist auf Grund ihrer Kenntnisse im Bereich des Freiheitsentzuges Jugendlicher, ihrer Fähigkeit zur Führung interdisziplinär arbeitender Angestellter und ihrer Eignung, eine sozialpädagogische Betreuung zu fördern, auszuwählen.

Art. 32 Renvoi au règlement

¹ Pour le surplus, un règlement concordataire sera établi pour fixer le régime et les modalités de la détention pénale et du placement en établissement fermé des personnes mineures détenues.

² Il fixera également la procédure pour prononcer des mesures disciplinaires ainsi que le mode de recours.

CHAPITRE V

Relations avec les autorités d'exécution compétentes

Art. 33 Compétences

¹ Les autorités d'exécution compétentes des cantons conservent toutes les compétences que leur confère le DPMIn en matière d'exécution pour les personnes mineures détenues relevant de leur autorité et confiées aux établissements concordataires, notamment pour statuer sur:

- la fin de la détention avant jugement;
- la libération conditionnelle ou définitive;
- le transfert d'institution;
- le passage d'un régime de détention, ou de placement, à l'autre;
- la fin ou la suspension de la mesure;
- l'octroi du premier congé et de congés exceptionnels;
- les possibilités de travail ou de formation à l'extérieur;
- les conditions particulières pouvant déroger au régime général de détention;
- toutes les autres décisions modifiant le statut des personnes mineures détenues.

² Elles sont également compétentes en matière de suivi de la personne mineure détenue par une personne de confiance, extérieure à l'établissement.

Art. 34 Rapports et préavis

¹ Les autorités compétentes des cantons seront informées immédiatement, par rapport écrit de la direction de l'établissement, de tout événement pouvant entraîner une modification du statut de la personne mineure détenue. Les directions des établissements établiront des rapports périodiques sur l'évolution des personnes mineures détenues confiées.

Art. 32 Verweis auf das Reglement

¹ Für das Weitere wird ein Konkordatsreglement ausgearbeitet, das das Regime und die Vollzugsmodalitäten der strafrechtlichen Einschliessung und der geschlossenen Unterbringung Jugendlicher festlegt.

² Darin wird ebenfalls das Verfahren zur Anordnung der disziplinarischen Massnahmen und das Beschwerdeverfahren festgelegt.

V. KAPITEL

Beziehungen zu den zuständigen Vollzugsbehörden

Art. 33 Zuständigkeiten

¹ Die zuständigen kantonalen Vollzugsbehörden behalten alle Kompetenzen, welche ihnen das JStG hinsichtlich des Vollzugs gegenüber eingeschlossenen Jugendlichen, die ihnen unterstellt sind, und Konkordatseinrichtungen anvertraut werden, einräumt; sie sind namentlich zuständig für:

- die Beendigung der Untersuchungshaft;
- die bedingte oder endgültige Entlassung;
- die Versetzung in eine andere Einrichtung;
- der Übertritt von einem Einschliessungsregime beziehungsweise Platzierungsregime in ein anderes;
- die Beendigung oder den Unterbruch einer Massnahme;
- die Gewährung des erstenurlaubes oder die ausserordentliche Beurlaubung;
- die Möglichkeit externer Arbeit oder Ausbildung;
- besondere Bedingungen in Abweichung vom allgemeinen Haftregime;
- alle anderen Entscheide, die den Status der eingeschlossenen Jugendlichen verändern.

² Sie sind ferner für die Betreuung des eingeschlossenen Jugendlichen durch eine Vertrauensperson ausserhalb der Einrichtung zuständig.

Art. 34 Berichte und Stellungnahmen

¹ Die zuständigen kantonalen Behörden sind unverzüglich durch schriftlichen Bericht der Direktion der Einrichtung über jedes Ereignis zu informieren, welches eine Änderung des Status des Jugendlichen nach sich ziehen könnte. Die Direktion der Einrichtung verfasst periodische Berichte über die Entwicklung der ihr anvertrauten Jugendlichen.

² Les autorités compétentes des cantons soumettront au préavis de la direction de l'établissement toute demande émanant de la personne mineure détenue ou de sa famille, de ses proches ou de la personne de confiance, visant à modifier son statut dans l'établissement, à obtenir un avantage ou visant à son transfert ou sa libération.

³ En principe, la direction de l'établissement fera accompagner la personne mineure détenue aux audiences de l'autorité d'exécution par une personne qualifiée, susceptible de fournir les renseignements utiles pour statuer.

Art. 35 Placements

¹ Les autorités compétentes des cantons placent dans les établissements concordataires les personnes mineures qui répondent aux critères énoncés aux articles 2 à 5 du concordat, relevant de leur autorité. Les établissements concordataires sont tenus de recevoir ces personnes mineures.

² Les autorités compétentes effectuent toutes les formalités administratives relatives à l'admission des personnes mineures, notamment remettent à la direction de l'établissement copie des décisions d'exécution pertinentes. Elles sont aussi responsables de déposer la garantie exigée par l'article 15 de la Convention relative aux institutions du 2 février 1984 ou de la CIIS.

³ Exceptionnellement et pour les cas de détention avant jugement, les autorités compétentes se réservent la possibilité de placer les personnes mineures répondant pourtant aux critères des articles 2 à 5 du concordat dans un établissement non concordataire, pour autant qu'elles disposent déjà d'une structure appropriée ou pour des raisons de sécurité ou de santé.

Art. 36 Accès aux lieux de détention

¹ Les autorités compétentes reconnues par les cantons ont libre accès à tous les établissements concordataires et à toutes les personnes mineures détenues relevant de leur autorité.

² Les autorités d'exécution et les cantons concordataires désignent les agents publics qui sont autorisés à visiter les établissements, sans préjudice pour le Comité des visiteurs.

³ La direction des établissements est habilitée à autoriser d'autres personnes justifiant d'un intérêt légitime à visiter les lieux de détention pénale, ou du placement en établissement fermé, des personnes mineures détenues.

² Die zuständigen kantonalen Behörden holen bei der Direktion der Einrichtung deren Stellungnahme zu jedem Gesuch des Jugendlichen, seiner Familie, seiner Angehörigen oder seiner Vertrauensperson ein, welches darauf abzielt, seinen Status in der Einrichtung zu ändern, einen Vorteil zu erlangen oder seine Versetzung bzw. seine Entlassung zu erzielen.

³ Grundsätzlich hat die Direktion der Einrichtung den Jugendlichen zu den Sitzungen vor der Vollzugsbehörde durch eine befähigte Person begleiten zu lassen, welche alle dienlichen Auskünfte zur Beschlussfassung erteilen kann.

Art. 35 Einweisungen

¹ Die zuständigen kantonalen Behörden weisen jene Jugendlichen in die Konkordatseinrichtungen ein, die den Kriterien gemäss den Artikeln 2 bis 5 des Konkordats entsprechen und für die sie zuständig sind. Die Konkordatseinrichtungen sind zur Aufnahme dieser Jugendlichen verpflichtet.

² Die zuständigen Behörden besorgen sämtliche Verwaltungsformalitäten für die Aufnahme des Jugendlichen und übermitteln der Direktion der Einrichtung unter anderem die wesentlichen Vollzugsentscheide. Sie haben auch dafür zu sorgen, dass die Kostengutsprache gemäss Artikel 15 der Heimvereinbarung vom 2. Februar 1984 (oder der künftigen IVSE) hinterlegt wird.

³ Ausnahmsweise und für die Fälle der Untersuchungshaft behalten sich die zuständigen Behörden das Recht vor, Jugendliche, die zwar den Kriterien gemäss den Artikeln 2 bis 5 entsprechen, in eine Einrichtung ausserhalb des Konkordats einzuweisen, wenn es sich um eine für den konkreten Fall geeignete Einrichtung handelt oder Sicherheits- oder gesundheitliche Gründe vorliegen.

Art. 36 Zutritt zu den Einrichtungen

¹ Die durch die Kantone anerkannten zuständigen Behörden haben freien Zutritt zu allen Konkordatseinrichtungen und zu allen Jugendlichen, für die sie zuständig sind.

² Die Vollzugsbehörden und die Konkordatskantone bezeichnen jene Beamten, die zum Besuch der Einrichtungen berechtigt sind; die Befugnisse des Besucherkomitees bleiben vorbehalten.

³ Die Direktion einer Einrichtung kann Drittpersonen, die ein legitimes Interesse vorweisen können, den Besuch der Räumlichkeiten gestatten, in denen Jugendliche inhaftiert bzw. untergebracht sind.

Art. 37 Etablissement et facturation du prix de revient journalier

¹ La fixation du prix de revient journalier de chaque établissement concordataire est régie par les principes de la Convention relative aux institutions du 2 février 1984 ou de la CIIS.

² Les mêmes principes sont appliqués pour la facturation du prix de pension à l'autorité d'exécution qui est responsable du paiement envers l'établissement.

³ La répartition des frais entre la personne mineure détenue, sa famille et les entités publiques responsables relève du droit cantonal.

Art. 38 Contribution extraordinaire des cantons concordataires

¹ Si, au moment du décompte final annuel, il s'avère que le taux d'occupation de l'établissement concordataire a été inférieur à 50 %, la Conférence fixe une contribution financière extraordinaire à verser par les cantons concordataires à l'établissement. Ce montant est réparti entre les cantons en tenant compte du critère de la population.

² Pour les cantons qui ont adhéré partiellement au concordat, ils paieront le montant arrêté par la Conférence dans la mesure où ils utilisent l'établissement concerné.

Art. 39 Frais médicaux

¹ Les frais médicaux (maladie et accident) nécessaires sont pris en charge par la personne mineure détenue, ses représentants légaux ou par un tiers (assurances). A défaut, ils sont supportés par l'autorité d'exécution.

² Les suites d'un accident survenu pendant le séjour de la personne mineure détenue dans un établissement concordataire sont assumées par l'établissement.

CHAPITRE VI

Surveillance des conditions de détention

Art. 40 Comité des visiteurs

¹ La surveillance des conditions d'exécution de la détention pénale ou du placement en établissement fermé des personnes mineures détenues est assurée par un Comité de visiteurs (ci-après: le Comité).

Art. 37 Berechnung und Fakturierung der Nettotageskosten

¹ Die Berechnung der Nettotageskosten wird durch die Heimvereinbarung vom 2. Februar 1984 oder durch die künftige IVSE geregelt.

² Diese Texte finden auch für die Fakturierung des Pensionspreises an die Vollzugsbehörde Anwendung; die Vollzugsbehörde ist für die Begleichung der von den Einrichtungen ausgestellten Rechnungen zuständig.

³ Die Aufteilung der Kosten zwischen dem Jugendlichen, seiner Familie und den öffentlichen Körperschaften erfolgt nach kantonalem Recht.

Art. 38 Ausserordentlicher Beitrag der Konkordatskantone

¹ Wenn sich in der Jahresabschlussrechnung herausstellt, dass die Belegung einer Konkordats Einrichtung unter 50 Prozent liegt, legt die Konferenz einen ausserordentlichen Finanzierungsbeitrag fest, den die Konkordatskantone der Einrichtung zu überweisen haben. Dieser Betrag wird unter den Kantonen aufgrund ihres Bevölkerungsanteils aufgeteilt.

² Die Kantone, die dem Konkordat nur teilweise beigetreten sind, bezahlen den von der Konferenz festgelegten Beitrag, soweit sie die betroffene Einrichtung benutzen.

Art. 39 Arzt- und Pflegekosten

¹ Die notwendigen Arzt- und Pflegekosten (bei Krankheit und Unfall) werden vom Jugendlichen, seinen gesetzlichen Vertretern oder von Dritten (Versicherungen) übernommen; subsidiär sind sie von der Vollzugsbehörde zu begleichen.

² Die Folgen eines Unfalls während der Aufenthaltsdauer des Jugendlichen in der Konkordats Einrichtung werden von der Einrichtung getragen.

IV. KAPITEL

Beaufsichtigung der Haftbedingungen

Art. 40 Besucherkomitee

¹ Die Vollzugsbedingungen der strafrechtlichen Einschliessung bzw. der geschlossenen Unterbringung Jugendlicher werden durch ein Besucherkomitee (nachstehend: das Komitee) beaufsichtigt.

² Le Comité est composé de trois à six personnes provenant chacune d'un canton différent et choisies en fonction de leurs connaissances particulières dans le domaine de la privation de liberté des personnes mineures ou celui de la gestion d'établissements, de leur indépendance et de leur neutralité politique. Elles sont désignées par la Conférence pour une durée de quatre ans; leur mandat est renouvelable.

³ Le Comité fixe son mode de procéder et son organisation. Il peut s'adjoindre des personnes ayant des fonctions d'experts temporaires ou des traducteurs, dont le mandat est porté à la connaissance de la Conférence. Les dépenses du Comité sont portées au budget du Secrétariat de la Conférence.

Art. 41 Modalités de la surveillance

¹ Le Comité exerce sa surveillance par:

- des visites des établissements;
- des visites des personnes mineures détenues ou placées, avec lesquelles il peut s'entretenir sans témoin;
- des entretiens avec la direction et le personnel des établissements;
- la communication de tout document utile relatif aux modalités de la privation de liberté;
- l'audition de toute personne qu'il estime utile d'entendre.

² Le Comité adresse un rapport annuel écrit à la Conférence sur son activité. Il peut faire des recommandations ou des propositions. Il peut aussi être amené à rapporter sur une demande particulière de la Conférence ou d'un canton concordataire. Ces rapports sont confidentiels, la confidentialité pouvant être levée d'un commun accord entre la Conférence et le Comité, notamment pour des raisons scientifiques. La protection de la personnalité doit être garantie en tout temps.

³ Le Comité et chacun de ses membres ont libre accès à tous les locaux et toutes les personnes mineures détenues.

² Das Komitee besteht aus drei bis sechs Personen (jede aus einem anderen Kanton), welche auf Grund ihrer besonderen Kenntnisse im Bereich des Freiheitsentzuges bei Jugendlichen oder ihrer Erfahrung in der Leitung von Einrichtungen, ihrer Unabhängigkeit und ihrer politischen Neutralität bezeichnet werden. Sie werden von der Konferenz für eine Dauer von vier Jahren ernannt und sind wieder wählbar.

³ Das Komitee legt seine Vorgehensweise und seine Organisation selber fest. Es kann externe Personen berufen, um zeitlich begrenzte Expertenmandate oder Übersetzungsmandate wahrzunehmen. Solche Mandate sind der Konferenz mitzuteilen. Die Auslagen des Komitees werden auf die Rechnung des Konferenzsekretariates genommen.

Art. 41 Modalitäten der Beaufsichtigung

¹ Die Aufsicht durch das Komitee wird ausgeübt:

- durch Besuche der Einrichtungen;
- durch Besuche bei inhaftierten oder geschlossen untergebrachten Jugendlichen, mit denen es sich ohne Zeugen unterhalten kann;
- im Rahmen von Besprechungen mit der Direktion und dem Personal der Einrichtungen;
- durch die Mitteilung aller zweckdienlichen Unterlagen, die sich auf die Modalitäten des Freiheitsentzuges beziehen;
- durch das Anhören von Personen, deren Aussagen dem Komitee als nützlich erscheinen.

² Das Komitee erstattet der Konferenz jährlich einen schriftlichen Bericht über seine Tätigkeit. Es kann Empfehlungen und Vorschläge anbringen. Es kann auch auf Anfrage der Konferenz oder eines Konkordatskantons zu einem bestimmten Thema Bericht erstatten. Diese Berichte sind vertraulich; Ausnahmen von diesem Grundsatz sind jedoch im gegenseitigen Einverständnis zwischen der Konferenz und dem Komitee möglich, vor allem aus wissenschaftlichen Gründen. Der Persönlichkeitsschutz muss jederzeit gewährleistet sein.

³ Das Komitee und jedes seiner Mitglieder haben freien Zugang zu allen Räumlichkeiten und zu allen eingeschlossenen Jugendlichen.

CHAPITRE VII

Dispositions finales

Art. 42 Compétence cantonale réservée

Conformément à ses dispositions constitutionnelles, chaque canton concordataire est compétent pour:

- a) adopter les règlements d'exécution du concordat;
- b) décider de la modification de l'affectation d'un établissement sis sur son territoire;
- c) passer convention avec un canton non concordataire ou un organisme intercantonal en vue de l'exécution extra-concordataire de la détention pénale des personnes mineures.

Art. 43 Contentieux concordataire

Tout litige entre les cantons concordataires ou organes subordonnés au concordat est tranché par la Conférence en instance unique.

Art. 44 Contrôle parlementaire

¹ Le contrôle parlementaire coordonné est institué conformément à l'article 8 de la Convention du 9 mars 2001 relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger (ci-après: la Convention).

² La Commission est composée de trois membres par canton, désignés par le Parlement dudit canton.

³ L'article 8 de la Convention indique le mandat et les modalités de fonctionnement de cette commission interparlementaire.

Art. 45 Entrée en vigueur

¹ Le concordat entrera en vigueur le ... s'il a été approuvé de manière valable par les autorités compétentes de tous les cantons parties.

² Les autres dispositions du concordat entreront en vigueur à la date qui sera fixée par la Conférence.

³ La Conférence veillera à ce que les études et les travaux relatifs aux établissements concordataires soient menés avec célérité.

VII. KAPITEL

Schlussbestimmungen

Art. 42 Vorbehalt der kantonalen Zuständigkeit

Gemäss den Bestimmungen seiner Verfassung ist jeder Kanton zuständig für:

- a) den Erlass der Ausführungsreglemente zum Konkordat;
- b) den Entscheid über die Änderung der Zweckbestimmung einer Einrichtung, die sich auf seinem Gebiet befindet;
- c) den Abschluss einer Vereinbarung mit einem Nichtkonkordatskanton oder einem sonstigen interkantonalen Organ im Hinblick auf den die strafrechtliche Einschliessung Jugendlicher ausserhalb des Konkordats.

Art. 43 Streitigkeiten innerhalb des Konkordats

Alle Streitfragen zwischen den Konkordatskantonen oder den dem Konkordat untergeordneten Organen werden von der Konferenz als einziger Instanz entschieden.

Art. 44 Parlamentarische Kontrolle

¹ Die koordinierte parlamentarische Kontrolle erfolgt gemäss Artikel 8 der Vereinbarung vom 9. März 2001 über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Änderung der interkantonalen Verträge und der Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland (nachstehend: die Vereinbarung).

² Die Kommission setzt sich zusammen aus drei Mitgliedern pro Kanton; diese werden vom Parlament des jeweiligen Kantons bezeichnet.

³ Artikel 8 der Vereinbarung umschreibt den Auftrag und die Arbeitsweise dieser interparlamentarischen Kommission.

Art. 45 Inkrafttreten

¹ Das Konkordat tritt am ... in Kraft, sofern es rechtsgültig durch die zuständigen Behörden aller Vertragskantone genehmigt worden ist.

² Die übrigen Bestimmungen des Konkordats treten an dem von der Konferenz festgelegten Datum in Kraft.

³ Die Konferenz sorgt dafür, dass die Vorstudien und Arbeiten für die Konkordats Einrichtungen rasch realisiert werden.

Art. 46 Adhésion partielle ou ultérieure

L'adhésion partielle ou ultérieure d'autres cantons au concordat est ouverte à tout canton suisse qui le souhaite, pour autant que le demandeur s'engage sur le concordat. La demande d'adhésion est adressée à la Conférence qui fixe les modalités de cette adhésion.

Art. 47 Droit transitoire

¹ L'exécution des décisions de détention avant jugement, de privation de liberté et des mesures de placement en établissement fermé en cours au moment de l'entrée en vigueur du présent concordat restent de la compétence des autorités d'exécution qui décideront du transfert ou non dans les établissements concordataires disponibles.

² Pour le surplus, la Conférence prend les dispositions nécessaires pour la période transitoire.

Art. 48 Conventions contraires

Les cantons s'abstiennent de conclure des conventions contraires au présent concordat.

Art. 49 Dénonciation

¹ Chacun des cantons concordataires peut dénoncer le concordat pour la fin d'une année civile, en observant un délai de résiliation de cinq ans.

² La déclaration de résiliation doit être adressée par le Gouvernement cantonal au membre qui préside la Conférence.

Ainsi adopté par la Conférence latine des chefs des Départements de justice et police, le 24 mars 2005, à Fribourg.

Le Président:
Cl. GRANDJEAN, conseiller d'Etat

Le Secrétaire:
H. NUOFFER

Art. 46 Teilweiser oder späterer Beitritt

Der teilweise oder spätere Beitritt zum Konkordat steht jedem schweizerischen Kanton, der dies wünscht, unter der Voraussetzung offen, dass er sich auf das Konkordat verpflichtet. Das Beitrittsgesuch wird an die Konferenz gerichtet, welche die Beitrittsmodalitäten festlegt.

Art. 47 Übergangsrecht

¹ Der beim Inkrafttreten dieses Konkordats laufende Vollzug von Untersuchungshaft, Freiheitsentzug und geschlossener Unterbringung bleibt in der Zuständigkeit der Vollzugsbehörden, die von Fall zu Fall über die Versetzung in die verfügbaren Konkordatsseinrichtungen entscheiden.

² Die Konferenz erlässt die weiteren notwendigen Bestimmungen für die Übergangszeit.

Art. 48 Konkordatswidrige Vereinbarungen

Die Kantone sehen vom Abschluss konkordatswidriger Vereinbarungen ab.

Art. 49 Kündigung

¹ Jeder Konkordatskanton kann das Konkordat, unter Wahrung einer Kündigungsfrist von fünf Jahren, auf das Ende eines Kalenderjahres aufkündigen.

² Die Kündigungserklärung ist von der Kantonsregierung an den Präsidenten / die Präsidentin der Konferenz zu richten.

Angenommen durch die Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz am 24. März 2005, in Freiburg.

Der Präsident:
Cl. GRANDJEAN, Staatsrat

Der Sekretär:
H. NUOFFER