

DOMINIK LEHNER

Membre du Groupe de travail du PC-CP, Responsable d'exécution des peines du Canton de Bâle-Ville, Président de la Kofako

Depuis bientôt deux ans, vous êtes membre du Groupe de travail du Conseil de coopération pénologique (PC-CP), organe d'experts du Conseil de l'Europe. Quels sont les objectifs poursuivis par ce groupe de travail?

Il s'agit d'un groupe de travail composé de neuf experts dans le domaine de la privation de liberté, qui effectuent les travaux préparatoires pour le Conseil de coopération pénologique, le conseil européen pour la privation de liberté. Le Conseil de l'Europe, basé à Strasbourg, n'a pas de lien sur le plan institutionnel avec l'Union européenne, dont le siège est à Bruxelles. Contrairement à l'Union européenne, pour laquelle l'Espace économique européen est au cœur des activités, le Conseil de l'Europe se consacre notamment au progrès social ainsi qu'aux droits de l'homme qui y sont liés. Le PC-CP se réunit une fois par an à l'occasion d'une séance plénière. Le Groupe de travail prépare la réunion annuelle des directeurs généraux de la privation de liberté et des services de probation. Notre tâche principale réside cependant dans la légifération. Nous élaborons des projets pour les recommandations et les lignes directrices du Conseil de l'Europe. Les Règles pénitentiaires européennes et les règles relatives à l'assistance de probation sont les plus connues, du moins je l'espère, mais il en existe nombre d'autres. Les mandats proviennent parfois du Comité des Ministres, où chaque nation est représentée par le ministre des Affaires étrangères; nous pouvons toutefois proposer également des thèmes. Le domaine d'activité du PC-CP est défini dans le Mandat. Sur le site Internet du Conseil de l'Europe figurent par ailleurs tous les procès-verbaux des réunions du Groupe de travail du PC-CP ainsi que les documents des réunions plénières annuelles du PC-CP.

Comment êtes-vous devenu membre du Groupe de travail du PC-CP?

Je suis tout d'abord entré en contact avec le Conseil de l'Europe en tant que conseiller. On m'a demandé d'élaborer, avec un spécialiste anglais, un projet de recommandations en matière de surveillance électronique. Ce processus a duré deux ans. J'ai appris comment les recommandations sont formulées, tout en ayant un aperçu du fonctionnement du Conseil de l'Europe. Cela a été une expérience formidable. J'ai par ailleurs eu l'occasion de rencontrer des personnes très intéressantes à Strasbourg. Les recommandations européennes relatives à la surveillance électronique (CM/Rec(2014)4) ont été adoptées début 2014 et ont été vivement saluées, ce qui n'est pas toujours le cas pour toutes les recommandations. La recommandation relative au traitement des délinquants dangereux, adoptée la même année, a par exemple suscité de vives critiques dès le début. Il y a deux ans, lorsque Walter Troxler (alors chef de l'Unité exécution des peines et mesures à l'Office fédéral de la justice) m'a demandé si je voulais postuler comme membre du Groupe de travail, je savais déjà ce que j'étais en mesure d'accepter et je me suis porté candidat.

Ensuite, j'ai en effet été élu par les 47 représentants des pays. Il semble que ce qui a essentiellement favorisé mon élection c'est le fait que l'on me connaissait déjà et que – comme c'est souvent le cas pour les personnes issues de la pratique de la privation de liberté en Suisse – mon expérience couvrait un large éventail de domaines de l'exécution des peines et mesures. J'étais depuis 15 ans membre de la Commission de surveillance du SCI de Bostadel et travaillais dans le domaine de l'aide aux victimes depuis 10 ans. Depuis 2009, je suis Président de la KoFaKo (Commission concordataire pour l'évaluation de la dangerosité des délinquants) et je dirige depuis 22 ans déjà une autorité de placement. Les compétences linguistiques sont également importantes pour assumer une telle fonction. Parler couramment le français, ou ce qui est encore mieux, l'anglais, constitue un atout indispensable.

Les Règles pénitentiaires européennes sont largement connues. Les règles plus récentes du Conseil de l'Europe relatives à la probation sont entre-temps devenues très connues. Pourquoi le Conseil de l'Europe se consacre-t-il de manière si intensive à des questions concernant la privation de liberté?

C'est une longue tradition. Lors du premier Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu en 1955 à Genève, les règles minimales pour le traitement des détenus ont été fixées. Ces règles doivent constamment être adaptées aux nouvelles exigences, tâche dont se charge le Conseil de l'Europe. Il se désigne lui-même comme la plus grande organisation pour la défense des droits de l'homme en Europe et, étant donné que l'exécution de sanctions pénales touche toujours à des questions relatives aux droits fondamentaux et aux droits de l'homme, le Conseil de l'Europe a créé le PC-CP pour les besoins de cette cause. Les questions liées à la privation de liberté et les efforts déployés dans ce domaine pour établir des normes, dont les États membres du Conseil de l'Europe tiendront compte dans leur législation, représentent par conséquent des enjeux essentiels. Le problème lié à la surpopulation carcérale dans les prisons européennes constitue par exemple un thème récurrent qu'il convient de combattre, comme cela est explicitement mentionné dans le Mandat du PC-CP.

Combien de recommandations le Conseil de l'Europe a-t-il déjà approuvées? Ont-elles un caractère obligatoire pour les États membres?

Je tiens dans mes mains leur recueil, c'est-à-dire l'ensemble des recommandations adoptées jusqu'à présent par le Conseil de l'Europe. Je ne les ai pas comptées, mais elles sont nombreuses. Vous avez déjà cité des normes importantes et l'on pourrait encore en énumérer d'autres. Les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures ou les Règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la Communauté ont une valeur indicative.

Cela fait partie des tâches du Groupe de travail du PC-CP de vérifier constamment s'il existe des redondances dans les recommandations et de les actualiser. Ces deux dernières années, nous avons effectué un travail intense dans ce domaine.

Les normes élaborées sont et restent cependant des recommandations pour les États membres. On parle dans ce cas de droit souple (soft law), autrement dit, elles ne constituent aucun devoir ni droit subjectif. Elles ont cependant une grande valeur morale, puisqu'elles représentent la vision commune des 47 États membres. Une fois les recommandations adoptées, elles sont référencées par la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg dans sa jurisprudence. La mise en œuvre des recommandations dans les États membres reste cependant une préoccupation constante. Le Groupe de travail du PC-CP travaillera de nouveau, lors du prochain mandat, à donner davantage de résonance aux recommandations.

Cela a l'air très constructif. Pour ce qui est de la Suisse: qu'est-ce que les travaux réalisés par le Groupe de travail du PC-CP apportent à notre pays?

Tout le monde sait que les travaux du Conseil d'Europe se font à un niveau très élevé ou peut-être même à un niveau très profond, c'est selon. Les recommandations sont formulées pour un grand nombre de personnes, au total quelque 800 millions – si l'on compte tous les habitants des 47 États membres du Conseil de l'Europe. Par conséquent, lorsque l'on fixe le cadre, il n'est pas possible de tenir compte des particularités des différents pays. Dans ce contexte, le degré de mise en œuvre est limité. Cela veut dire que le Conseil de l'Europe fournit surtout un travail de fond. En Suisse, on s'efforce de respecter l'ensemble des normes européennes. Cela dit, le besoin d'agir existe aussi en Suisse. Des défis sont également à relever dans notre pays, comme celui posé par la surpopulation carcérale. On peut par ailleurs consulter les rapports du Comité anti-torture du Conseil de l'Europe, ainsi que ceux du CPT, que la Suisse visite périodiquement. Le CPT travaille bien sûr aussi avec les recommandations du Conseil de l'Europe. La torture n'existe pas dans notre pays, mais les droits des détenus ne sont pas respectés partout comme on le souhaiterait. Évidemment, j'apporte également à la Suisse de nombreuses connaissances tirées des échanges directs avec les représentants des autres pays. Nous pouvons beaucoup apprendre les uns des autres. Il me semble cependant essentiel que nous ayons, en tant que petit pays hautement développé, un rôle actif sur le plan collectif au sein d'une Europe commune; c'est seulement de la sorte que nous pouvons apporter notre contribution.

Après un premier mandat, vous vous portez candidat comme membre du Groupe de travail pour deux années supplémentaires. Quel sera votre rôle? Quelles questions occuperont le Groupe de travail du PC-CP à l'avenir?

Nous nous chargeons actuellement de formuler des recommandations concernant la lutte contre la radicalisation et la violence extrémiste en privation de liberté. En raison des attentats terroristes de janvier 2015 à Paris, nous avons été chargés de formuler des lignes directrices. Nous ne savons pas encore si ces dernières seront adoptées cette année. Ce thème a assurément un fort caractère déclaratif, pour ne pas dire politique. Comme cela est le cas pour la recommandation relative à la surveillance électronique, nous devons continuer à formuler dans ce domaine une réponse sous forme de recommandation adaptée aux derniers développements de l'exécution des peines et mesures.

▪ S K J V ▪ ▪
▪ ▪ C S C S P
C S C S P ▪ ▪

La forte hausse du nombre de sanctions privatives de liberté non immédiates, lesdites «sanctions et mesures appliquées dans la Communauté» soulèvent de nouvelles questions, notamment en ce qui concerne les aspects liés à la protection des données ainsi que l'évaluation des risques. Tous ces thèmes nécessitent constamment un nouveau cadre normatif. Cela exige la révision des recommandations du Conseil de l'Europe ou l'élaboration de nouvelles bases.

Bâle, décembre 2015