

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation de Michaël Buffat intitulée : Les condamnés vaudois échappent-ils aussi à leur peine et se jouent des jours amendes ?

Rappel de l'interpellation

Développement:

En date du 12 mai 2009, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat l'interpellation de Monsieur le Député Michaël Buffat demandant si les condamnés vaudois échappent aussi à leur peine et se jouent des jours-amendes.

Dans son interpellation, le député précité expose:

"Depuis l'introduction du nouveau droit pénal de sévères lacunes sont apparues dans certains cantons concernant les défaillances du système, laissant apparaître une proportion importante de condamnés à des travaux d'intérêt général qui ne s'y rendent pas, ainsi qu'une proportion non négligeable des personnes condamnées à une amende qui ne s'en acquittent pas.

Il semble que les délinquants profitent subtilement des très nombreuses failles du système, mais également de la lenteur des procédures. Ce constat amène certains ministres en charge de la justice, à demander un retour aux courtes peines de prison et porter ainsi la pression sur les délinquants en abaissant le taux de nombreux condamnés qui passeraient entre les mailles du filet judiciaire.

Alors que ces derniers mois de nombreux magistrats, politiciens et directeurs cantonaux de la justice ont critiqué, dans une large mesure, le remplacement des courtes peines privatives de liberté par des peines pécuniaires ou un travail d'intérêt général. Il semble que le Conseil fédéral a lancé une consultation sur les nouvelles dispositions contestées du Code pénal auprès des cantons."

Questions:

- 1. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des discussions et de la consultation en cours sur le plan fédéral concernant l'application du nouveau droit pénal ?*
- 2. Quelle est la situation actuelle dans le Canton de Vaud concernant l'exécution des peines et des jours-amendes ?*
- 3. Le Conseil d'Etat a-t-il lui aussi remarqué des failles dans le système judiciaire, notamment l'exécution des peines ou de la perception des amendes, suite à l'introduction du nouveau Code pénal ?*
- 4. Notre canton est-il à jour dans l'encaissement des jours-amendes ainsi que dans l'application de l'exécution des travaux d'intérêt général ?*
- 5. En fonction de la situation, le Conseil d'Etat plaide-t-il à un retour à de courtes peines comme le souhaitent certains ministres de la justice d'autres cantons ?*

Réponse aux questions

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il semble important de préciser que face aux critiques exprimées par certains milieux politiques et autorités judiciaires contre certaines dispositions du nouveau code pénale (01.01.07), notamment les peines pécuniaires et le travail d'intérêt général (TIG), le Département fédéral de Justice et Police a décidé d'une part de créer un groupe d'experts, formés de procureurs, juges et responsables de l'exécution des peines, et d'autre part d'adresser un questionnaire aux cantons. Dans le cadre de cette consultation, en mai 2009, le DINT a émis deux recommandations :

- La peine pécuniaire et le TIG ne devraient jamais être assortis du sursis, ce dernier ne devrait être réservé qu'à la peine privative de liberté (PPL)
- L'art. 41 devrait être assoupli pour permettre au juge un libre choix entre la PPL de courte durée, la peine pécuniaire ou le TIG

1. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance des discussions et de la consultation en cours sur le plan fédéral concernant l'application du nouveau droit pénal?

En date du 26 mars 2009, Mme la Conseillère fédérale Widmer-Schlumpf a adressé une correspondance aux membres de la Conférence latine des chefs des départements de justice et police visant à recueillir auprès de tous les cantons les expériences faites concernant les dispositions les plus critiquées de la nouvelle partie générale du Code pénal et leurs *desiderata*.

Une réponse détaillée du Canton de Vaud a été transmise le 26 mai 2009 à l'Office fédéral de la justice, après consultation des entités concernées, en particulier du Ministère public, de l'Ordre judiciaire vaudois et du Service pénitentiaire.

2. Quelle est la situation actuelle dans le Canton de Vaud concernant l'exécution des peines et des jours-amendes ?

Le Service pénitentiaire gère et supervise l'Office d'exécution des peines, lequel met en œuvre l'exécution des condamnations pénales. Dans ce cadre-là, toutes les condamnations pénales à une peine ferme ou l'exécution d'une peine privative de liberté de substitution ensuite du non paiement des jours-amendes, respectivement des amendes, sont mises en œuvre par ledit office.

A cet égard, nous précisons qu'il convient de distinguer la peine pécuniaire réprimant un délit et définie en jours-amendes, de l'amende qui sanctionne une contravention. L'encaissement s'opère en tous les cas par les préfetures. Le non paiement d'une décision judiciaire est directement transmis à l'Office d'exécution des peines pour exécution de la peine privative de liberté de substitution. Une peine pécuniaire ou une amende infligée par une autorité administrative est en revanche soumise au Juge d'application des peines qui doit obligatoirement statuer sur la peine privative de liberté de substitution avant que le dossier soit adressé à l'Office d'exécution des peines.

La saisine systématique du Juge d'application des peines disparaîtra toutefois à l'entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale suisse, pour faire place à la compétence, sur requête uniquement, de l'autorité qui a prononcé la sanction.

Réponse aux questions

Un délai de traitement d'environ trois mois depuis la date d' *exequatur* de la décision de justice est nécessaire avant que débute la procédure visant l'exécution des peines.

3. Le Conseil d'Etat a-t-il lui aussi remarqué des failles dans le système judiciaire, notamment l'exécution des peines ou de la perception des amendes, suite à l'introduction du nouveau Code

pénal ?

Dans le cadre de la consultation fédérale de ce printemps, le canton de Vaud a relevé que sur le plan préventif, un des défauts principaux du système actuel des sanctions pénales réside dans le fait que la peine pécuniaire prime sur la peine privative de liberté et qu'elle peut être assortie du sursis. Or, la peine pécuniaire ferme, *a fortiori* prononcée avec sursis, ne sera jamais ressentie par le condamné comme l'équivalent d'une peine privative de liberté.

De plus, la répression de comportements d'une certaine gravité par une sanction purement économique n'est pas appropriée. En effet, prononcée contre des auteurs d'actes graves, la peine pécuniaire apparaît, quelle que soit sa quotité, comme dépourvue de toute adéquation, sous l'angle de la proportionnalité. La peine pécuniaire est ainsi principalement adaptée à la petite et moyenne délinquance dans le cas où le condamné a une situation sociale, économique et financière stable. Toutefois, infligée à un marginal, elle n'a souvent aucun effet, son montant étant dérisoire.

Par ailleurs, le calcul du montant du jour-amende est très complexe. Ces difficultés résultent du principe de l'absence de montant minimum dans la loi et de l'individualisation de la sanction. En effet, il s'avère dans les faits difficile d'obtenir du justiciable des éléments pertinents et complets relatifs à sa situation financière et personnelle. Les autorités fiscales ne sont également guère en mesure de renseigner correctement le juge, ne serait-ce qu'en raison du décalage dans le temps par rapport aux décisions de taxation.

Concernant le TIG, son défaut principal est la *quasi* obligation du juge de le prononcer si le condamné a exprimé son accord, sous réserve de circonstances très particulières l'en empêchant (par exemple les personnes qui n'ont pas de statut en Suisse et qui sont sous le coup d'une IES). En outre, il est possible de douter de l'influence d'un TIG prononcé avec sursis sur le comportement futur du condamné en vue de l'empêcher de commettre de nouvelles infractions. Comme pour la peine pécuniaire, le TIG ne sera jamais ressenti comme l'équivalent d'une peine privative de liberté.

A la lumière des premières expériences sur le canton de Vaud, il a été mis en évidence que les condamnés n'y consentent pas toujours en toute connaissance de cause. Un nombre important de procédures judiciaires doivent ainsi être ouvertes devant le Juge d'application des peines en vue de convertir le TIG en une peine pécuniaire ou en une peine privative de liberté suite à une totale absence de motivation des condamnés ou à un retrait de consentement après avoir pris conscience de la lourdeur d'une telle peine.

Dès lors, compte tenu de ce qui précède, le canton de Vaud a insisté sur deux éléments essentiels dans le cadre de sa réponse du mois de mai 2009 à l'Office fédéral de la justice:

Premièrement, la peine pécuniaire et le TIG ne devraient jamais être assortis du sursis, ce dernier étant réservé à la seule peine privative de liberté.

Deuxièmement, l'article 41 CP devrait être assoupli de telle manière que le juge puisse choisir librement entre la peine privative de liberté de courte durée, la peine pécuniaire et le TIG.

4. Notre canton est-il à jour dans l'encaissement des jours-amendes ainsi que dans l'application de l'exécution des travaux d'intérêt général ?

Les préfectures assument à satisfaction le recouvrement des amendes et des peines pécuniaires. La seule préfecture faisant exception à ce constat est celle de Lausanne, qui accuse d'importants retards. Pour y remédier, la création d'une structure particulière, composée de spécialistes du contentieux s'est avérée nécessaire.

En principe dès le début de l'année 2010, l'encaissement des amendes judiciaires et des peines pécuniaires sera repris par le Service pénitentiaire (Office d'exécution des peines), celui-ci étant seul compétent pour fixer le délai de paiement prévu à l'article 35, alinéa 1^{er} du Code pénal (CP). En cas de non paiement, total ou partiel, de l'amende ou de la peine pécuniaire dans le délai fixé, une procédure

de poursuite sera engagée par le SJL, lequel est doté d'une unité spécialisée dans le recouvrement, à même de procéder et de suivre un grand nombre de procédures de poursuite à la fois. Afin de faciliter la transition d'un service à l'autre et de rationaliser le travail, il est prévu que les deux travaillent sur la même application informatique, soit celle actuellement développée au SJL pour les notes de frais pénaux.

De plus, le Département de l'intérieur examine des mesures propres à renforcer l'Office d'exécution des peines dès le 1er janvier 2010, de manière à ce qu'il puisse absorber le surcroît de travail consécutif à cette nouvelle répartition des tâches.

Concernant le traitement des condamnations à un TIG par l'Office d'exécution des peines, ce dernier ne souffre guère de retard puisque le délai d'ouverture de la procédure visant à l'exécution du TIG s'élève à un peu plus de deux mois depuis la date d' *exequatur* du jugement.

5. En fonction de la situation, le Conseil d'Etat plaide-t-il à un retour à de courtes peines comme le souhaitent certains ministres de la justice d'autres cantons ?

Dans le cadre de la consultation fédérale de ce printemps, le Conseil d'Etat a indiqué être favorable à la réintroduction de la courte peine privative de liberté comme alternative à la peine pécuniaire. Dès lors, il conviendrait d'assouplir l'art. 41 CP de telle manière que le juge puisse choisir librement entre une courte peine privative de liberté, la peine pécuniaire et le TIG. Le Conseil d'Etat a par ailleurs proposé les modifications suivantes:

a. Il serait nécessaire de poursuivre l'expérimentation des arrêts domiciliaires comme modalité d'exécution d'une peine privative de liberté. A cet égard, nous nous référons pleinement au contenu du rapport d'évaluation transmis le 16 mars 2009 par le canton de Vaud à l'Office fédéral de la justice, étant souligné que cette modalité d'exécution de peine tout en conservant un véritable caractère pénal allie un encadrement social, éléments à même d'assurer une bonne prévention de la récidive.

b. Le sursis devrait être supprimé pour la peine pécuniaire et le TIG, celui-ci devant être réservé à la seule peine privative de liberté. Par ailleurs, la peine pécuniaire et le TIG devraient être limités à respectivement 180 jours et 360 heures (à raison de 4 heures pour un jour). C'est ainsi que ces deux types de sanction, dont les effets répressifs sont clairement moindres que ceux de la peine privative de liberté, se trouveront réservés à de la petite, tout au plus moyenne délinquance, et seront exclus pour les actes d'une plus grande gravité.

c. La récidive devrait redevenir une circonstance aggravante expressément mentionnée dans le code (même s'il s'agit d'un élément relevant des art. 47 à 49 CP). Il faut considérer comme récidiviste toute personne ayant été condamnée, dans les cinq ans précédant les actes commis, à une peine privative de liberté de trente jours ou plus.

d. Il est proposé de modifier l'article 42 al. 1^{er} CP en abandonnant le système introduit par le nouveau droit, selon lequel le sursis est la règle dont on ne peut en principe s'écarter qu'en présence d'un pronostic défavorable, et en revenant à celui de l'ancien droit (cf. art. 41 ch. 1 al. 1^{er} aCP).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 9 septembre 2009.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean