

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

à l'interpellation François Brélaz - Gitans étrangers : A propos de réponses du Conseil fédéral qui concernent le canton

1 RAPPEL DE L'INTERPELLATION

Suite aux événements qui se sont produits l'été dernier à Collombey-Muraz, le conseiller national PDC valaisan Yannick Buttet a déposé, le 11 septembre 2012, une motion au Conseil national. Le texte fait quatre propositions en relation avec la présence des gitans étrangers. Toutefois, dans le contexte de cette interpellation, seules les deux premières propositions et réponses du Conseil fédéral sont concernées.

Le début du texte de la motion dit ceci :

"Afin d'assurer le respect de nos lois par les gens du voyage qui transitent dans notre pays, le Conseil fédéral est chargé :

1. de renforcer la propriété privée. Celle-ci ne doit pas être clôturée pour être respectée
2. de développer une procédure judiciaire simplifiée et accélérée pour les personnes sans domicile en Suisse."

Le 14 novembre 2012, le Conseil fédéral a émis son avis sur cette motion et les réponses sont les suivantes :

1. "Le législateur fédéral est parti à juste titre du principe qu'une punition pour violation de domicile n'était justifiée que si l'auteur avait la conscience et la volonté de pénétrer dans un espace protégé, contre la volonté du détenteur. C'est donc volontairement qu'il a limité la protection pénale du domicile aux espaces, cours et jardins clos attenants à une maison (art.186 CP). Les espaces écartés, tels que les prairies closes ou les pâturages éloignés d'une maison n'entrent donc pas en considération. En revanche, si l'auteur cause des dégâts ou qu'il refuse de quitter un espace malgré l'injonction d'une autorité, des sanctions sur la base de l'art. 144 CP (dommages à la propriété), resp. de l'art. 292 CP (insoumission à une décision de l'autorité), sont envisageables. Par ailleurs, le code civil (CC ; RS 210) contient des dispositions efficaces pour protéger la propriété et la possession contre toute usurpation (art. 641 et 927 ss CC notamment). Par conséquent, la propriété privée est suffisamment protégée.
2. Dans sa réponse à la Motion 12.3018 (Lutte contre la violence dans les manifestations sportives), Le Conseil fédéral a expliqué que des procédures accélérées avaient déjà été mises en œuvre par certains cantons sur la base du code de procédure pénale (CPP ; RS 312.0) et que la rapidité des jugements ne dépendait pas de nouvelles dispositions légales, mais des ressources que la collectivité publique concernée mettait à la disposition de ses autorités pénales. Au demeurant, dans le domaine de la poursuite pénale, la Confédération se heurte à des limites claires pour ce qui est de prescrire des règles d'organisation aux cantons. S'agissant des gens du voyage, il faut ajouter que la police peut infliger des amendes d'ordre de son propre chef si des infractions à la loi sur la circulation routière (LCR ; RS 741.01) sont constatées".

L'avantage de cette réponse du Conseil fédéral est d'avoir une position de l'exécutif sur le sujet.

Toutefois, dans un langage technocratique, elle manque de clarté et de précision.

En fin de réponse, il est précisé : " En conclusion, le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas nécessaire de légiférer au niveau fédéral, que ce soit en matière de droit pénal, civil ou administratif."

L'idéal serait d'avoir des précisions de l'exécutif fédéral ; toutefois les éventuelles réponses à des questions seraient inévitablement écrites et sans dialogue. Je dépose cette interpellation dans la mesure où j'estime que le droit fédéral doit être connu des juristes cantonaux.

Questions :

Concernant le point 1 de la réponse, le Conseil fédéral dit " En revanche, si l'auteur cause des dégâts ou qu'il refuse de *quitter un espace* malgré l'injonction d'une *autorité*, des sanctions sur la base de l'art. 144 CP (dommages à la propriété) resp. de l'art. 292 CP (insoumission à une décision de l'autorité), sont envisageables. "

Question 1 : dans le contexte vaudois, qui est *l'autorité* ? Un syndic, un officier de police, la médiatrice ou l'Ordre judiciaire ?

Toujours au point 1 de la réponse, le Conseil fédéral évoque le fait de *quitter un espace*, sans préciser s'il s'agit de gré ou de force. Or, les articles 144 et 292 du Code pénal concernent uniquement des dommages à la propriété et l'insoumission à une décision de l'autorité. L'article 641 du Code civil, également évoqué, dit concernant le droit de propriété : " En général, le propriétaire d'une chose a le droit d'en disposer dans les limites de la loi. Il peut la revendiquer contre quiconque la détient sans droit et repousser toute usurpation. "

Question 2 : en fonction de quel(s) article(s) de loi peut-on obliger une personne ou un groupe à quitter un emplacement, en termes clairs, les expulser ?

Concernant le point 2 de sa réponse, le Conseil fédéral affirme que la rapidité des jugements ne dépendait pas de nouvelles dispositions légales, *mais des ressources que la collectivité publique concernée mettait à disposition de ses autorités pénales.*

Question 3 : dans le cadre légal actuel, l'ordre judiciaire vaudois pourrait-il développer des procédures qui comprendraient audience et jugement dans la semaine après une dénonciation ou dépôt de plainte ?

Question 4 : en août 2012, la Municipalité de Payerne a porté plainte pour violation de domicile contre des gitans étrangers. Quelle a été la durée de la procédure et quels ont été les résultats ?

Je remercie par avance le Conseil d'Etat pour ses réponses.

2 REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

2.1 Préambule

La question de la présence de gens du voyage sur le territoire vaudois a fait l'objet de plusieurs interventions parlementaires au cours de l'année 2012.

Entre 2010 et 2011 déjà, une nette augmentation des nuitées a été constatée sur les places officielles du Canton de Vaud servant au campement des gens du voyage (+31% à Rennaz et +29% à Payerne). Cette tendance s'est confirmée durant l'année 2012. Parallèlement, le nombre de stationnements non autorisés s'est développé de façon inquiétante (près d'une centaine contre une vingtaine en 2011).

Ces derniers mois, un Groupe de travail, mandaté par le Conseil cantonal de sécurité, a oeuvré à la recherche de solutions pratiques. Il ressort notamment de ses réflexions que l'Ordre juridique, tant fédéral que cantonal, est à même de répondre de façon satisfaisante à la problématique, pour peu que chacun des acteurs concernés par le phénomène, y compris l'ayant droit du terrain occupé de façon illégale, mette en oeuvre les moyens adéquats pour s'en prémunir, le cas échéant pour faire cesser le trouble. Le résultat des travaux a été communiqué, notamment par la publication d'une Directive de la Cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement à l'attention des autorités et services concernés. De même, les propriétaires de terrains agricoles ont été - et seront encore - renseignés sur leur pouvoir d'action, mais également sur les règles à suivre pour éviter de se trouver confrontés à la présence de gens du voyage sur leur territoire.

Dans tous les cas, les conclusions du Groupe de travail vaudois rejoignent celles émises par le Conseil fédéral et reprises par l'interpellation.

2.2 Réponses aux questions

Concernant le point 1 de la réponse, le Conseil fédéral dit " En revanche, si l'auteur cause des dégâts ou qu'il refuse de quitter un espace malgré l'injonction d'une autorité, des sanctions sur la base de l'art. 144 CP (dommages à la propriété) resp. de l'art. 292 CP (insoumission à une décision de l'autorité), sont envisageables. "

Question 1 : dans le contexte vaudois, qui est l'autorité ? Un syndic, un officier de police, la médiatrice ou l'Ordre judiciaire ?

En l'état actuel de la législation, le propriétaire terrien, pour récupérer l'usage de son terrain occupé par des gens du voyage, doit actionner les autorités judiciaires, conformément aux articles 641 et suivants du Code civil suisse (CC). Dans ce cas, l'autorité compétente relève de la juridiction civile. En cas d'occupation non librement consentie, le propriétaire peut également compter sur l'application des articles 926 et suivants CC. Dans ce cas, il dispose d'un droit d'action directe et peut requérir l'intervention des forces de l'ordre, par l'intermédiaire du préfet (article 23 de la Loi sur les préfectures), qui prononcera l'évacuation forcée. Les autorités communales peuvent également requérir le corps préfectoral d'intervenir (article 82 de la Loi sur les communes). En cas d'occupation indue du domaine *public*, les autorités municipales sont habilitées à décider de l'évacuation, à condition que des dispositions spécifiques en la matière soient consignées dans le règlement de police communal.

La marge de manoeuvre de l'autorité de poursuite pénale est quant à elle moindre, dès lors qu'en cas de constat d'infraction, elle ne dispose pas de pouvoir coercitif pour procéder à l'évacuation forcée du campement, si ce n'est celui consigné à l'article 217 du Code de procédure pénale suisse (CPP) traitant de l'arrestation provisoire par la police, dans les conditions expressément fixées par cette disposition.

Question 2 : en fonction de quel(s) article(s) de loi peut-on obliger une personne ou un groupe à quitter un emplacement, en termes clairs, les expulser ?

Les principales bases légales en lien avec le droit de propriété sont indiquées ci-dessus.

En cas d'occupation illicite du domaine *public*, outre la possibilité de prévoir des dispositions dans le règlement général de police communal, il reste envisageable de créer une base légale de rang cantonal, en vue de conférer à une autorité judiciaire ou administrative la compétence de prononcer des interdictions de périmètre, à l'instar de ce qui a été opéré par plusieurs cantons, dont Zurich, Genève et Berne. Le Canton de Vaud est actuellement en train de plancher sur la question par l'intermédiaire du dépôt de la Motion Mathieu BLANC et consorts traitant de ce sujet.

En complément, l'article 74 de la Loi fédérale sur les étrangers prévoit également la possibilité pour l'autorité compétente (dans le Canton de Vaud, la Justice de paix) de prononcer des assignations d'un lieu de résidence ou d'interdiction de pénétrer dans une région déterminée. Toutefois, cette disposition n'est que de peu d'utilité dans la problématique qui nous occupe ici, dès lors qu'elle s'applique à des étrangers non titulaires d'une autorisation de courte durée, d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation d'établissement ou frappés d'une décision de renvoi ou d'expulsion entrée en force.

Question 3 : dans le cadre légal actuel, l'ordre judiciaire vaudois pourrait-il développer des procédures qui comprendraient audience et jugement dans la semaine après une dénonciation ou dépôt de plainte ?

Tenus par les règles du CPP, le Ministère public et l'Ordre judiciaire vaudois ne peuvent pas développer des procédures qui comprendraient audience et jugement dans les sept jours suivant une dénonciation ou une plainte. Les cantons n'ont pas de compétence pour édicter leurs propres règles procédurales.

Ceci dit, le CPP permet de rendre des ordonnances pénales (peine maximale de 6 mois) rapidement, voire très rapidement, si les faits et le droit sont clairs (articles 352 et suivants). La loi donne la possibilité au prévenu, dans un délai de 10 jours, d'exprimer, sans la motiver, son opposition à l'ordonnance pénale. Si, ensuite de cette opposition, l'ordonnance pénale est maintenue, la cause est portée devant le tribunal de police. Ce dernier fixe une audience. Simultanément, le tribunal impartit aux parties un délai pour requérir l'administration de preuves. Si l'administration de preuves, par exemple l'audition d'un témoin, est requise et acceptée, le tribunal convoquera ce dernier, ce qui exige aussi qu'un certain temps soit à disposition. Pour ces raisons, indépendamment de la charge de travail des tribunaux, la fixation d'une audience à moins de six semaines paraît extrêmement difficile.

En fin de compte, une procédure rapide n'est concevable que si, l'ordonnance pénale étant rendue immédiatement, le condamné renonce tout aussi rapidement à faire opposition. Sans grands

développements, on voit bien que tel ne pourra être le cas, sauf exceptions rarissimes, que si la peine infligée l'est avec sursis. Mais dès qu'entre en considération une peine ferme, ou qu'il faut mettre en place une détention provisoire, puis une détention avant jugement, et que l'on se trouve en présence d'un cas de défense obligatoire, une procédure expresse, telle qu'appelée de ses vœux par l'interpellateur, ne peut être envisagée.

Question 4 : en août 2012, la Municipalité de Payerne a porté plainte pour violation de domicile contre des gitans étrangers. Quelle a été la durée de la procédure et quels ont été les résultats ?

La commune de Payerne, par son Municipal de police, a déposé plainte les 18 et 19 juillet, ainsi que le 23 août 2012 et s'est constituée partie civile. Dans les trois cas, des gens du voyage d'origine française s'étaient installés sans autorisation sur un champ, propriété de la commune de Payerne, avec leurs voitures et caravanes. A leur départ, le terrain était souillé et les cultures endommagées (aplatissement de l'herbe). Dans deux cas sur les trois, la municipalité de Payerne avait obtenu un dédommagement des gens du voyage, mais estimé que les montants perçus ne couvraient pas les dommages causés. Dans le troisième cas, le locataire du terrain a également déposé plainte.

La procédure pénale a été ouverte à réception de la 1ère plainte, soit le 20 juillet 2012. S'en est suivi un échange de correspondances entre le procureur en charge du dossier et la Municipalité dans le cadre usuel de l'instruction, notamment quant aux conditions d'un éventuel retrait de plainte. A ce jour, la procédure est toujours pendante et le procureur devrait très prochainement rendre sa décision.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 27 mars 2013.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean