

Unifier l'exécution des peines au niveau fédéral ?

Plusieurs interventions concernant l'exécution des peines ont été déposées au parlement fédéral. Certaines portent sur la répartition des coûts entre Confédération, cantons et condamnés. D'autres demandent des directives fédérales pour gérer les situations de crise (grève de la faim par exemple), voire le transfert de la compétence des cantons à la Confédération.

Rôle de la Confédération dans l'exécution des peines

Plusieurs interventions concernant l'exécution des peines ont été déposées au parlement fédéral. Certaines visent notamment la couverture des coûts. Ceux-ci sont supportés en partie par les cantons et en partie par la Confédération. L'article 123 de la Constitution prévoit que la Confédération prend des mesures pour uniformiser l'application des peines et mesures et constitue un fonds pour la création de certaines institutions pénitentiaires. Mais elle n'est pas à même d'établir avec précision le coût total de l'exécution des peines en Suisse, contrairement à ce que souhaitait la conseillère nationale UDC Natalie Rickli. Dans sa réponse, le Conseil fédéral précise : « *L'exécution des peines et mesures est du ressort des cantons, sauf dispositions contraires de la loi. Compte tenu de ce partage des compétences, la Confédération ne dispose pas des compétences légales qui lui permettraient de fournir directement des informations sur les sommes déboursées par les cantons* ». Mais le Conseil fédéral se dit prêt à faire le nécessaire pour établir ces coûts de manière transparente et donc à accepter le postulat.

Pour une autre conseillère nationale UDC, Céline Amaudruz, le problème n'est pas de savoir combien ça coûte, mais qui paie. Ce qu'elle demande par une initiative parlementaire (traitée par le parlement en priorité, et non par le Conseil fédéral) (12.440), c'est que ces frais soient payés par les détenus étrangers, qui ne sont pas des contribuables suisses. « *Cette participation forfaitaire pourrait être fixée à 150 francs par jour, montant dont le condamné devra pouvoir s'acquitter par une tâche d'intérêt général consistant, par exemple, en une mise à disposition du service de la voirie du canton qui a encouru les frais de justice et de détention* ». Comme toujours, du côté de l'UDC, on entonne le refrain sur la criminalité étrangère « *laquelle est responsable d'une majorité des crimes et des délits commis en Suisse, particulièrement dans le domaine des infractions les plus graves* ». Le parlement ne s'est pas encore prononcé sur la suite à donner à cette initiative.

Directives fédérales pour les situations de crise ?

Une autre initiative parlementaire déposée en 2010 par la Conseillère nationale PDC Viola Amherd (10.482) propose une loi fédérale d'exécution pénale « *qui règlera de manière uniforme et contraignante l'exercice direct de mesures de contraintes notamment dans les cas où des détenus font la grève de la faim ou qu'il faut leur administrer de force des médicaments* ». Cette loi devrait donc fixer des règles pour l'alimentation forcée ou les mesures à prendre en cas de mutineries ou d'actes de violence. La loi devra également prévoir « *par quels services l'exercice direct d'une contrainte (en particulier l'alimentation forcée) pourra être ordonné et à quelles conditions* ». Elle précise que l'alimentation forcée devra être pratiquées sous la surveillance d'un médecin, mais qu'on pourra y renoncer si les personnes en danger de mort peuvent être considérées comme ayant pris leur décision de leur plein gré. « *Pour éviter toute forme de chantage à l'encontre des autorités, celles-ci doivent avoir la possibilité de laisser mourir une personne faisant une grève de la faim si cette dernière a pris cette décision de son plein gré* ». Dans son développement, Viola Amherd déclare : « *Il est inadmissible et choquant que les auteurs d'une infraction condamnés par une décision entrée en force puissent, en raison d'une législation lacunaire, se procurer des avantages personnels en*

entamant une grève de la faim. Le droit de l'Etat d'être protégé contre toute forme de chantage doit primer le droit d'un particulier de mourir ». Le 24 juin 2011, la Commission des affaires juridiques a refusé de donner suite à cette initiative, au motif que la constitution indique clairement que l'exécution des peines est de la compétence des cantons, et son auteure l'a retirée en mars 2012.

La question de la compétence fédérale en matière d'exécution des peines n'a pourtant pas été écartée pour autant. Viola Amherd est revenue à la charge dans un postulat en 2011, que le parlement a accepté en mars 2012. Cette fois, c'est l'évasion de Jean-Louis B. de la prison de Gorgier (dont on a largement parlé dans nos précédents bulletins) qui lui donne le prétexte pour demander une harmonisation des règles de l'exécution des peines au niveau fédéral. Toujours selon l'article 123 de la Constitution, *« la confédération a la compétence de légiférer sur l'exécution des peines et des mesures, et elle peut accorder des contributions financières aux cantons pour améliorer l'exécution. Elle porte donc une part considérable de responsabilité »*. Selon Viola Amherd, plusieurs experts *« déplorent que la portée juridique des règles applicables varie selon les cantons »*. Elle remarque aussi que *« le conseil fédéral indique lui-même que les conventions inter-cantoniales prévoient des procédures différentes »*. L'auteure du postulat, cette fois, ne demande pas une uniformisation, mais une étude sur les causes des différences constatées entre les cantons. Il a été accepté par le Conseil fédéral et par les chambres.

Une loi fédérale sur l'exécution des peines ?

Signalons enfin une pétition émanant d'un groupe intitulé « Reform 91 » qui demande cette fois une « loi fédérale sur l'exécution de peines ». Les commissions des affaires juridiques des deux conseils ont rejeté cette pétition, et le parlement les a suivies, malgré l'avis de 7 commissaires socialistes qui voulaient lui donner suite. La pétition se fonde également sur la fuite de Jean-Louis B., qui a montré des divergences dans l'application des peines entre Berne et Neuchâtel. Les parlementaires ont suivi l'avis du Département fédéral de justice et police, qui veut maintenir l'actuelle répartition des tâches entre confédération et cantons : le droit pénal et la procédure pénale à la confédération ; l'organisation judiciaire, l'administration de la justice, de même que l'exécution des peines et mesures aux cantons. Mais le DFJP remarque aussi que le code pénal dans sa partie générale définit un cadre aux cantons pour l'exécution des peines. Tous les cantons n'ont pas la même capacité pour construire des prisons ou des établissements éducatifs ou thérapeutiques, c'est pourquoi les trois concordats régionaux ont été créés. De plus la Confédération contribue au financement de l'exécution des peines : *« les subventions fédérales doivent contribuer à réduire les écarts relatifs aux conditions de détention dus au système fédéraliste »*. *« La question de l'instauration d'une loi fédérale réglant l'exécution des peines et des mesures, écrit la commission parlementaire dans son rapport, est régulièrement remise à l'ordre du jour en réaction à des faits marquants de l'actualité (grève de la faim, évasion spectaculaire, crime commis par un détenu ou incident lié au surpeuplement. (...) Les efforts visant à uniformiser l'exécution des peines et des mesures en adaptant la législation fédérale se sont toutefois systématiquement heurtés à une très forte résistance »*. Enfin la commission constate que le système fédéraliste n'empêche pas les *« réformes ponctuelles et ciblées qui, lorsqu'elles démontrent leur efficacité ont de bonnes chances d'être reprises par d'autres cantons, voire de s'imposer au niveau national »* (par exemple travail d'intérêt général, semi-détention ou bracelet électronique).

Synthèse des interventions parlementaires : Anne-Catherine Menétrey-Savary
Février 2013