
Numéro de l'intervention: 081-2011
Type d'intervention: **Interpellation**
Déposée le: 25.03.2011
Déposée par: Guggisberg (Kirchlindach, UDC) (porte-parole)
Cosignataires: 0
Urgente:
Date de la réponse: 21.09.2011
Numéro de l'ACE: 1627/2011
Direction: POM

Les personnes qui ne paient pas leurs amendes bénéficient-elles de l'impunité dans le canton de Berne?

Depuis l'entrée en vigueur de la révision de la partie générale du Code pénal suisse le 1^{er} janvier 2007, les amendes sont remplacées par une peine privative de liberté de substitution dans la mesure où la personne condamnée ne paie pas la peine pécuniaire et que celle-ci est inexécutable par la voie de la poursuite pour dettes. Si la personne condamnée ne peut pas payer la peine pécuniaire parce que, sans sa faute, les circonstances qui ont déterminé la fixation du montant du jour-amende se sont notablement détériorées depuis le jugement, elle peut demander au juge de suspendre l'exécution de la peine privative de liberté de substitution et à la place soit de porter le délai de paiement à 24 mois au plus, soit de réduire le montant du jour-amende, soit d'ordonner un travail d'intérêt général (art. 36 CPS).

Or, il semble qu'il soit arrivé à plusieurs reprises que l'amende ou la peine pécuniaire ne puisse ni être obtenue par la voie de la poursuite pour dettes, la personne condamnée étant soit parfaitement indifférente ou se refusant simplement à payer, ni convertie en jour-amende ou en travail d'utilité publique, jusqu'au moment de la prescription.

Le Conseil-exécutif est par conséquent prié de répondre aux questions suivantes :

1. Combien d'amendes ou de peines pécuniaires ont-elles depuis le 1^{er} janvier 2007 été payées sans résistance, encaissées ou converties en travail d'utilité publique ou en jour-amende (chiffres absolus, pourcentages) ?
2. Comment évolue la tendance ?
3. Combien de fois est-il arrivé depuis le 1^{er} janvier 2007 que les amendes ou peines pécuniaires ne puissent plus pour cause de prescription être encaissées ou converties en jours-amendes de substitution ou travail d'utilité publique ?
4. Combien de personnes condamnées ont récidivé à cet égard ? A quelle fréquence ?
5. Quel était l'âge des personnes condamnées ?
6. Quel est chaque année le montant du manque à gagner du canton de Berne ?



7. Dans quelle proportion les peines pécuniaires n'ont-elles pu être encaissées depuis le 1^{er} janvier 2007 ou converties ?
8. Pourquoi ?
9. Quel est l'âge des personnes concernées ?
10. Le Conseil-exécutif estime-t-il que l'article 36 CPS pose un problème d'application ? Dans l'affirmative, lequel ?

Réponse du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif précise qu'avec la réforme de l'administration décentralisée, entrée en vigueur en janvier 2010, des changements ont eu lieu quant à l'attribution des compétences relatives à la convocation à l'exécution de peines privatives de liberté de substitution et à l'encaissement des peines pécuniaires et des amendes. Jusqu'au 31 décembre 2009, les 26 préfectures étaient chargées de convoquer les personnes condamnées à des peines fermes allant jusqu'à douze mois (y c. les peines privatives de liberté de substitution). Le service d'encaissement des amendes de l'Office de gestion et de surveillance (OGS) de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE) était quant à lui chargé de l'ordre et de l'encaissement concernant les peines privatives de liberté de substitution.

Désormais, l'OGS (par l'intermédiaire du service d'encaissement des amendes) est compétent pour l'encaissement des peines pécuniaires et des amendes prononcées par les tribunaux du canton de Berne. Lorsque les créances ne peuvent pas être recouvrées dans la procédure ordinaire (jugement, avis de paiement, rappel), une procédure spéciale est engagée selon la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP; RS 281.1). Dans le canton de Berne, cette compétence revient à l'Intendance des impôts. Dans la mesure où le condamné ne paie pas la peine pécuniaire et que celle-ci est inexécutable par la voie de la poursuite pour dettes, la peine pécuniaire fait place à une peine privative de liberté (art. 36 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937, CP; RS 311.0). Dans le canton de Berne, les peines privatives de liberté de substitution sont exécutées par l'Office de la privation de liberté et des mesures d'encadrement (OPLE) de la Direction de la police et des affaires militaires (POM), généralement dans une des prisons du canton de Berne (Berne, Bienne, Thoun, Fraubrunnen et Moutier). Si le montant dû est ensuite versé, la peine privative de liberté de substitution devient caduque.

Malgré des recherches approfondies, l'identification des sommes précises versées selon les différentes modalités de paiement et aux différents stades de l'exécution s'est révélée difficile. Ces difficultés s'expliquent avant tout par le nombre de services auprès desquels les personnes condamnées se sont acquittées des amendes et peines pécuniaires. Il s'agit notamment

- des préfectures (après une convocation à l'exécution de la peine),
- du service chargé de l'encaissement de l'OGS (à réception d'un rappel),
- du service d'encaissement de l'Intendance cantonale des impôts (après l'engagement de la poursuite),
- de l'OPLE (lors de l'admission à l'exécution d'une peine ou pendant le séjour en établissement pour le solde du montant à verser).

Le fait qu'une facture puisse regrouper aussi bien les peines pécuniaires, les amendes, les émoluments et les débours selon la partie générale du CP que les émoluments à proprement parler complique la distinction. En outre, les données n'ont pas toujours été saisies selon les critères évoqués dans l'interpellation, les enquêtes ont parfois porté sur les

sommes et non sur le nombre de cas concernés, et le terme de « cas » est présenté différemment, comme l'équivalent soit d'une personne soit d'un jugement. Le système d'informations financières (FIS) permet de saisir les créances en souffrance mais pas les factures. Il n'opère pas de différences entre la procédure de recouvrement ordinaire et la procédure spéciale. Le Conseil-exécutif estime qu'effectuer un relevé détaillé ultérieur engendrerait une charge de travail disproportionnée.

Ci-après, le Conseil-exécutif prend position sur les différentes questions formulées par l'auteur de l'interpellation. Pour ce faire, il se fonde sur les enquêtes effectuées et les données suivantes.

1.

Données relevées par le service d'encaissement des amendes	2007	2008	2009	2010
Nombre de factures établies par le service d'encaissement des amendes	-	73 086	76 142	72 697
Dont peines privatives de liberté de substitution	-	-	21 762	19 007
Part des peines privatives de liberté de substitution en %	-	-	29	26
Sommes reçues (en CHF) après le prononcé d'une peine privative de liberté de substitution	-	182 410	768 102	2 462 175
Volume des peines pécuniaires en CHF ¹⁾	576 445	1 580 200	1 775 287	1 838 610
Part des cas réglés en l'espace d'une année (recouvrement ainsi que peine privative de liberté/travail d'intérêt général (TIG) au cours de la même année, pour autant que l'exécution de la peine / du TIG ait été possible dans ce laps de temps)	48.1%	50.6%	46.9%	44.7%

Source: relevés et extrapolations du service d'encaissement des amendes.

¹⁾ Volume total (peines pécuniaires, amendes, émoluments et débours): 29 millions de francs, peines pécuniaires: 6,25%.

Entre le 1^{er} janvier 2010 et le 31 juillet 2011, 19 177 amendes et peines pécuniaires prononcées lors de différentes années ont été réglées auprès de la Section de l'application des peines et mesures (SAPEM), alors qu'elles avaient été converties en peines privatives de liberté de substitution. Il n'existe aucun relevé détaillé qui puisse permettre de déterminer si les versements ont eu lieu avant l'exécution de la peine, lors de l'admission ou lors de l'exécution de la peine.

2. Aucune tendance ne peut être dégagée des données disponibles.

3. à 5. De tels cas n'existent pas. Le service d'encaissement des amendes a dans tous les cas soit effectué l'encaissement dans les temps soit transmis le cas à la SAPEM pour l'exécution de la peine privative de liberté de substitution.

6. Cf. point 3. Le Conseil-exécutif précise que – compte tenu de l'amende ou de la peine pécuniaire prononcée par jugement – une peine privative de liberté de substitution représente malgré tout également une « recette non réalisée ».

7. A partir de fin 2008, 35 046 peines privatives de liberté de substitution ont été enregistrées par la SAPEM pour les jugements prononcés entre le 1^{er} janvier 2007 et le 31 décembre 2010. En 2010, 2271 d'entre elles avaient atteint le délai de prescription.

8. Le délai de prescription est la principale raison pour laquelle les quelque 2200 peines privatives de liberté de substitution n'ont pas été exécutées.

La prescription de la peine peut être due aux raisons suivantes.

- Décès de la personne condamnée
- Incapacité de subir la peine (maladie, handicap, etc.)
- Aucune arrestation ou détention malgré le signalement
- Domicile situé à l'étranger ou déménagement à l'étranger
- Délai d'exécution trop court après réception du jugement exécutoire
- Mise à profit par la personne condamnée de l'ensemble des mesures mentionnées à l'article 36, alinéa 3 CP (p. ex. demande de report du délai de paiement, réduction du montant de l'amende ou de la peine pécuniaire, conversion de la peine en TIG, voies de droit)

Il n'existe aucune statistique faisant état des raisons de la prescription des différentes peines.

9. Les dossiers en questions concernaient des personnes âgées de 21 à 79 ans. Une saisie par classes d'âge n'a pas été effectuée.
10. Oui. En déposant différentes demandes auprès du juge compétent, les personnes condamnées peuvent repousser l'exécution de la peine privative de liberté de substitution à tel point que la SAPEM ne dispose plus de suffisamment de temps pour exécuter la peine une fois le jugement exécutoire prononcé. Il se peut que la personne condamnée se soustraie pendant une période prolongée à une interpellation ordinaire – par exemple en ne s'annonçant pas dans une nouvelle commune de domicile – et que la police doive demander sa recherche en vue de l'arrestation. Dans ce cas, il est également possible qu'une peine atteigne son délai de prescription. L'interruption de la prescription des affaires en cours pour recouvrement d'amendes, saisie ou conversion d'amende en une peine privative de liberté de substitution qui existait dans l'ancien droit a été supprimée (cf. commentaire concernant l'art. 99, al. 2 CP *in* Donatsch, p. 161¹).

Le Conseil-exécutif parvient à la conclusion que l'ensemble des services impliqués dans les procédures font des efforts considérables pour exécuter les jugements prononcés par les tribunaux bernois portant sur une peine privative de liberté d'exécution. Malgré tout, et pour les raisons évoquées ci-dessus, il est possible que certains jugements ne puissent pas être exécutés.

Le Contrôle des finances du canton de Berne a recommandé d'optimiser les interfaces et processus de travail relatifs à l'encaissement des amendes au sein des différentes Directions du canton de Berne. A cet effet, un groupe de travail composé de membres de la JCE, de la Direction de la magistrature, de la Direction des finances et de la POM a été créé.

Au Grand Conseil

¹ Donatsch (éd.), Flachsmann, Hug, Maurer und Weder (2006): Kommentar StGB, 17^e édition remaniée, Orell Füssli Verlag, Zurich, p. 161