



## **Code de procédure pénale (CPP) (Modification)**

## **Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la modification du Code de procédure pénale (CPP)**

### **1. Situation de départ**

La nouvelle partie générale du Code pénal suisse (PG CPS) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007. La modification du Code de procédure pénale arrêtée le 14 décembre 2004 par le Grand Conseil, qui met en œuvre la nouvelle partie générale, est entrée en vigueur à la même date.

L'Association des juges bernois a élaboré et adopté des recommandations quant à la mesure de la peine dans le cadre de la nouvelle partie générale du Code pénal suisse. Elle s'est appuyée à cet effet sur les recommandations de la Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse (CAPS), qui visent une jurisprudence aussi uniforme que possible dans l'ensemble du pays pour les délits les plus fréquents, sans pour autant créer de règles rigides. Une telle généralisation ne saurait être contestée; elle répond au contraire à un impératif en matière de justice. Les compétences relatives aux mandats de répression n'ayant pas changé au 1<sup>er</sup> janvier 2007 dans le canton de Berne, l'application des recommandations mentionnées plus haut implique que de nombreux cas qui auraient jusqu'alors été réglés dans une procédure du mandat de répression doivent être transmis directement au ou à la juge unique, car des peines de plus de 30 jours-amende sont dorénavant recommandées dans de nombreux cas de conduite en état d'ébriété, d'excès de vitesse ou de trafic de stupéfiants de peu d'importance par exemple. Cela entraîne une substantielle augmentation du travail des juges uniques, sans pour autant décharger les juges d'instruction dans une même proportion, car une procédure devant l'autorité de jugement entraîne généralement un travail nettement plus important que le prononcé d'un mandat de répression. Le Code de procédure pénale suisse, qui prévoit la possibilité de décerner des mandats de répression condamnant à 180 jours-amende ou à six mois de peine privative de liberté, ne devrait entrer en vigueur que le 1<sup>er</sup> janvier 2010. Il s'impose donc pour le canton de Berne d'adapter aussi rapidement que possible la compétence en matière de mandats de répression à celle de nombreux autres cantons, afin d'éviter des retards de procédure dans toute la mesure du possible.

L'Association des juges bernois et la Cour suprême demandent donc qu'il soit procédé dans les meilleurs délais à une modification du Code de procédure pénale.

### **2. Commentaire des différents articles**

#### *2.1 Article 262, alinéa 1*

Afin d'atteindre l'objectif mentionné ci-dessus, la compétence en matière de mandats de répression devrait passer de 30 à 90 jours-amende pour les peines

pécuniaires et de un à trois mois pour les peines privatives de liberté. Ne pas appliquer les recommandations et prononcer des peines plus modérées que les autres cantons dans le seul objectif de pouvoir liquider les délits les plus fréquents dans le cadre de procédures de mandat de répression ne serait pas une alternative.

#### *2.2 Article 265a, alinéa 1*

L'élévation de la compétence en matière de jours-amende ou de peines privatives de liberté implique une élévation proportionnelle du nombre d'heures de travail d'intérêt général à fournir. Ce nombre d'heures est déterminé par le montant de la peine pécuniaire ou de l'amende.

### **3. Répercussions financières et sur le personnel**

La modification n'entraîne aucune augmentation du personnel, ni aucun frais supplémentaire. Sur la base du nombre de procédures concernées liquidées par les services de juges d'instruction, il faut s'attendre à une augmentation de quelque 20 pour cent du volume de travail des juges uniques si rien ne change. Selon une estimation prudente, cela correspond à la capacité de travail de quatre juges. Il y aura donc à plus ou moins long terme des demandes de renforcement de l'effectif du personnel. La modification proposée ici implique une augmentation du volume de travail des juges d'instruction de un à deux pour cent seulement, augmentation qui peut être maîtrisée sans augmentation du personnel. L'augmentation proportionnellement plus élevée pour les tribunaux de première instance s'explique par le fait que les services de juges d'instruction liquident actuellement quelque 80 000 mandats de répression alors que seules 4500 procédures pénales sont ouvertes devant des juges uniques. Toute augmentation du nombre de procédures a donc des répercussions proportionnellement bien plus importantes pour les tribunaux de première instance que pour les services de juges d'instruction. S'y ajoute le fait que la conduite d'une procédure avec débats et motivation du jugement génère nettement plus de travail que le prononcé d'un mandat de répression. L'augmentation de la compétence à 90 jours-amende ou à trois mois de peine privative de liberté pour tous les délits et non seulement pour les infractions à la législation sur la circulation routière, à la législation sur les stupéfiants ou au droit des étrangers devrait permettre une réduction de quelques pour cent du volume de travail des arrondissements judiciaires. Les effets de cette réduction seront observés dans le cadre de l'évaluation qui doit avoir lieu après deux ans de mise en œuvre de la nouvelle partie générale du Code pénal suisse (voir ACE n° 1571 du 23 août 2006, en allemand). Les résultats de cette évaluation seront utilisés lors de l'examen de la dotation en personnel des autorités judiciaires régionales dans le cadre de la réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux.

#### 4. Répercussions sur les communes

Aucune.

#### 5. Répercussions sur l'économie publique

Aucune.

#### 6. Rapport avec le programme gouvernemental de législature

Ce projet législatif n'était pas prévu dans le programme gouvernemental de législature. La nécessité d'agir est apparue récemment, après que les autorités de poursuite pénale ont adopté les recommandations sur la fixation de la peine de la Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse (CAPS).

#### 7. Renonciation à une procédure de consultation

Le projet concerne une modification de loi. Conformément à l'article 5, alinéa 1, lettre *b* de l'ordonnance du 26 juin 1996 sur les procédures de consultation et de corapport (OPC), une procédure de consultation devrait en principe être organisée. L'article 10, alinéa 2 OPC prévoit toutefois la possibilité, lorsque le projet est urgent, d'organiser une consultation par voie de conférence et non par écrit. Cette condition est remplie: la nouvelle partie générale du Code pénal suisse est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007. Le report du volume des affaires sur les juges uniques est déjà observable. Le risque de voir apparaître des retards dans le traitement des affaires augmente avec chaque mois de délai. Il est donc urgent de remédier à la situation, raison pour laquelle le Conseil-exécutif a ordonné d'organiser une consultation par voie de conférence à la place de la procédure de consultation écrite.

#### 8. Résultat de la consultation par voie de conférence

La Cour suprême, le parti socialiste (PS) et le parti populaire évangélique (PEV), ainsi que l'Association des avocats bernois (AAB), qui avait également remis des remarques écrites, ont pris part à la consultation par voie de conférence. Plusieurs participants à la consultation se sont prononcés par écrit ou ont explicitement renoncé à le faire.

A deux exceptions près, tant les auteurs des prises de position écrites que ceux des remarques faites lors de la consultation par voie de conférence approuvaient le projet. Les oppositions provenaient de l'Association des avocats bernois et des Juristes démocrates.

L'Association des avocats bernois fait valoir principalement trois objections contre l'élévation de la compétence en matière de mandat de répression, soit la violation d'importantes règles de procédure, la dégradation de la protection juridique et le manque de proportionnalité. Elle indiquait qu'elle pourrait admettre une élévation de la compétence à 45 jours-amende, sans préciser pourquoi.

Contrairement à l'opinion de l'Association des avocats bernois, le mandat de répression n'est pas une construction difficile à classer scientifiquement, mais un instrument qui a fait ses preuves dans pratiquement tous les systèmes juridiques d'Europe depuis des décennies. Par ailleurs, la procédure pénale et la pratique bernoises disposent de possibilités susceptibles de remédier aux problèmes invoqués. L'autorité d'instruction peut elle-même procéder à des recherches, d'autant plus que le délai de dix jours prévu à l'article 264, alinéa 1 CPP n'est qu'un délai d'ordre déjà dépassé dans de nombreux cas parce que l'expertise médicale n'est pas disponible dans ce délai. Une large interprétation de l'article 264, alinéa 2 CPP ne portera pas non plus préjudice aux autorités d'instruction, notamment dans les cas où il n'apparaît pas clairement, compte tenu de l'ensemble des circonstances, si une peine pécuniaire peut encore être envisagée ou s'il convient de prononcer une peine privative de liberté sans sursis. En outre, la personne inculpée est informée de l'existence d'une poursuite pénale avant la notification du mandat de répression et peut s'y préparer mentalement.

En ce qui concerne la dégradation de la protection juridique, il faut relever que la procédure ordinaire privilégiée par l'Association des avocats bernois prévoit également l'intervention d'un juge unique, qui entraînerait les mêmes frais qu'une procédure d'opposition. La procédure d'opposition devant le juge unique a même tendance à être plus avantageuse que celle du traitement direct par le juge unique, car en règle générale il n'y a pas d'administration des preuves au début de la procédure du mandat de répression. Une grande partie des oppositions sont ensuite retirées au cours de la procédure devant le juge unique. Même dans de tels cas, les frais judiciaires sont donc moins élevés qu'ils ne l'auraient été si l'administration des preuves avait eu lieu – et avait entraîné des frais – avant les débats. Cette solution offre ainsi aux citoyens et aux citoyennes la possibilité de choisir une solution avantageuse, qui n'existerait pas si l'affaire devait être directement traitée par le juge unique. La situation des personnes concernées se détériore donc avec la procédure proposée par l'Association des avocats bernois.

L'Association des avocats bernois n'explique pas en quoi une compétence maximale de 45 jours-amende serait plus proportionnelle que celle prévue dans le rapport, et la raison de cette proposition n'est pas apparente.

Enfin, l'Association des avocats bernois a fait valoir lors de la consultation par voie de conférence qu'une prolongation du délai d'opposition de dix à 30 jours constituerait une très nette amélioration du projet. Il convient à cet effet de relever que le projet de Code de procédure pénale suisse prévoit également un délai d'opposition de dix jours, contrairement à l'avis de l'Association des avocats bernois, bien que la compétence en matière de mandat de répression soit portée à 180 jours-amende dans le projet de la Confédération. Ni cette compétence ni le délai d'opposition n'ont été combattus, et ils ont donc été adoptés par le Conseil des Etats. Il ne serait guère logique de faire passer provisoirement le délai d'opposition de dix à 30 jours pour les mandats de répression sans toutefois modifier d'autres délais de recours, pour devoir le ramener à dix jours au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Les Juristes démocrates n'estiment pas judicieux que les tribunaux du canton de Berne adaptent leur pratique en matière pénale à celle d'autres cantons et prononcent dans certains domaines des peines plus sévères que jusqu'à présent. Il y a lieu de souligner à cet égard que les infractions en cause concernent essentiellement les lois fédérales sur la circulation routière, sur les stupéfiants ainsi que sur les transports publics, donc essentiellement la sécurité routière. Il ne convient pas non plus d'avoir une position particulière dans le domaine des délits liés à la drogue. Les Juristes démocrates font en outre valoir qu'une élévation de la compétence dans le domaine des mandats de répression avait déjà été abordée en 1995 lors de la première réorganisation de l'administration de la justice et des tribunaux, et qu'il y avait été renoncé. On peut répondre à cette remarque que la situation a depuis changé au point que le volume de travail actuel justifie de choisir une procédure rapide et avantageuse pour les affaires les plus fréquentes, dans l'intérêt également des citoyens et des citoyennes.

### **9. Proposition de renoncer à la seconde lecture**

Comme exposé au chiffre 7, la question est urgente. Le projet a été élaboré en accord avec les autorités judiciaires et représente pour elles un allègement important. Compte tenu du fait que le projet n'est pas contesté et que la réduction du volume de travail des tribunaux de première instance devrait intervenir dès que possible, il est proposé de renoncer à la seconde lecture.

### **10. Proposition**

Au vu des commentaires qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent projet.

Berne, le 2 mai 2007

Au nom du Conseil-exécutif,  
le président: *Luginbühl*  
le chancelier: *Nuspliger*

## Proposition du Conseil-exécutif

**Code de procédure pénale (CPP)  
(Modification)**

**321.1**

---

*Le Grand Conseil du canton de Berne,  
sur proposition du Conseil-exécutif,  
arrête:*

### **I.**

Le Code de procédure pénale (CPP) du 15 mars 1995 est modifié comme suit:

**Art. 262** <sup>1</sup>«30 jours-amende» est remplacé par «90 jours-amende» et «un mois» est remplacé par «trois mois».

<sup>2</sup> Inchangé.

**Art. 265a** <sup>1</sup>Dans la procédure du mandat de répression, l'autorité d'instruction peut, avec le consentement de la personne inculpée, ordonner un travail d'intérêt général en lieu et place d'une amende ou d'une peine pécuniaire.

<sup>2 à 4</sup>Inchangés.

### **II.**

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

*Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.*

Berne, le 2 mai 2007

Au nom du Conseil-exécutif,  
le président: *Luginbühl*  
le chancelier: *Nuspliger*

*Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers pendant la session.*