

## Rapport de la commission de 2<sup>e</sup> lecture

# Loi modifiant le droit applicable à la poursuite et au jugement des contraventions de droit cantonal et communal, et au prononcé des amendes d'ordre

### 1. Déroulement des travaux

La Commission de 2<sup>e</sup> lecture s'est réunie le 5 juillet 2012 de 9h00 à 10h00 en la salle de conférence du Grand Conseil à Sion pour étudier le projet.

#### Commission 2<sup>ième</sup> lecture

Membres	Remplacé par	05.07.12
BAYARD Marcel, PDCC, président		X
ECOEUR Marie-Claude, PLR, vice-présidente		X
BREGY Philipp Matthias, CVPO, rapporteur		X
CAILLET Alexandre, UDC		X
GUEx Jean-Pierre (suppl.), PDCB		X
LIAND Denis (suppl.), ADG (SPO-PS-VERTS-PCS)		
PITTELOUD Vincent (suppl.), PDCC	GASPOZ Marcel (suppl.), PDCC	X
PYTHON Sébastien (suppl.), ADG (SPO-PS-VERTS-PCS)		X
RIEDER Beat, CVPO	WYSSSEN Marc, (Suppl.), CVPO	X
VILLETIAZ Patrice (suppl.), PLR		
VOCAT Jean-Claude, PLR		X
VOIDE Nicolas, PDCB		X
WALKER SALZMANN Graziella, CSPO	FURRER Michel (Suppl.), CSPO	X

#### DSSI

WAEBER-KALBERMATTEN Esther  
PERRIN Michel  
FAUCHÈRE Nelly

Cheffe du Département  
Chef du service administratif et juridique (SAJ) du DSSI  
Responsable administrative auprès du SAJ du DSSI

GROSS Jean-Pierre

Procureur général

## **2. Entrée en matière**

### **1.1 Introduction par Madame la Conseillère d'Etat Esther Waeber-Kalbermatten**

a/ Le 14 juin 2012, en 1<sup>ère</sup> lecture, le Grand Conseil a accepté par 121 voix, sans opposition ni abstention, le projet de loi modifiant le droit applicable à la poursuite et au jugement des contraventions de droit cantonal et communal, et au prononcé des amendes d'ordre.

En résumé, le Grand Conseil a ratifié le transfert de compétence du ministère public au tribunal de police pour connaître :

1° des infractions bagatelles de droit communal;

2° des infractions bagatelles du droit de la circulation routière constatées par les agents de police communaux.

Le Grand Conseil a encore ratifié le changement de statut juridique du tribunal de police : ce tribunal n'est plus une autorité judiciaire, mais une autorité administrative. Compétent pour sanctionner des infractions, le tribunal de police est, plus précisément, une autorité pénale administrative.

b/ Le Grand Conseil a demandé de réexaminer l'organisation du tribunal de police. Le tribunal de police doit gagner en souplesse dans son organisation et son mode de fonctionnement doit entraîner des coûts aussi bas que possible.

Le Grand Conseil a montré la voie à suivre lors de la 1<sup>ère</sup> lecture :

1° La nomination de suppléants n'est plus automatique; elle intervient en cas de récusation ou d'empêchement des membres titulaires (art. 6bis al. 1 de la loi sur l'organisation de la Justice - LOJ);

2° La participation du greffier-juriste est facultative, et non plus obligatoire (art. 6bis al. 2 LOJ);

3° Pour les infractions bagatelles du droit de la circulation routière, le tribunal de police peut siéger dans la composition du juge unique (art. 15 al 3 lettre b de la loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière).

Le Département a présenté une proposition de réorganisation du tribunal de police en tenant largement compte des décisions prises par le Grand Conseil en 1<sup>ère</sup> lecture : il propose de généraliser le principe de la compétence du juge unique du tribunal de police pour deux types de décisions :

1° Les décisions de procédure;

2° Le prononcé de sanctions, lorsque les faits sont établis et que l'amende n'excède pas un certain montant, par exemple 500 francs.

La solution proposée se fonde sur deux sources législatives :

1° La loi cantonale sur l'organisation de la Justice pour les décisions de procédure;

2° Le code de procédure pénale suisse pour le prononcé de la sanction.

En d'autres termes, la proposition présentée s'inscrit dans la logique du droit cantonal et fédéral.

c/ En réponse à une proposition du CSPO - renvoyée en 2<sup>ème</sup> lecture - prévoyant que les membres du tribunal de police soient rémunérés par la caisse de l'Etat, le Département a présenté une brève note traitant de la couverture des frais de fonctionnement du tribunal de police.

Une couverture des frais qui procède :

1° de l'encaissement des débours (frais d'instruction) et de l'émolument de justice;

2° du montant de l'amende.

Comme déjà exposé en 1<sup>ère</sup> lecture, le Département s'oppose à la proposition de rémunérer les membres du tribunal de police par la caisse de l'Etat.

## **1.2 Présentation du projet dans son ensemble**

La commission renonce à une présentation générale du projet par le Département.

Le Département rappelle simplement le principe de base : changement du statut du tribunal de police qui n'est plus une autorité judiciaire, mais une autorité administrative, pour faire application de l'article 357 alinéa 1 du code de procédure pénale suisse (CPP) avec la teneur suivante :

*"<sup>1</sup> Lorsque des autorités administratives sont instituées en vue de la poursuite et du jugement des contraventions, elles ont les attributions du ministère public".*

## **1.3 Questions de portée générale**

a/ Le problème du droit transitoire est soulevé lors du débat d'entrée en matière; la réponse est reproduite infra sous chiffre 2.7.

b/ Pour donner suite à une intervention lors de la 1<sup>ère</sup> lecture, la question est posée de savoir si l'article 27 de la loi d'application du CPP (LACPP) ne doit pas être complété d'un alinéa 3 nouveau avec la teneur suivante :

*"<sup>3</sup> Seul le chef de la police municipale peut autoriser la prolongation de l'arrestation provisoire de plus de trois heures, consécutive à une contravention de droit communal".*

Selon le CPP, l'arrestation pour une contravention (infraction mineure) de plus de trois heures doit être ordonnée par des membres du corps de police spécialement habilités par le canton. Faute pour toutes les communes de disposer d'une police municipale organisée hiérarchiquement, la disposition rappelée ci-devant ne peut trouver application en l'état, à l'exception des corps de police des communes. En d'autres termes, l'officier de service de la police cantonale devra encore et toujours autoriser cette prolongation de la durée de l'arrestation.

Le Conseil d'Etat a mandaté une commission d'examiner globalement les rapports entre la police cantonale et les polices municipales. Un rapport intermédiaire sera présenté au Conseil d'Etat en septembre prochain avec un examen portant sur les rapports entre la police cantonale et les polices municipales dans quatre axes distincts : police

administrative, police judiciaire, police routière, police locale (sécurité publique en général). C'est dans ce contexte que sera réexaminé l'article 27 LACPP.

#### **1.4 Votre sur l'entrée en matière**

La commission **accepte à l'unanimité des membres présents (11 députés)** d'entrer en matière sur le projet de loi modifiant le droit applicable à la poursuite et au jugement des contraventions de droit cantonal et communal, et au prononcé des amendes d'ordre.

### **3. Lecture de détail**

#### **2.1 Loi fixant le traitement des autorités judiciaires et des représentants du ministère public (LTAJ)**

a/ La rémunération des membres du tribunal de police doit être retranchée de la LTAJ, au motif que le tribunal de police n'est plus une autorité judiciaire, mais une autorité administrative.

b/ La proposition déposée par le CSPO en 1<sup>ère</sup> lecture (art. 1<sup>er</sup> al. 5 LTAJ) a la teneur suivante :

*"La rémunération des membres et des suppléants du tribunal de police est fixée par le Conseil d'Etat dans une ordonnance. Les salaires sont versés par la caisse de l'Etat".*

Le Département s'oppose à cette proposition pour les motifs retenus dans une note du 20 juin 2012 (annexes 1a et 1b).

Par ailleurs, les députés se réfèrent aux principes arrêtés dans le cadre de RPT II et aux déclarations du président de la 1<sup>ère</sup> commission parlementaire.

**Au vote, cette proposition est rejetée par 10 voix contre une, sans abstention.**

#### **2.2 Loi sur l'organisation de la Justice (LOJ)**

La commission examine alinéa par alinéa la proposition d'article 6bis du Département brièvement commentée dans une note (annexes 2a et 2b).

a/ La commission maintient le principe d'un tribunal de police composé de trois membres (art. 6bis al. 1) pour les motifs suivants :

1° Des commissions administratives communales sont aussi compétentes pour prononcer des sanctions pénales administratives, par exemple la commission des constructions, commissions qui sont composées de trois membres ou plus.

2° La représentativité des communes partenaires dans un tribunal de police intercommunal semble être une nécessité pour développer ce type de collaboration intercommunale.

3° La réclamation contre un mandat de répression (loi sur la procédure et la juridiction administratives - LPJA 34j et 34k) ou encore l'opposition à l'ordonnance pénale (CPP 352ss) peuvent être examinées par le tribunal de police statuant dans la composition à trois membres (voir encore ch. 2.5 lettre b).

- b/ La nomination des suppléants en cas d'empêchement (art. 6bis al. 3 lettre c) s'opère au cas par cas, et non pas au début de la période administrative; la notion d'empêchement couvre la surcharge de travail à laquelle peut devoir faire face le tribunal de police.
- c/ La commission approuve les hypothèses dans lesquelles le tribunal de police statue dans la composition du juge unique (art. 6bis al. 4). Dans la pratique, le tribunal de police statuera dans la composition du juge unique dans la très grande majorité des cas, sous réserve des procédures de réclamation ou d'opposition (cf. infra ch. 2.5 lettre b).
- d/ La loi spéciale au sens de l'article 6bis alinéa 5 peut être un règlement communal.
- e/ **L'article 6bis proposé par le Département est adopté à l'unanimité des députés présents (11 membres).**

### **2.3 Loi d'application du code pénal suisse (LACPS)**

- a/ Les propositions rédactionnelles en langues française et allemande du service parlementaire aux articles 24a et 66 sont acceptées.
- b/ En relation avec l'article 66 alinéa 2, il est rappelé la teneur de l'article 59 alinéa 1 LACPS traitant du droit pénal matériel cantonal :

*"<sup>1</sup> Les dispositions du Livre premier du code pénal, à l'exception des dispositions sur la conversion de l'amende et le travail d'intérêt général, s'appliquent à la répression des infractions de droit cantonal ou communal, sous réserve des prescriptions particulières de la législation cantonale ou communale".*

Ainsi, les peines de substitution à la sanction pécuniaire (travail d'intérêt général ou peine privative de liberté) doivent être expressément prévues par une loi cantonale ou par un règlement communal pour pouvoir être ordonnées en cas de défaut de paiement de l'amende réprimant une contravention de droit cantonal ou communal. Les peines de substitution entraînent des démarches administratives et des procédures parfois conséquentes, mais la répression des infractions de droit cantonal et communal peut s'en trouver ainsi renforcée.

### **2.4 Loi d'application du code de procédure pénale suisse (LACPP)**

- a/ Les propositions rédactionnelles en langues française et allemande du service parlementaire aux articles 11 et 38 sont acceptées.
- b/ L'expression en langue française de "*juge unique*" (art. 11 al. 3) est retenue par référence au titre de l'article 20 LOJ.

### **2.5 Loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (LALCR)**

- a/ La procédure simplifiée de la loi fédérale sur les amendes d'ordre (LAO) désigne les organes de police compétents pour percevoir des amendes d'ordre. L'article 4 alinéa 2 LAO a la teneur suivante :

*"2 Les agents n'ont le droit de percevoir des amendes sur la route que s'ils portent l'uniforme de service. Les gouvernements cantonaux peuvent renoncer à cette exigence pour les véhicules en stationnement et pour le trafic dans les régions rurales".*

Le Gouvernement valaisan n'a enregistré aucune requête tendant à autoriser l'encaissement d'amendes pour les véhicules en stationnement ou pour des infractions communales dans le trafic dans les régions rurales par des agents ne portant pas l'uniforme, c'est-à-dire ne pouvant se légitimer par ce moyen.

b/ L'article 15 alinéa 4 LALCR prévoit uniquement la voie de l'opposition à l'ordonnance pénale de la compétence du juge de district contre les décisions rendues, soit par le Département, soit par le président ou un membre du tribunal de police (LALCR art. 15 al. 3 nouveau) ayant à connaître d'une contravention LAO. La commission confirme cette solution tout en posant le constat suivant :

1° Le tribunal de police doit appliquer le CPP et la procédure de l'ordonnance pénale (CPP 357 al. 1 et 2, 352ss) lorsqu'il traite d'une contravention LAO, qui est une infraction de droit fédéral (CPP art. 1<sup>er</sup> al. 1).

2° Le tribunal de police doit appliquer la LPJA et la procédure du mandat de répression (LPJA 34i al. 2, 34j et 34k) lorsqu'il traite d'une contravention de droit communal (ou encore la procédure ordinaire / LPJA art. 34l)

3° Dans la pratique, sur la base des statistiques du ministère public, le tribunal de police appliquera essentiellement le CPP et accessoirement la LPJA.

## **2.6 Loi sur le repos du dimanche et des jours de fête**

Rien à signaler.

## **2.7 Dispositions transitoires et finales**

a/ Les procédures pendantes au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi se poursuivent selon l'ancien droit. Les causes transmises au ministère public et pour lesquelles aucun acte d'instruction n'a été engagé par le ministère public à la date d'entrée en vigueur du nouveau droit sont retournées au tribunal de police.

b/ Le ministère public propose spontanément d'adapter ses directives sur la poursuite et la répression des infractions bagatelles pour les remettre à l'attention des tribunaux de police. Il en est vivement remercié.

## **4. Vote final**

La 2<sup>ème</sup> commission parlementaire accepte à l'unanimité des membres présents (11 députés) le projet de loi modifiant le droit applicable à la poursuite et au jugement des contraventions de droit cantonal et communal, et au prononcé des amendes d'ordre.

Le président  
Marcel Bayard

Le rapporteur  
Philipp Matthias Bregy