



Rapport de la Commission IF

Projet de loi modifiant la loi d'application du code pénal (LACP)

1. Déroulement des travaux

La Commission des institutions et de la famille (IF) s'est réunie le vendredi 7 juin 2019 de 9h00 à 10h30 à la salle de conférence 4 au Grand Conseil à Sion.

Commission IF

Membres	Remplacé par	07.06.19
GUEX Jean-Pierre, PDCB, président		X
DESSIMOZ Céline, Les Verts, vice-présidente	BLANCHET Gwénohé	X
MARQUIS Gervaise, PLR, rapporteure		X
AYMON Valentin, AdG/LA	EVEQUOZ Patrick	X
BORGEAT Raymond, AdG/LA		X
GENOUD Méryl, PLR		X
GRABER Michael, SVPO		X
KUONEN Manfred (Suppl.), CSPO		X
LOGEAN Grégory, UDC		X
IMBODEN Mischa (Suppl.), CVPO		X
LÖTSCHER Martin, CVPO	IMHOF Daniela	X
RODUIT Myriam, PDCC	FONTANAZ Blaise	X
VOEFFRAY BARRAS Chantal, PDCC		X

Service parlementaire

MOULIN Benoîte, collaboratrice scientifique

Département de la sécurité, des institutions et du sport (DSIS)

FAVRE Frédéric, conseiller d'état, chef du DSIS,

HUGUET Sophie, cheffe du Service juridique de la sécurité et de la justice (SJSJ),

LORETAN Patrick, juriste, SJSJ.

Invités

FUX Mélanie, juriste à l'Office des sanctions et des mesures d'accompagnement (SAPEM)

ROTEN Christian, doyen du Tribunal de l'application des peines et des mesures

2. Présentation du projet

En complément du message, le SJSJ rappelle brièvement le fonctionnement du devoir de signalement, souligne ses limites d'application et propose des mesures d'amélioration.

2.1. Le fonctionnement du devoir de signalement

Le devoir de signalement a été introduit dans la loi d'application du code pénal suisse (ci-après LACP) en 2016, suite aux assassinats d'Adeline et Marie commis en Suisse romande en 2013 par des condamnés ayant bénéficiés d'allègements dans l'exécution de leurs peines. Le devoir de signalement est une obligation imposée au médecin psychiatre et au psychologue en charge d'un condamné dit dangereux au sens de l'article 64 du code pénal suisse¹. Il prévoit de signaler à la Commission pour l'examen de la dangerosité (art. 18ss LACP) tout fait pertinent susceptible de révéler une augmentation de la dangerosité de la personne suivie.

Le système mis en place permet de trouver un équilibre entre le secret médical nécessaire au traitement d'un détenu dangereux d'une part, et la sécurité publique d'autre part. Il fonctionne de la manière suivante :

- Le médecin psychiatre ou le psychologue en charge d'un détenu dangereux informe le médecin psychiatre membre de la Commission de dangerosité de faits qu'il considère comme pouvant constituer des faits pertinents. Ces faits pertinents sont détaillés dans l'annexe 1 de l'ordonnance générale d'exécution de la loi d'application du CP ([OELACP](#))
- Les deux praticiens apprécient la situation et évaluent si les faits décrits constituent un fait pertinent au sens de l'OELACP
- Si c'est le cas, le médecin psychiatre membre de la Commission de dangerosité informe immédiatement le juge d'application des peines et mesures (ci-après JAP) et le Service de l'application des peines et des mesures (ci-après SAPEM). L'autorité compétente² prend alors les mesures super-provisionnelles et provisionnelles nécessaires.
- En parallèle, le SAPEM convoque sans délai la Commission de dangerosité. Celle-ci fait évaluer la situation et fait part de ses conclusions dans un rapport au JAP et au SAPEM. L'autorité compétente (SAPEM ou JAP) rendra ensuite une décision finale ordinaire selon la procédure.
- L'autorité compétente en matière d'exécution de la sanction (à savoir le JAP ou le SAPEM) informe le médecin psychiatre ou le psychologue en charge du détenu signalé sur le statut de ce dernier.

Quelques années après son entrée en vigueur, il a été constaté que le devoir de signalement n'a que très peu été utilisé. Dans la pratique, le processus est lourd et ne permet d'être aussi réactif qu'il le faudrait pour faire face à ces situations. Le SJSJ souligne qu'il n'est ni question de revenir sur le principe de devoir de signalement, ni sur les mécanismes introduits préservant l'importance du secret professionnel des médecins. Seuls des ajustements doivent être effectués.

¹ L'immense majorité des condamnés n'est pas concernée par ce devoir de signalement.

² Si le condamné se trouve en détention et que ni la question de la libération conditionnelle, ni celle de la levée de la mesure ne se posent, le condamné dangereux relève du SAPEM. Si la procédure de libération conditionnelle ou de levée de la mesure est engagée, le JAP est compétent.

2.2. Suppression de l'obligation absolue de convoquer la Commission de dangerosité sans délai

Le projet de modification de la LACP propose de supprimer l'obligation **absolue** de convoquer la Commission de dangerosité sans délai. Juridiquement, cette convocation systématique va à l'encontre de l'esprit du Code pénal qui établit que la Commission de dangerosité n'est sollicitée que si l'autorité d'exécution ne peut se prononcer d'une manière catégorique sur le caractère dangereux du détenu pour la collectivité ([Art. 75a alinéa 1 CP](#)).

La convocation automatique et immédiate n'est ainsi pas nécessaire quand la situation est claire, c'est-à-dire lorsque manifestement la dangerosité d'un détenu augmente. Dans ce cas-là, l'autorité d'exécution dispose de suffisamment d'éléments pour prendre rapidement les mesures super-provisionnelles et provisionnelles adéquates.

Lorsqu'il s'agit d'un détenu en établissement fermé, la sécurité publique n'est pas mise en danger puisqu'il n'y a pas de contact avec le public. Il n'y a, dès lors, pas de motif nécessitant la convocation de la Commission de dangerosité.

D'un point de vue purement pratique, la convocation systématique et sans délai de la Commission de dangerosité est un processus long, en raison des personnes qui la composent. Ensuite, pour qu'elle puisse se déterminer, l'Office des sanctions et des mesures d'accompagnement (OSAMA) doit constituer un dossier sur le passif du détenu, sur son profil actuel, sur les événements. Un rapport d'un criminologue doit également être établi. Renoncer à la convoquer lorsque cela s'avère inadapté soulagera le travail des autorités concernées.

La modification de l'article 28 alinéa 4 LACP reprend l'esprit de l'article 75a alinéa 1 lettre b CP et prévoit la convocation de la Commission de dangerosité uniquement lorsque le SAPEM ne peut déterminer de manière catégorique si le détenu signalé représente un danger pour la sécurité publique. Au moindre doute, la Commission de dangerosité sera toujours convoquée pour rendre une décision finale.

2.3. Suppression de l'obligation pour le médecin psychiatre membre de la Commission de dangerosité et pour la Commission de dangerosité de faire un rapport au JAP en sus du SAPEM

Actuellement, les médecins en charge d'un détenu dangereux et la Commission de dangerosité ont l'obligation de s'adresser au JAP, en plus du SAPEM. Le but de cette obligation était de s'assurer que toutes les autorités potentiellement compétentes soient informées sans que la Commission de dangerosité ou les médecins n'aient à faire des recherches pour déterminer qui est l'instance compétente.

Or, les cas de libérations conditionnelles sont relativement faibles par rapport à l'ensemble des cas dénoncés. Le JAP est ainsi régulièrement saisi, alors qu'il n'est pas compétent. Il reçoit un dossier sur un fait pertinent concernant un détenu qu'il n'a jamais rencontré, sur lequel il n'a rien à dire et ne peut prendre aucune décision.

La modification de l'article 28 al. 3 et 4 propose de faire du SAPEM le principal canal de communication entre les médecins, le JAP et la Commission de dangerosité. Il est important de rappeler que le SAPEM a déjà l'obligation de communiquer toute information pertinente aux autorités concernées, en vertu de l'article 27 al. 2 LACP³. Le SAPEM se chargera de transmettre le dossier au JAP lorsque celui-ci est compétent, si la question de la libération conditionnelle entre en jeu.

³ Les autorités judiciaires, le ministère public, la police cantonale et les polices municipales, ainsi que les services de l'administration cantonale et des administrations communales fournissent aux autorités administratives et judiciaires chargées de l'exécution des peines et mesures les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

Dans le cas contraire, le SAPEM prend lui-même les mesures provisionnelles et super-provisionnelles qui s'imposent. Cette simplification de la procédure allègera le travail du Tribunal d'application des peines et des mesures.

3. Auditions

Avant de se prononcer sur le présent projet, la Commission des institutions et de la famille a entendu les praticiens concernés directement par cette modification. Le SAPEM était représenté par Mme Mélanie Fux, juriste à l'Office des sanctions et des mesures d'accompagnement (OSAMA). Le TAPEM était représenté par son doyen, M. Christian Roten. Le président de la Commission de dangerosité, Maître Olivier Derivaz n'a malheureusement pas pu être présent pour des raisons de santé.

Christian Roten (TAPEM)

Les juges du TAPEM appuient la proposition de modification concernant l'élimination de la saisine automatique de la Commission de dangerosité. Cette modification est justifiée car la procédure est trop lourde et n'apporte rien en matière de protection de la société.

La suppression de l'avis automatique du fait pertinent au TAPEM est nécessaire, tant du point de vue du TAPEM que de l'OSAMA.

Il est logique que seul l'OSAMA soit averti du fait pertinent, car il agit en première ligne. Il est doté des moyens nécessaires pour pouvoir désamorcer les situations sans l'intervention du TAPEM.

Pour rappel, le TAPEM ne se saisit jamais d'office du cas d'un condamné. Il est toujours saisi par l'OSAMA qui suit les condamnés au jour le jour. L'OSAMA connaît parfaitement la situation de ces condamnés qui sont accompagnés en longueur d'année par ses psychologues et ses criminologues.

Par conséquent, il est inutile d'avertir le TAPEM en sus de l'OSAMA d'un fait pertinent car celui-ci ne connaît pas forcément le cas. Si le cas ne lui a jamais été soumis, le TAPEM a beau être averti, il ne pourra rien faire tant que l'OSAMA ne l'aura pas renseigné de manière complète. S'il connaît le cas, sa décision peut dater de plus d'une année et la situation a très bien pu évoluer depuis. Le TAPEM n'est pas en mesure de rendre une décision fondée.

Ne pas avertir le TAPEM d'un fait pertinent est sans conséquence sur la sécurité de la société. Si l'OSAMA est face à un cas grave, pour lequel il n'est pas compétent (privation de liberté), il saisit le TAPEM très rapidement. Une permanence téléphonique 24/24 est disponible au Tribunal des mesures de contraintes, 365 jours par année. Le TAPEM intervient très rapidement, avec la police, si nécessaire. L'OSAMA fournit un dossier TAPEM qui contient un rapport concernant la dangerosité du condamné ainsi qu'un préavis sur la décision à l'intention du JAP. Le juge rendra ensuite sa décision sur la base du dossier livré.

En 2018, trois faits pertinents ont été signalés au TAPEM qui n'a pas eu à intervenir puisque l'OSAMA était à chaque fois compétent pour régler le cas. La Commission de dangerosité n'a jamais été saisie en application de la disposition de art. 28 alinéa 4 LACP.

Mélanie Fux (OSAMA)

L'OSAMA est l'autorité d'exécution au sens du Code pénal. Il est chargé de trouver les places dans les prisons et dans les centres de mesures pour les condamnés. L'OSAMA dispose d'un service de probation composé de quatre psychologues-criminologues qui effectuent l'évaluation criminologique du risque de récidive des condamnés. L'OSAMA effectue le suivi des personnes en libération conditionnelle et planifie les exécutions de peine. Une fois par année, des rencontres de réseau sont

organisées avec l'équipe médicale et les gardiens pour faire un bilan de l'exécution de la peine et pour planifier la suite des mesures.

Lorsque l'OSAMA est informé d'un fait pertinent, il agit immédiatement en ouvrant la procédure. Si le condamné dangereux concerné se trouve en milieu ouvert comme à Crételongue, l'OSAMA peut ordonner sa réintégration dans la journée à la prison des Îles de Sion. Les éventuelles sorties peuvent être supprimées.

Si la question de la révocation de la libération conditionnelle ou d'un changement de mesure se pose, l'OSAMA saisit le JAP.

Actuellement, en vue de la convocation immédiate de la Commission de dangerosité, l'OSAMA prépare un dossier contenant le rapport des psycho-criminologues. Le temps nécessaire à l'élaboration de ce dossier est d'au moins une semaine, alors que la survenue d'un fait pertinent nécessite des mesures immédiates.

Il est important de souligner que l'OSAMA soumet l'ensemble des dossiers à la Commission de dangerosité pour un examen annuel. Si l'on supprime la convocation immédiate de la Commission de dangerosité, celle-ci est toujours informée, lors de cet examen annuel, de la survenue des faits pertinents pour lesquels l'OSAMA a pris des mesures immédiates.

4. Débat d'entrée en matière

Un membre de la commission s'étonne que ces dispositions de la LACP relatives au devoir de signalement doivent déjà être modifiées, alors qu'elles sont entrées en vigueur en 2016 seulement. Le SJSJ répond qu'il n'est nullement prévu de toucher au devoir de signalement. L'introduction de ce principe dans la loi avait été très délicate, car le secret médical était concerné. Un compromis élégant avait été trouvé en faisant passer l'information du fait pertinent de médecin à médecin. Il n'est pas question de revenir sur les mécanismes mis en place pour préserver le secret médical. Le devoir de signalement n'est absolument pas remis en cause, seule sa mise en œuvre doit être fluidifiée.

Un membre de la commission remarque qu'il est plutôt judicieux que le médecin membre de la Commission de dangerosité informe à la fois le JAP et le SAPEM dans la mesure où il ne sait pas forcément à quel stade en est l'exécution de la sanction et qui est l'autorité compétente. Le SJSJ lui répond que même si le JAP est compétent, il ne peut se prononcer que sur la base du dossier complet que lui fournira l'OSAMA. Il est donc logique de faire du SAPEM, le canal unique de communication.

Un commissaire craint que le nouveau système de communication proposé ne comporte plus de risque que le premier. Que faire si l'OSAMA n'informe pas le JAP ? N'est-ce pas une sécurité supplémentaire que d'informer à la fois le SAPEM et le JAP ? Le doyen du TAPEM répond qu'il s'en remet à l'appréciation des psychologues criminologues de l'OSAMA pour prendre sa décision. Le Chef de département rappelle qu'il n'y a pas de double suivi des condamnés par le TAPEM et le SAPEM. Le TAPEM ne suit pas les dossiers en parallèle pour voir si l'OSAMA fait bien son travail. De ce fait, supprimer cette double information ne revient pas à supprimer un quelconque double suivi des cas.

Les discussions portent ensuite sur la procédure de consultation. Le SJSJ indique que l'Hôpital du Valais a été consulté et est favorable à cette modification légale qui ne touche nullement le principe de devoir de signalement.

Concernant la façon dont les autres cantons appliquent le principe du devoir de signalement, le doyen du TAPEM ne peut pas y répondre exactement. Il explique que l'exécution des peines et de mesures, dont l'organisation judiciaire, est du ressort des cantons. Les JAP n'existent pas dans tous

les cantons. Seuls 4 cantons suisses en disposent (Valais, Tessin, Genève, Vaud). Dans les autres cantons, c'est le juge qui a condamné qui va prendre les décisions. Ce juge ne fait pas en continu de l'application de peines et de mesures à l'instar du JAP, mais seulement de temps en temps. Le JAP est un magistrat spécialisé, ce qui est un grand avantage pour donner des réponses adéquates et fondées à des cas très lourds. Ce n'est pas le cas dans les autres cantons, où l'application des peines et des mesures ne constitue qu'une petite partie du travail du magistrat.

Dans les autres cantons disposant d'un JAP, le système n'est pas non plus identique à celui du Valais. Le doyen du TAPEM, précise que, suite à la [recommandation de la CLDJP](#) en 2013, tous les cantons romands ont adapté leur procédures pour prévoir la transmission du fait déterminant.

La discussion se poursuit ensuite sur la responsabilité du TAPEM lorsqu'un condamné dangereux récidive. La responsabilité du juge, s'il ne commet pas de faute grave, se limite à la responsabilité de l'Etat. Il arrive qu'un juge se trompe, quel que soit le domaine dans lequel il exerce. Si les autorités, ou les personnes dont il s'occupe estiment que la décision prise par le juge n'est pas juste, des voies de recours existent. En ce qui concerne la responsabilité morale, il s'agit d'une facette inhérente à la fonction de tout juge et de tout magistrat. Il doit savoir trancher et assumer les décisions qu'il prend en son âme et conscience.

Un membre de la commission s'étonne que la Commission de dangerosité n'ait jamais été saisie en application de la disposition de l'art. 28 alinéa 4 LACP. Le JAP précise que s'il estime qu'il n'a pas besoin de l'avis de la Commission, il peut prendre ses décisions sans la consulter. La Commission de dangerosité est une commission consultative qui fournit une aide au TAPEM et à l'OSAMA pour rendre des décisions. Si, dans l'urgence, une décision doit être prise, le JAP statue immédiatement sans son préavis.

L'entrée en matière est acceptée à l'unanimité des 12 membres présents

5. Lecture de détail

Art. 28

b) Devoir de signalement

Alinéa 3

Proposition de modification

³ Le médecin psychiatre ainsi avisé informe immédiatement le service (art. 12 al. 1 let. b) sur le fait pertinent qui lui a été signalé. Au besoin, le service relaie l'information sans délai, à charge pour l'autorité compétente de prendre les mesures super-provisionnelles et provisionnelles nécessaires.

Argumentation : Cet ajout clarifie la transmission des informations entre le SAPEM et le TAPEM.

Le SJSJ précise que cet ajout n'est pas nécessaire, dans la mesure où la transmission des informations entre le SAPEM et le TAPEM est réglementé à l'article 27 alinéa 2 LACP⁴.

La commission estime néanmoins que la disposition n'est pas suffisamment claire et ne veut pas se reposer sur l'obligation générale de communication de l'article 27 alinéa 2 LACP.

⁴ Les autorités judiciaires, le ministère public, la police cantonale et les polices municipales, ainsi que les services de l'administration cantonale et des administrations communales fournissent aux autorités administratives et judiciaires chargées de l'exécution des peines et mesures les renseignements nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

La modification est acceptée à l'unanimité.

6. Débat final

Le débat final n'est pas utilisé.

7. Vote final

À l'unanimité, la Commission des institutions et de la famille **accepte** le projet de loi modifiant la loi d'application du code pénal, avec les modifications apportées.

Le président
Jean-Pierre Guex

La rapporteure
Gervaise Marquis