



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	098-2024
Type d'intervention :	Motion
Motion ayant valeur de directive :	☒
N° d'affaire :	2024.RRGR.144
Déposée le :	08.05.2024
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	Berger-Sturm (Grosshöchstetten, PS) (porte-parole) Steiner (Boll, PEV) Gerber (Hinterkappelen, Les VERT-E-S) Weber Hadorn (Ostermundigen, PS) Junker Burkhard (Lyss, PS)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Oui
Urgence accordée :	Oui 06.06.2024
N° d'ACE :	814/2024 du 14 août 2024
Direction :	Direction de la sécurité
Classification :	Non classifié
Proposition du Conseil-exécutif :	Vote point par point Point 1 : adoption et classement Point 2 : rejet Point 3 : adoption et classement

Prisons régionales : les problèmes administratifs concernant l'encaissement des amendes ne doivent pas péjorer les conditions de détention

Le Conseil-exécutif est chargé

- d'exploiter toutes les possibilités grâce auxquelles les peines privatives de liberté de substitution qui se sont accumulées en lien avec l'encaissement des amendes pourraient être remplacées par des mesures appropriées, en particulier le travail d'intérêt général et la surveillance électronique, afin de délester les prisons régionales ;
- d'éviter ou de réduire au minimum les mesures de construction pour l'application de ces peines de liberté de courte durée afin d'éviter de nouveaux coûts supplémentaires ;
- de garantir des conditions de détention adéquates à l'ensemble de la population carcérale en évitant la surpopulation des prisons régionales et la prolongation des périodes de consignation qu'une telle surpopulation implique.

Développement :

Selon des informations de la Direction de la sécurité et le rapport d'activité de la magistrature, le passage à SAP s'est accompagné de problèmes d'interfaces dans le domaine de l'encaissement des amendes. Ces problèmes se sont traduits par un nombre important de peines privatives de liberté de substitution non purgées et parfois même prescrites.

Il est maintenant prévu d'appliquer les peines aussi rapidement que possible afin d'éviter que des peines supplémentaires atteignent la prescription.

Selon l'Office de l'exécution judiciaire (OEJ), le taux d'occupation des prisons régionales du canton de Berne et de toute la Suisse est actuellement très élevé. L'application du grand nombre de peines privatives de liberté de substitution risque par conséquent d'entraîner une surpopulation carcérale et de rendre nécessaires des places de détention supplémentaires. Une solution temporaire proposée prévoit le recours aux containers qui avaient déjà été utilisés à Witzwil lors de l'assainissement de l'établissement, le site proposé pour ces containers étant celui de la prison régionale de Berthoud. Des vérifications sont en cours pour déterminer les ressources nécessaires pour le déménagement, l'installation des containers et la procédure d'octroi du permis de construire ainsi que les besoins supplémentaires en personnel pour l'encadrement.

Les conditions de détention dans les prisons régionales du canton de Berne, en particulier à Berne et à Bienne, font l'objet de critiques répétées portant en premier lieu sur la longueur des périodes de consignment, l'aération et l'éclairage ainsi que sur les contraintes appliquées aux régimes des visites. Une augmentation du nombre de personnes détenues purgeant des peines de courte durée non planifiées rend la situation encore plus tendue. Un projet pilote lancé à Thoune en collaboration avec les autorités d'exécution des peines du canton de Zurich a pour but d'élaborer et d'évaluer des améliorations dans le domaine de la détention provisoire. Il s'agit d'éviter que ce projet pilote soit retardé ou menacé par une surpopulation due à des insuffisances dans l'administration de l'encaissement des amendes.

Il existe d'autres options que les peines privatives de liberté de substitution. De manière générale, une peine pécuniaire ou une amende peuvent être purgées sous forme de travail d'intérêt général (TIG). Selon l'aide-mémoire relatif au travail d'intérêt général de la Section de la probation et de l'exécution des sanctions pénales¹, le TIG ne peut pas se substituer à une peine privative de liberté de substitution. Toutefois, dans la situation actuelle, ce que l'on appelle le cours des délais n'est pas dû à des omissions des personnes condamnées, mais à des problèmes administratifs. Par conséquent, la conversion des amendes concernées en TIG devrait être rendue possible. Une telle mesure répond aux objectifs de l'exécution, est utile à la société et permet de réaliser des économies. Quant à la surveillance électronique, elle devrait elle aussi être utilisée le plus possible pour réduire le nombre d'incarcérations et éviter de générer des coûts liés à la mise à disposition provisoire de capacités supplémentaires dans les établissements de détention.

Motivation de l'urgence : afin d'éviter leur prescription, les peines privatives de liberté de substitution qui se sont accumulées doivent être exécutées rapidement. Il est urgent de prendre une décision quant aux autres formes d'exécution des peines afin d'éviter les coûts inutiles qu'entraîneraient des mesures impliquant d'augmenter les capacités.

¹ https://www.aiv.sid.be.ch/content/dam/aiv_sid/dokumente/fr/themen/bew%C3%A4hrungs-und-vollzugsdienste-bvd/sondervollzugsformen/Aide-m%C3%A9moire%20travail%20d'int%C3%A9r%C3%AAt%20g%C3%A9n%C3%A9ral.pdf

Réponse du Conseil-exécutif

La présente motion relève de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive), puisque sa réalisation relève des compétences du Conseil-exécutif à diriger l'administration (art. 87 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 [ConstC ; RSB 101.1]) et de son pouvoir de décision (art. 90, al. 1, lit. f ConstC).

1. Si une amende ou une peine pécuniaire n'est pas acquittée et qu'elle ne peut être recouvrée par la voie des poursuites, elle est remplacée par une peine privative de liberté de substitution. La Section de la probation et de l'exécution des sanctions pénales (SPESP), rattachée à l'Office de l'exécution judiciaire (OEJ), épuise d'abord toutes les autres possibilités avant d'ordonner l'exécution ordinaire d'une peine privative de liberté de substitution dans un établissement d'exécution, considérée comme la solution de dernier recours.

Il est toujours possible de payer a posteriori le montant dû et d'éviter ainsi la privation de liberté. La SPESP joint des bulletins de versement à chaque convocation à l'exécution d'une peine privative de liberté de substitution et se montre flexible s'agissant des délais de paiement. De plus, les personnes concernées reçoivent également des aide-mémoire sur la semi-détention et la surveillance électronique, deux formes particulières d'exécution des peines.

La loi exclut expressément l'exécution d'une peine privative de liberté de substitution sous forme de travail d'intérêt général (art. 79a, al. 2 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 [CP ; RS 311.0]).

Quant à la semi-détention, elle ne représente pas non plus une solution de remplacement dans la perspective de la motion, puisqu'elle nécessite également des places dans les établissements d'exécution.

S'agissant de la surveillance électronique, elle n'est envisageable que pour exécuter des peines privatives de liberté (de substitution) de 20 jours à douze mois (cf. art. 79b, al. 1 CP). Elle est donc exclue d'emblée dans les cas où la durée n'atteint pas 20 jours, soit une grande part des peines privatives de liberté de substitution. De surcroît, l'article 79b, alinéa 2 CP énumère une série de conditions à remplir pour que l'autorité d'exécution puisse ordonner la surveillance électronique. Il faut notamment disposer d'un logement fixe, se montrer fiable et être disposé à coopérer avec l'autorité d'exécution – sans compter que les ressources humaines et techniques (p. ex. nombre d'appareils) sont limitées. Les vérifications révèlent souvent que les personnes concernées ne satisfont pas aux exigences. Si, en revanche, toutes les conditions sont remplies, la probabilité augmente que la personne concernée soit en mesure d'acquitter le montant dû et n'ait donc pas à exécuter une peine privative de liberté de substitution.

2. L'OEJ a pour mandat légal d'exécuter les jugements rendus par les tribunaux bernois, dont les peines privatives de liberté de substitution découlant d'amendes et de peines pécuniaires impayées. La convocation à l'exécution d'une peine doit tenir compte du délai légal de prescription, soit, s'agissant des amendes, trois ans à compter de l'entrée en force du jugement, conformément à l'article 109 CP. Dans l'ensemble, force est de constater qu'il n'est guère possible d'autoriser des formes particulières d'exécution de peine (voir point 1).

Au 1^{er} mai 2024, les établissements d'exécution de l'OEJ étaient (sur)peuplés à hauteur de 103 %². Les prisons régionales de Berne, Bienne, Berthoud et Thoune, chargées de l'exécution des peines privatives de liberté de substitution, étaient même remplies à 113 %³. Ces taux d'occupation montrent clairement que les établissements d'exécution de l'OEJ ne disposent d'aucune marge de manœuvre pour effectuer des transferts. La surpopulation des prisons régionales concernées n'est ni gérable ni défendable à long terme.

L'OEJ est tenu d'assumer son mandat légal et se voit donc dans l'obligation de créer les infrastructures nécessaires pour absorber la vague de peines privatives de liberté de substitution avant leur prescription. C'est pourquoi le Conseil-exécutif propose de rejeter le point 2 de la motion.

3. Malgré les épisodes de surpopulation décrits plus haut, les prisons régionales du canton de Berne n'ont encore jamais dû adapter les périodes de consignation en cellule. Il n'en demeure pas moins que le taux d'occupation très élevé est source de stress pour les personnes détenues et sollicite très fortement le personnel de l'OEJ. Il empêche par ailleurs d'effectuer les transferts internes nécessaires, par exemple en cas de conflits entre personnes détenues, faute de cellules individuelles disponibles. Dans l'ensemble, il apparaît donc qu'avec une dotation en personnel inchangée, une augmentation du nombre de détenus réduit inévitablement le temps d'encadrement disponible par personne, ce qui engendre à son tour des horaires prolongés pour le personnel. Afin de créer des places de détention supplémentaires dans les plus brefs délais, il est prévu de mettre en place des containers dans l'enceinte de la Prison régionale de Berthoud. Le Conseil-exécutif a approuvé un crédit de 5,57 millions de francs à cet effet. Le Grand Conseil se prononcera lors de la session d'automne 2024⁴. Le crédit approuvé par le Conseil-exécutif permet de créer les conditions nécessaires pour prévenir la surpopulation carcérale et garantir des conditions de détention appropriées.

Destinataire

– Grand Conseil

² 925 places pour 955 personnes détenues

³ 374 places pour 426 personnes détenues

⁴ Office de l'exécution judiciaire ; création et gestion de places provisoires pour la détention à la Prison régionale de Berthoud durant la période 2024-2026 en vue d'absorber la vague de peines privatives de liberté de substitution à exécuter en remplacement d'amendes ; crédit supplémentaire pour le groupe de produits 4463000001 Exécution judiciaire ; crédit d'objet (2024.SIDAJV.127)