



RAPPORT

ACCOMPAGNANT L'AVANT-PROJET

DE LOI D'APPLICATION DU CODE PÉNAL SUISSE

I. Généralités

1.1 Révision du code pénal suisse (CPS) - nouveau chapitre du droit des sanctions

a/ Le Parlement a adopté la nouvelle partie générale du code pénal (PG-CPS) le 13 décembre 2002, puis la révision parallèle du code pénal militaire (CPM) le 21 mars 2003. Ces dispositions ont été retouchées avant même leur entrée en vigueur, le 24 mars 2006. En effet, les autorités de poursuite pénale avaient critiqué le nouveau régime des peines, pointant du doigt la difficulté qu'il y aurait à obtenir une juste gradation des sanctions à la limite entre la contravention et le délit. L'article 42 CPS et l'article 36 CPM ont donc été complétés par un alinéa 4 qui permet de cumuler une peine avec sursis et une peine pécuniaire ferme ou une amende, et quelques modifications ont été apportées en matière d'internement. L'ensemble de cette vaste réforme opérée en deux temps est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

L'entrée en force du nouveau droit n'a cependant pas mis fin aux critiques contre le régime des peines et des mesures. Plusieurs interventions parlementaires ont été déposées, tandis qu'une série d'objections s'élevaient des rangs de la pratique.

Les deux institutions les plus critiquées étaient la peine pécuniaire avec sursis et le travail d'intérêt général avec sursis, dont le pouvoir dissuasif a été mis en doute. Des voix se sont aussi élevées pour demander que l'on fixe un minimum légal du jour-amende et que l'on refasse du travail d'intérêt général une forme de l'exécution des peines au lieu d'une peine au même titre que les autres.

La nouvelle révision a pour but de répondre à ces exigences. De manière générale, le projet du Conseil fédéral consacre le recul de la peine pécuniaire, en supprimant sa primauté sur la peine privative de liberté (PPL) et en interdisant le sursis. Les courtes PPL, redevenues un instrument du droit des sanctions, pourront être prononcées sans sursis et devront alors être exécutées. C'est pourquoi, il est proposé d'instaurer, à titre de mode alternatif d'exécution de la peine, l'emploi d'un bracelet électronique en lieu et place de l'incarcération dans un établissement pénitentiaire (système connu sous le nom de "*surveillance électronique*"). La peine pourra également être accomplie sous forme de travail d'intérêt général. Son statut actuel de peine ne s'est pas avéré convaincant; il redeviendra une simple forme de l'exécution. Dans le domaine de l'exécution des mesures et plus exactement de l'autorisation des allègements dans l'exécution, le projet précise l'article 90 alinéa 4bis CPS, pour éliminer les différences d'interprétation qui sont apparues après le meurtre de Lucie en Argovie. Le projet prévoit encore le rétablissement de l'expulsion judiciaire. Grâce à cet instrument, le statut d'une personne condamnée au regard de la législation sur les étrangers sera définitivement réglé au moment de sa libération (conditionnelle ou non).

b/ Le projet du Conseil fédéral, du 4 avril 2012, a été examiné par le Conseil national le 25 septembre 2013, puis par le Conseil des Etats le 18 juin 2014.

A l'issue de ce premier tour, les principales divergences entre les deux Conseils ont porté sur la quotité minimale de la peine pécuniaire, la prolongation du délai de paiement de la peine pécuniaire, son recouvrement par l'engagement d'une procédure de poursuite, la primauté de la peine pécuniaire sur la courte PPL, le sursis à la peine pécuniaire, le champ d'application de l'ordonnance pénale par rapport aux peines prononcées.

La procédure parlementaire tendant à l'examen des divergences a été engagée le 24 septembre 2014 pour aboutir le 19 juin 2015.

c/ Au final, les principales modifications du CPS, au chapitre du droit des sanctions, sont les suivantes :

aa/ La durée minimale de la peine pécuniaire a été portée de 1 à 3 jours, et la durée maximale réduite de 360 à 180 jours.

bb/ Le montant minimal du jour-amende a été fixé à 30 francs, montant qui peut être réduit jusqu'à 10 francs dans un cas exceptionnel si la situation personnelle et économique de l'auteur de l'infraction l'exige.

cc/ Le délai de paiement de la peine pécuniaire a été ramené de 12 à 6 mois.

dd/ Le condamné qui 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, ne peut plus demander au juge la suspension de l'exécution de la PPL de substitution ou des facilités de paiement.

ee/ Le travail d'intérêt général (TIG) n'est plus une peine alternative à une courte PPL ou à une peine pécuniaire, mais un mode d'exécution d'une PPL de 6 mois au plus, d'un solde de peine de 6 mois au plus, d'une peine pécuniaire ou d'une amende.

ff/ La durée minimale de la PPL est ramenée de 6 mois à 3 jours.

gg/ Le juge peut prononcer une PPL à la place d'une peine pécuniaire si une PPL paraît justifiée pour détourner l'auteur d'autres crimes ou délits, ou encore s'il y a lieu de craindre qu'une peine pécuniaire ne puisse pas être exécutée.

hh/ Le sursis partiel à l'exécution d'une peine pécuniaire a été abandonné, au contraire du sursis qui demeure possible pour la peine pécuniaire.

ii/ L'expulsion pénale peut être ordonnée à l'égard d'un étranger condamné à une PPL de plus d'un an, qui fait l'objet d'une mesure thérapeutique institutionnelle (MTI) ou d'un internement.

jj/ La surveillance électronique peut être ordonnée pour l'exécution d'une PPL ou d'une PPL de substitution de 20 jours à 12 mois, ou encore à la place du régime de l'externat pour une durée de 3 à 12 mois.

d/ Chargé de mettre en œuvre le droit fédéral (Constitution fédérale [Cst.] 46 I), le canton doit modifier sa loi d'application du code pénal suisse (LACPS - RS/VS 311.1) (CPS 391).

1.2 Incidences du code de procédure pénale suisse (CPP) sur le CPS

a/ La LACPS de 2006 et les versions qui l'ont précédée furent conçues, en droit cantonal, comme la "loi de base en matière pénale", c'est-à-dire celle qu'il fallait consulter en premier pour instruire une cause, juger le délinquant et pourvoir à l'exécution du jugement.

Ce principe se fondait en particulier sur les articles 340 et suivants aCPS traitant de la juridiction fédérale et de la juridiction cantonale. On rappellera, en particulier, la teneur des anciens articles 343 et 345 CPS :

Art. 343 *Juridiction cantonale*
Les autorités cantonales poursuivront et jugeront, conformément aux dispositions de procédure des lois cantonales, les infractions prévues par le présent code qui ne sont pas soumises à la juridiction fédérale.

Art. 345 *Compétence matérielle*
1. *Les cantons désignent les autorités chargées de la poursuite et du jugement des infractions prévues au présent code et soumises à la juridiction cantonale.*
Le jugement des contraventions peut être attribué à une autorité administrative.
2. *Les cantons désignent les autorités compétentes pour exécuter la décision du juge tendant à l'internement, au traitement ou à l'hospitalisation des délinquants irresponsables ou à responsabilité restreinte, ou pour faire cesser ces mesures.*

La LACPS de 2006 prenait le relais de ces dispositions fédérales pour désigner, non seulement, les autorités compétentes pour l'exécution des jugements pénaux, mais encore celles compétentes pour la poursuite et le jugement des infractions.

b/ Le CPP (RS 312.0) a abrogé, notamment, les anciens articles 340 et suivants CPS, et la loi d'application du CPP (LACPP - RS/VS 312.0) désigne les autorités cantonales compétentes pour la poursuite et le jugement des infractions.

En conséquence, l'objet de la nouvelle LACPS doit être redéfini et se concentrer sur l'exécution des peines et mesures (autorités compétentes et procédures applicables).

Pour ce motif encore, il convient de procéder à une révision de la LACPS du 14 septembre 2006.

1.3 Droit pénal applicable aux mineurs

a/ Lors de l'adoption de la nouvelle partie générale du CPS, le 13 décembre 2002, le Parlement a extrait de cette loi fédérale toutes les dispositions applicables aux mineurs.

Le 20 juin 2003, il a adopté la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn - RS 311.1).

b/ Suivant le même schéma, le Parlement a adopté, le 5 octobre 2007, le CPP applicable à la poursuite et au jugement des adultes (RS 312.0), puis, le 20 mars 2009, la loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs (PPMin - RS 312.1).

c/ Le Grand Conseil a adopté la loi d'application du DPMIn le 14 septembre 2006 (LADPMIn - RS/VS 314.1) et la loi d'application de la PPMIn le 12 novembre 2009 (LAPPMIn - RS/VS 314.2).

d/ Ainsi, le droit pénal applicable aux mineurs fait l'objet d'une législation spéciale, distincte de celle applicable aux adultes.

1.4 Non à une loi fédérale sur l'exécution des peines et mesures - Oui à une collaboration intercantonale et pluridisciplinaire renforcée

a/ Ces dernières années, plusieurs événements en lien avec l'exécution des peines et mesures ont retenu l'attention du public et des médias.

Ces préoccupations furent relayées auprès de l'Assemblée fédérale :

- Le 23 septembre 2010, Madame la Conseillère nationale Viola Amherd déposait une initiative parlementaire (10.482) demandant une nouvelle loi-cadre d'harmonisation de l'exécution pénale, devant en particulier réglementer l'application des mesures de contrainte, telle l'alimentation forcée.
- Le 28 septembre 2010, Monsieur le Conseiller national Roberto Schmidt déposait une motion (10.3702) demandant une réglementation uniforme de la prise en charge d'un détenu entamant une grève de la faim.
- Le 12 septembre 2011, Madame la Conseillère nationale Natalie Rickli déposait une motion (11.3767) demandant une modification du code pénal pour exclure tout congé et toute sortie de personnes internées pénalement.
- Le 30 septembre 2011, Monsieur le Conseiller national Ricardo Lumengo déposait un postulat (11.4015) demandant d'examiner l'opportunité d'uniformiser dans la loi la pratique des congés pénitentiaires.
- Le 12 janvier 2012, l'association Reform 91 déposait une pétition (11.2025) réclamant l'adoption d'une loi fédérale sur l'exécution des peines.

Aucune de ces interventions parlementaires n'a eu de suite au niveau législatif.

- b/ Le 15 décembre 2011, Madame la Conseillère nationale Viola Amherd déposait un postulat (11.4072) chargeant le Conseil fédéral de présenter un rapport faisant le point sur l'exécution des peines et mesures en Suisse. Suite à son acceptation, le Conseil fédéral a déposé, le 26 mars 2014, un volumineux rapport de 111 pages accompagné de 110 pages d'annexes. En résumé, le Conseil fédéral observe que le domaine de l'exécution des peines et mesures est confronté à des défis de plus en plus complexes et que, pour les relever, il faut davantage de collaboration intercantonale. Il recommande encore l'adoption d'une stratégie globale pour la prise en charge des criminels à risque. Enfin, il ne juge pas nécessaire de prévoir une loi fédérale sur l'exécution des peines et mesures, car une telle loi ne réglerait aucun problème.
- c/ L'exécution des peines et mesures restant une affaire des cantons, la Conférence des Directrices et Directeurs des Départements cantonaux de justice et police (CCDJP), à la suite du rapport précité du Conseil fédéral, a adopté, le 13 novembre 2014, les principes régissant l'exécution de sanctions pénales en Suisse (la notion de "*sanction*" vise à la fois une "*peine*" et une "*mesure*" [CPS 57 I]).

La CCDJP formule ces quelques recommandations :

- ◆ Sous réserve d'intérêts supérieurs en matière de sécurité, l'exécution des sanctions doit être orientée vers un retour du délinquant à la liberté par paliers successifs (mission de réinsertion sociale).
- ◆ Dans chaque canton, un organisme en charge du pilotage et de la coordination de l'intégralité de l'exécution de la sanction (autorité d'exécution et de placement) doit être désigné (gestion des cas).
- ◆ Le délit commis et l'état des faits doivent être au cœur du travail effectué dans le cadre de l'exécution de la sanction (orientation en fonction du délit).
- ◆ Le travail d'exécution doit systématiquement être orienté vers le risque de récidive et le besoin d'intervention de la personne condamnée (orientation vers les risques).

Les autorités d'exécution veillent à ce que :

- la dangerosité et le besoin d'intervention de la personne condamnée fassent rapidement l'objet d'une évaluation, le cas échéant avec la participation d'experts;
 - un concept de travail soit établi pour chaque cas, avec indication des thèmes qui doivent être approfondis;
 - cette compréhension du cas soit connue par tous les intervenants à l'exécution, qu'elle soit prise en considération dans le plan d'exécution ou l'accord de collaboration, et qu'elle forme la base du travail à accomplir avec la personne condamnée;
 - lorsque des décisions d'exécution sont rendues, il soit vérifié que les zones à problèmes qui ont été identifiées aient fait l'objet d'un travail;
 - les interfaces soient maîtrisées (gestion des transferts).
- ◆ Les concordats doivent garantir que les organismes qui interviennent dans le cadre de l'exécution de la sanction reçoivent les informations et les documents nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches; l'échange d'informations avec les médecins/thérapeutes notamment doit être réglé et il doit être garanti que, lors du transfert d'un détenu dans un autre établissement de détention ou lors de sa libération, des informations mises à jour concernant la personne condamnée suivent cette dernière (gestion de l'information).

- ◆ Les décisions d'exécution et la pondération des valeurs juridiques concernées qu'elles comportent doivent être motivées de manière compréhensible et documentées.
- ◆ Les commissions spécialisées veilleront à uniformiser leur mode de travail et leur pratique, principalement au sein même de chaque concordat, et procéderont en outre à un échange régulier de leurs informations et de leurs expériences.
- ◆ Lors du recrutement de personnel, les cantons tiendront compte des exigences accrues qui se posent dans le cadre de l'exécution des sanctions.
- ◆ Le Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire - le cas échéant en collaboration avec d'autres lieux de formation - doit créer des offres de formation en matière de gestion des cas en fonction du délit et orientée vers le risque ainsi que pour la prise en charge de délinquants présentant un risque élevé.
- ◆ Le Comité des neuf (groupe de travail au sein de la CCDJP) doit garantir et contrôler que les concordats et les cantons mettent en œuvre les recommandations et en rendre régulièrement compte à la CCDJP.

1.5 Code pénal suisse : un chantier législatif permanent

a/ La LACPS de 2006 se voulait didactique en procédant à de très nombreux renvois aux articles du CPS dont elle assurait la mise en œuvre.

L'expérience a cependant démontré que la partie générale du CPS faisait l'objet de révisions successives à un rythme soutenu (9 révisions depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle partie générale du CPS le 1^{er} janvier 2007).

b/ Les références du droit cantonal au droit fédéral doivent être adaptées à chaque révision du CPS.

En effet, de l'avis de la chancellerie d'Etat, ces adaptations ne peuvent être effectuées par ses soins en se fondant sur l'article 139 de la loi sur l'organisation des Conseils et les rapports entre les pouvoirs (LOCRP) ainsi libellé :

Art. 139 *Collections de lois*

¹ *L'Etat édite chaque année un recueil de la législation cantonale, des actes importants du Grand Conseil ainsi que les arrêtés du Conseil d'Etat qui ont été publiés l'année précédente.*

² *Il édite aussi une collection, ordonnée par matière, des actes législatifs en vigueur et publiés au Bulletin officiel; ce recueil systématique est mis à jour régulièrement par la Chancellerie d'Etat.*

³ *Lors de la réimpression de textes législatifs, la Chancellerie est autorisée à inscrire dans les textes existants la nouvelle désignation des fondements légaux en vigueur au moment du tirage et le nouvel intitulé des unités administratives adopté par le Conseil d'Etat.*

Pratiquement, l'adaptation des références faites par le droit cantonal au droit fédéral nécessite l'engagement de la procédure législative ordinaire avec message et projet de loi, une ou deux lectures en Grand Conseil, publication au bulletin officiel et éventuelle procédure référendaire précédant l'entrée en vigueur.

Le processus est trop lourd pour la seule portée didactique d'une loi, processus pendant lequel le droit cantonal subsiste dans une version inexacte, source d'erreurs.

- c/ Le message du Conseil d'Etat mentionnera les références au droit fédéral dans le but de faciliter la compréhension de la loi pour les praticiens.

1.6 Droit pénal cantonal

- a/ L'article 335 CPS réserve le droit pénal cantonal. Dans les limites de leurs compétences, les communes peuvent aussi édicter des dispositions pénales assimilées au droit cantonal (ATF 96 I 29, 31). Dans notre canton, le principal siège du droit pénal communal se trouve dans le règlement de police.

- b/ La LACPS de 2006 traite du droit pénal cantonal à ses articles 59 à 61.

La partie générale du droit pénal cantonal est sommaire, partie générale traitant des conditions de la répression et des peines applicables (art. 59).

La LACPS définit une infraction de droit cantonal (art. 61 / prostitution de rue) sans réserver pour le surplus la législation spéciale. Elle opère un renvoi tout général aux règlements communaux pour la définition des infractions de droit communal.

- c/ La LACPS peut énoncer les règles de la partie générale du droit pénal cantonal dans un chapitre distinct. Elle peut encore arrêter les principes applicables à la poursuite, au jugement et à l'exécution des sanctions de droit cantonal.

En effet, d'une part, le droit pénal cantonal se fonde sur l'article 335 CPS; d'autre part, l'article 43 LOCRP admet le principe d'un acte législatif mixte dont seules quelques dispositions sont soumises au référendum.

Art. 43 *Cas particulier*

¹ *Lorsqu'un acte législatif renferme à la fois des normes qui relèvent de la loi ou du décret et des normes absolument nécessaires à l'exécution du droit de rang supérieur, seules les premières sont soumises au référendum facultatif ou résolutoire.*

² *L'acte législatif mentionne expressément les dispositions qui échappent au référendum et demeurent applicables même après un éventuel refus du peuple.*

³ *Les adaptations et modifications de cet acte législatif sont soumises aux mêmes règles.*

- d/ A considérer le droit cantonal comparé, le droit pénal cantonal peut aussi être édicté dans une loi distincte de la LACPS.

Une telle solution n'est opportune que si la loi sur le droit pénal cantonal énonce encore les comportements répréhensibles en droit cantonal (incrimination, objet de la partie spéciale du droit pénal). Cette option suppose :

- aa/ de prendre en compte et de modifier l'ensemble de la législation cantonale en vigueur énonçant des comportements répréhensibles;
- bb/ de modifier dans le futur la loi sur le droit pénal cantonal chaque fois qu'une loi nouvelle ou modifiée incrimine un comportement.

La loi sur le droit pénal cantonal serait ainsi, à son tour, un chantier législatif permanent. De plus, le praticien devrait simultanément consulter deux textes législatifs, le premier traitant de la matière au fond (autorisation de construire selon la loi sur les constructions par exemple) et le second traitant des actes répréhensibles de droit cantonal dans le domaine considéré (exécution de travaux sans autorisation selon la loi sur le droit pénal cantonal).

La pratique suivie à ce jour n'a pas donné lieu à des critiques. En conséquence, l'avant-projet traite du droit pénal cantonal à l'exclusion des comportements répréhensibles, renvoyant sur ce point à la législation spéciale. On notera encore à cet égard qu'en 1995, le Grand Conseil a abrogé la loi sur les contraventions de police du 8 février 1944. Pour l'essentiel, il a été retenu que les infractions prévues par cette loi concernaient des comportements réprimés par le droit fédéral ou par le droit cantonal administratif. De plus, les comportements qui n'étaient pas sanctionnés par le droit cantonal administratif pouvaient l'être; à titre d'exemple, on peut citer la mendicité dont la répression était possible par la révision de la loi cantonale sur l'assistance publique.

1.7 Introduction au régime juridique de l'exécution des peines et mesures¹

- a/ L'application des peines et mesures est le parent pauvre du droit pénal. Il s'agit d'une discipline largement méconnue. Pourtant, le plus difficile du parcours pénal d'un délinquant débute après sa condamnation, au début de l'exécution de la peine ou de la mesure. Cet aspect du droit pénal revêt ainsi une importance capitale pour le délinquant, en tant qu'il va fortement influencer sa vie pour une période qui, souvent, n'est pas fixée dans le jugement (surtout du fait de l'indétermination de la durée des mesures thérapeutiques) et qui peut parfois se prolonger plusieurs années.

- b/ L'application des peines et mesures peut se définir comme étant le régime des décisions rendues postérieurement à l'entrée en force d'un jugement pénal en vue d'individualiser la sanction et de favoriser ainsi la réinsertion finale des condamnés. On qualifie ces décisions de décisions ultérieures indépendantes (DULI). Le siège de la matière se trouve dans le CPS, plus particulièrement aux articles traitant de l'exécution des peines pécuniaires (CPS 35ss), de l'exécution du travail d'intérêt général (CPS 38s), du suivi des mesures thérapeutiques institutionnelles (CPS 59ss) et ambulatoires (CPS 63ss), de l'exécution de l'internement (CPS 64ss) et de la libération conditionnelle (CPS 86ss). Le CPS octroie la compétence pour prononcer les DULI soit au juge, soit à l'autorité compétente, soit à l'autorité d'exécution, sans autre précision.

- c/ Chaque fois que l'intervention de l'autorité judiciaire est prévue par le droit fédéral, celle-ci rend une décision judiciaire ultérieure indépendante au sens de l'article 363 CPP (DULI judiciaire). Selon le droit fédéral, cette autorité judiciaire est par principe celle qui a prononcé le jugement en première instance (CPP 363 I *in initio*), la Confédération et les cantons pouvant cependant en disposer autrement (CPP 363 I *in fine*). Ainsi, d'une part, le CPS impose parfois obligatoirement l'intervention du juge de la nouvelle infraction. Quant aux cantons, ils peuvent d'autre part prévoir l'intervention d'une autorité judiciaire autre que le juge du jugement.

Cela étant, lorsqu'une DULI judiciaire doit être rendue dans le cadre de l'exécution d'une peine ou d'une mesure découlant d'une ordonnance pénale (CPP 352ss), le droit fédéral impose alors inconditionnellement la compétence du ministère public (CPP 363 II).

¹ L'introduction au régime juridique de l'exécution des peines et mesures se base sur l'exposé donné, lors de la Journée juridique valaisanne 2014, par M. Christian Roten, Dr en droit, Doyen du tribunal des mesures de contrainte et du tribunal de l'application des peines et mesures, intitulé "*Mesures de contrainte et application des peines et mesures : Questions choisies de droit formel et de droit matériel*".

Pour le surplus, le droit fédéral réserve la compétence soit de la Confédération, soit des cantons pour désigner les autorités compétentes pour rendre les DULI qui ne sont pas de la compétence du juge, à savoir les DULI administratives (CPP 363 III). Il appartient donc aux cantons de désigner l'autorité compétente ou l'autorité d'exécution au sens du CPS.

- d/ En Valais, les dispositions cantonales désignant les autorités compétentes pour rendre les DULI judiciaires et les DULI administratives se trouvent dans la LACPS. Cette loi prévoit essentiellement la compétence du juge de l'application des peines et mesures (JAP) et du service de l'application des peines et mesures (SAPEM; LACPS 18 c).

Usant en cela de la faculté accordée aux cantons par l'article 363 alinéa 1 *in fine* CPP, le législateur valaisan a donné au JAP la compétence de rendre toutes les DULI judiciaires, sous réserve bien entendu de la compétence donnée expressément à un autre juge par le droit fédéral. Cette compétence générale découle de l'article 5 alinéa 1 LACPS. Dans cette disposition, le législateur a dressé une liste non exhaustive des DULI judiciaires de la compétence du JAP (LACPS 5 l a à f).

Pour ce qui est des DULI administratives (CPP 363 III), elles sont de la compétence soit du JAP, soit du SAPEM. Cette compétence complémentaire du JAP est donnée par l'article 5 alinéa 2 LACPS, lequel contient une liste exhaustive des cas où le JAP, en vertu du droit cantonal, agit en tant qu'autorité d'exécution ou d'autorité compétente au sens du CPS. Les prononcés rendus par le JAP en application de cette disposition ne sont techniquement pas des décisions au sens de l'article 363 alinéa 1 CPP, mais bien des DULI administratives, dès lors que l'on est en présence de DULI judiciaires uniquement lorsque le droit fédéral impose l'intervention du juge.

Toutes les autres DULI administratives sont de la compétence du SAPEM. Cette compétence résiduelle est prévue à l'article 21 alinéa 1 LACPS.

- e/ Ce partage des compétences entre l'autorité judiciaire et l'autorité administrative a donné très largement satisfaction.

D'autre part, la solution d'un juge spécialisé en matière d'exécution des sanctions a fait ses preuves.

Pour ces motifs, l'avant-projet confirme cette organisation retenue dans la LACPS de 2006.

1.8 Audit des établissements pénitentiaires - Décret du 13 décembre 2012 modifiant la LACPS

- a/ Suite à une décision du Conseil d'Etat, du 16 février 2011, un audit des établissements pénitentiaires a été entrepris au cours de la même année. Le Grand Conseil a été informé des résultats et enseignements de cet audit dans le message, du 13 juin 2012, accompagnant le projet de décret modifiant la LACPS (BSGC décembre 2012 p. 308ss).

Deux recommandations doivent être rappelées dans le cadre de la révision totale de la LACPS.

b/ Selon l'expert, *"La répartition actuelle des tâches et des responsabilités relatives à la privation de liberté telle qu'elle est aujourd'hui pratiquée en Valais n'est plus conforme au modèle organisationnel mis en œuvre, testé et éprouvé dans la plupart des cantons alémaniques et romands. Une politique cantonale d'exécution des peines et des mesures avec des accents et des priorités clairs est impossible à mettre en œuvre de manière efficace et objective dans les conditions actuelles. Les compétences et responsabilités sont réparties sur un nombre trop grand de services et de personnes. Cette dispersion empêche une prise de décision, une conduite et une information rapides et ciblées dans des cas complexes et lors de situations de crise. L'auteur recommande dès lors la création d'un Service pénitentiaire valaisan. Cette nouvelle autorité administrative spécialisée traiterait de tous les domaines de tâches concernant la privation de liberté et serait conduite par un chef de service directement subordonné au Conseiller d'Etat compétent"*.

Le décret du 13 décembre 2012 a donné suite à cette recommandation. A compter du 1^{er} janvier 2013, l'autorité administrative spécialisée est le SAPEM (LACPS 18 b). Sur le terrain, cette solution s'avère concluante.

Le décret du 13 décembre 2012 est limité dans le temps; il expire, au plus tard, le 31 décembre 2017. La révision de la LACPS donnera un statut définitif et durable au SAPEM en tant qu'autorité administrative spécialisée dans l'exécution des peines et mesures.

c/ Dans son rapport d'audit, l'expert constate que le canton du Valais ne dispose pas *"de loi spécifique sur la privation de liberté, qui réglerait de manière systématique et complète les droits et les devoirs des détenus, les restrictions à leurs droits fondamentaux pendant l'exécution, ainsi que l'organisation des autorités avec leurs attributions et responsabilités, comme l'ont fait par exemple les cantons de Neuchâtel et de Berne"*.

Le Département dont relève la sécurité a contesté ce constat dans la mesure où sa formulation lapidaire ne prenait pas suffisamment en compte la législation en vigueur. Cela étant, il a accepté le principe d'une législation spéciale sur l'exécution des sanctions, principe dont a pris acte le Conseil d'Etat dans une décision du 13 juin 2012.

Donner suite au rapport d'audit dans son chapitre consacré à la législation, c'est codifier avec une densité normative plus élevée les principes applicables à la mise en œuvre des jugements pénaux. Toutefois, on ne saurait suivre les exemples des cantons de Neuchâtel et de Berne lorsqu'ils reproduisent dans leur législation cantonale les dispositions du droit fédéral traitant de l'exécution des peines et mesures. D'une part, la répétition du droit fédéral en droit cantonal suscite de la confusion; d'autre part, le droit fédéral connaît des révisions successives qui conduiraient le législateur cantonal à des adaptations successives dont il peut faire l'économie.

L'avant-projet régleme plus précisément les droits et les devoirs du condamné en exécution de sa peine ou de sa mesure, ainsi que l'organisation, les attributions et les responsabilités des autorités compétentes en la matière. Il réserve cependant le droit fédéral et le droit concordataire, réserve complétée dans le message d'un rappel des domaines traités par ces lois de rang supérieur. L'avant-projet procède encore à des renvois à une ou plusieurs ordonnances du Conseil d'Etat, solution généralement retenue en droit cantonal comparé.

II. Commentaire de l'avant-projet

Chapitre 1 : Dispositions générales

- Article 1

L'alinéa 1 introduit le chapitre 2 "*Autorités compétentes pour l'exécution des jugements pénaux et procédure*" et le chapitre 5 "*Dispositions d'application d'autres lois fédérales en matière pénale*"; l'alinéa 2 introduit le chapitre 3 "*Régime juridique de l'exécution des peines et mesures*"; l'alinéa 3, le chapitre 4 "*Droit pénal cantonal et communal*".

- Article 2

a/ Le principe constitutionnel de la légalité s'impose au législateur; il lui prescrit de déterminer avec précision les principes régissant l'activité administrative ou encore ceux imposant des obligations ou reconnaissant des droits aux particuliers. Selon l'article 57 alinéa 2 de la Constitution cantonale (Cst. cant.), "*La loi peut déléguer au Conseil d'Etat la compétence d'édicter des ordonnances en fixant leur but et les principes qui régissent leur contenu. La délégation doit toucher un domaine déterminé. Les ordonnances peuvent être subordonnées à l'approbation du Grand Conseil*".

L'avant-projet fait un large usage de cette délégation de la compétence normative : articles 2, 18 alinéa 4, 29 alinéa 6, 42 alinéa 6, 43 alinéa 4, 51 alinéa 1, 52 alinéa 2, 52 alinéa 3, 53 alinéa 3, 54 alinéas 1 et 2, 55 alinéa 1, 56 alinéa 5, 86 chiffre 2 (LACPP 29 IV).

b/ Le CPS réserve aussi la compétence normative du Conseil fédéral. Celui-ci a édicté l'ordonnance relative au code pénal et au code pénal militaire (RS 311.01). En bonne logique, les dispositions d'exécution de cette ordonnance doivent être arrêtées par le Conseil d'Etat par voie d'ordonnance (art. 2 al. 2).

- Article 3

Selon l'article 333 alinéa 1 CPS, "*Les dispositions générales du présent code sont applicables aux infractions prévues par d'autres lois fédérales, à moins que celles-ci ne contiennent des dispositions sur la matière*". Les dispositions pénales prévues dans les autres lois fédérales constituent le droit pénal accessoire. A titre d'exemples, on mentionnera les dispositions pénales de la loi fédérale sur la circulation routière (RS 741.01) ou encore celles de la loi fédérale sur les stupéfiants (RS 812.121).

Les normes cantonales traitant de l'exécution des sanctions s'appliquent aux jugements rendus sur la base du droit pénal accessoire.

- Article 4

a/ La réserve du CPP et de la LACPP s'explique du fait que ces lois énoncent quelques règles en matière d'exécution des sanctions (CPP 439ss; LACPP 30, 43s).

- b/ La réserve de la LADPMin et de la LAPPMin tend à rappeler que le SAPEM assure encore la détention provisoire de prévenus mineurs, ainsi que l'exécution de la privation de liberté prononcée contre un condamné mineur (art. 86 ch. 3, 4).
- c/ La réserve de la loi sur l'organisation de la Justice (LOJ), de la loi sur l'assistance judiciaire (LAJ) et de la loi fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives (LTar) vise à compléter les dispositions traitant de la procédure applicable (art. 26s).
- d/ La réserve de la législation pénale cantonale et communale concerne principalement les incriminations prévues dans les lois administratives.

Chapitre 2 : Autorités compétentes pour l'exécution des jugements pénaux et procédure

Article 5

a/ La désignation des autorités compétentes pour l'exécution des jugements pénaux est opérée par le droit fédéral (réserve de l'art. 1 al. 1) et par le droit cantonal. Cette compétence parallèle de la Confédération et des cantons est expressément prévue par l'article 123 alinéa 2 Cst. : "*L'organisation judiciaire et l'administration de la justice ainsi que l'exécution des peines et des mesures en matière de droit pénal sont du ressort des cantons, sauf disposition contraire de la loi*".

b/ Se fondant sur l'article 123 alinéa 2 Cst., la Confédération a attribué des compétences à l'autorité judiciaire et au ministère public (infra, art. 6 à 9).

Pour le surplus, le CPS use de deux expressions pour désigner l'intervention d'une autre autorité, à préciser en droit cantonal :

- ♦ l'autorité d'exécution (CPS 35, 38, 59, 60, 62, 62a, 62c, 63, 64a, 67b, 67c, 67d, 77a, 79a, 79b, 87, 92a, 95, 107 notamment);
- ♦ l'autorité compétente (CPS 39, 52, 62c, 62d, 63, 63a, 64b, 67b, 67c, 84, 86 notamment).

c/ Dans les limites du droit fédéral, le droit cantonal doit désigner l'autorité judiciaire, respectivement l'autorité administrative compétente. L'avant-projet y procède (art. 5 al. 1 et renvois).

Afin de prévenir toute lacune de la loi, il attribue une compétence résiduelle générale au Département dont relève la sécurité dans les affaires administratives de droit fédéral (art. 5 al. 2) et au JAP dans les affaires judiciaires de droit fédéral (art. 9).

Articles 6 et 7

a/ La réserve du droit fédéral en faveur du juge de la condamnation (art. 6 al. 1) est prévue, notamment, aux articles 64 alinéa 3, 64c alinéas 3 à 5 et 65 alinéa 1 CPS.

b/ La réserve du droit fédéral en faveur du juge de la révision est prévue, notamment, à l'article 65 alinéa 2 CPS renvoyant à l'article 411 CPP.

c/ La réserve du droit fédéral en faveur du juge de la nouvelle infraction est prévue, notamment, aux articles 46, 62a, 63a alinéa 3 et 89 CPS.

- **Article 8**

a/ La compétence du ministère public pour rendre les décisions ultérieures à l'ordonnance (art. 8 al. 1) est réservée par l'article 363 alinéa 2 CPP : "*Le ministère public qui rend une décision dans une procédure d'ordonnance pénale ou l'autorité pénale compétente en matière de contraventions qui rend une décision dans une procédure pénale en matière de contraventions est également compétent pour rendre les décisions ultérieures*".

b/ L'article 8 alinéa 2 est une disposition d'application de l'article 362 CPS : "*Lorsqu'une autorité d'instruction constate que des objets pornographiques (art. 197 ch. 3) ont été fabriqués sur le territoire d'un Etat étranger ou qu'ils ont été importés, elle en informe immédiatement le service central institué par la Confédération en vue de la répression de la pornographie*".

- **Article 9**

a/ Selon l'article 363 alinéa 1 CPP, "*Le tribunal qui a prononcé le jugement en première instance rend également les décisions ultérieures qui sont de la compétence d'une autorité judiciaire, pour autant que la Confédération et les cantons n'en disposent pas autrement*".

Le canton du Valais a usé de la réserve du droit fédéral pour préférer, à la solution du juge de la condamnation en première instance, celle du juge spécialisé de l'application des peines et mesures (supra ch. 1.7 lettre d).

En matière d'exécution des sanctions, la JAP a une compétence générale pour toutes les décisions que le droit fédéral attribue à l'autorité judiciaire, sous réserve de celles prévues aux articles 6 à 8.

b/ A titre d'exemples, le JAP est compétent pour :

- ♦ statuer sur la PPL de substitution lorsque la peine pécuniaire est prononcée par une autorité administrative (CPS 36 II, 106 V);
- ♦ prolonger les mesures thérapeutiques institutionnelles pour le traitement des troubles mentaux (CPS 59 IV) ou des addictions (CPS 60 IV);
- ♦ lever la mesure institutionnelle thérapeutique, s'il n'y a pas ou plus d'établissement approprié, dont l'exécution est vouée à l'échec ou a atteint la durée maximale sans libération conditionnelle possible ou dont les modalités ne sont plus adéquates, et statuer sur le sort du condamné dont la mesure est levée (CPS 62c I à IV et VI);
- ♦ prolonger le délai d'épreuve ou le traitement ambulatoire; lever, modifier ou prolonger l'assistance de probation; modifier les règles de conduite, les révoquer ou en imposer de nouvelles (CPS 46 IV, 62 IV à VI, 64a II et IV, 87 III, 95 IV); ou encore révoquer le sursis ou ordonner la réintégration dans l'exécution de la peine, de la mesure ou de l'internement (CPS 46 IV, 64a III, 95 V);
- ♦ prolonger le traitement ambulatoire ordonné en lieu et place du traitement institutionnel (CPS 63 IV) et se prononcer sur l'exécution de la peine suspendue (CPS 63b).

- **Article 10**

a/ Les compétences que l'article 10 réserve au JAP sont des compétences de droit cantonal : le droit fédéral prévoit l'intervention de l'autorité d'exécution ou de l'autorité compétente, et le droit valaisan prescrit l'intervention du JAP.

b/ L'énoncé des compétences de droit cantonal du JAP est limitatif, exhaustif.

c/ La liste des compétences de droit cantonal du JAP procède d'un souci de cohérence et de simplification : le JAP est investi d'une compétence générale dans les domaines où le droit fédéral prévoit une compétence spéciale de l'autorité judiciaire. A titre d'exemple, le droit fédéral attribue au juge quelques décisions touchant à la levée de mesures institutionnelles ou ambulatoires et le droit valaisan généralise la compétence du JAP dans ce domaine.

Le souci de cohérence et de simplification commande encore d'étendre les attributions de droit cantonal du JAP, intervenant en qualité d'autorité compétente ou d'autorité d'exécution, à des matières connexes à celles pour lesquelles il statue en tant qu'autorité judiciaire. Ainsi, le JAP est-il compétent, non seulement pour la levée d'une mesure institutionnelle, mais encore pour sa libération conditionnelle.

- **Article 11**

A considérer sa compétence générale selon l'article 9 et ses compétences spéciales selon l'article 10, le JAP décide des principales étapes jalonnant le régime progressif de l'exécution des sanctions et de la révocation des principaux allègements de la sanction. Il rend les décisions les plus importantes pour la réinsertion sociale et la sécurité publique.

Dans la règle, les décisions ultérieures indépendantes judiciaires sont rendues par le JAP statuant comme juge unique. En présence d'un condamné dangereux, il peut toutefois s'avérer opportun que la décision soit examinée par un collège de juges.

Il s'agit là d'une innovation, commandant de modifier la LOJ (art. 86 ch. 1).

- **Article 12**

a/ L'article 12 dresse le tableau des autorités administratives chargées de l'exécution des peines et mesures.

b/ L'article 12 alinéa 1 cite expressément six autorités administratives, dont les attributions sont précisées aux articles 13 à 21.

c/ L'article 12 alinéa 2 réserve la compétence particulière d'une "*autre autorité*".

Il s'agit, d'une part, des autorités mentionnées aux articles 23 à 25. La réserve concerne encore le service compétent pour l'admission des personnes à la circulation routière (art. 48) et celui dont relève la police des étrangers (art. 49).

- **Article 13**

Outre sa compétence générale résiduelle pour les affaires administratives, faute de disposition cantonale expresse d'application (art. 5 al. 2), le Département est investi de compétences spéciales dans des domaines où le principe d'opportunité et le pouvoir d'appréciation revêtent une part prépondérante et où la décision a un impact significatif sur la sécurité publique ou encore la sécurité juridique.

Différer l'entrée en prison, accorder des facilités de paiement pour la créance compensatrice ou interrompre l'exécution d'une peine ou d'une mesure (art. 13 al. 1 lettres a, b, d), c'est décider d'une exception temporaire au caractère exécutoire de la sanction (CPP 437). Le récent débat à propos de l'interruption de la peine d'un condamné gréviste de la faim a souligné qu'une telle interruption équivalait, dans les faits, à une "*quasi-révision*" d'un jugement pénal en force.

Le service qui se heurte au refus du condamné d'exécuter un travail est compétent pour engager une procédure disciplinaire (ordonnance sur les droits et les devoirs de la personne détenue 54 I e [ODDD - RS/VS 340.100]). La participation financière de ce condamné récalcitrant aux coûts d'exécution de la sanction, prévue à l'article 380 alinéa 2 lettre b CPS, n'est pas une sanction disciplinaire, mais bien une mesure administrative d'équité envers les autres condamnés qui travaillent. Il convient de réserver cette mesure à une autorité administrative (le Département / art. 13 al. 1 lettre c) plutôt qu'à l'autorité disciplinaire.

- **Article 14**

L'article 14 énumère les unités d'organisation du SAPEM engagées pour l'exécution des jugements pénaux concernant les condamnés adultes. Pour mémoire, le SAPEM dispose encore :

- ♦ d'une unité d'organisation pour la détention provisoire et la détention pour des motifs de sûreté, unité d'organisation prévue dans la LACPP (art. 86 ch. 2);
- ♦ d'une unité d'organisation pour la détention provisoire et l'exécution des jugements concernant les mineurs (art. 86 ch. 3, 4).

- **Article 15**

a/ Le SAPEM a une compétence toute générale (art. 15 al. 1) en matière d'exécution des jugements pénaux, chaque fois que le CPS prévoit l'intervention :

- ♦ de l'autorité d'exécution (supra, ad art. 5 lettre b);
- ♦ de l'autorité compétente sauf disposition contraire de la loi (supra, ad art. 5 lettre b avec les réserves de l'art. 10 en particulier).

b/ La direction administrative du réseau probation, prévue à l'article 15 alinéa 2, est commentée aux articles 16 et 17 traitant de l'autorité de probation.

c/ Investi d'une compétence générale dans les affaires administratives, le SAPEM doit rendre, au quotidien, un grand nombre de décisions.

Celles-ci sont de la compétence du chef du SAPEM. Cependant, pour des raisons pratiques et pour des motifs de rationalisation, une délégation de compétence doit être aménagée dans la loi.

aa/ Selon Moor (*Droit administratif*, Berne 1992, vol. III, ch. 1.2.2.4), il y a lieu de distinguer en matière de délégation entre les travaux préparatoires et l'exercice d'un pouvoir de puissance publique; pour les travaux préparatoires, en particulier pour l'instruction des décisions, la délégation existe sans restriction; pour le prononcé de la décision, il n'y a pas à proprement parler de délégation lorsque, à l'intérieur de l'office², certaines tâches externes sont assumées par d'autres que le directeur : on parlera plutôt de représentation (ce qui traduit imparfaitement "*Stellvertretung*"). En principe, les actes d'un office sont décidés et signés par le directeur; dans la pratique, soit en raison d'une surcharge, soit du fait de spécialisations, ce n'est pas toujours possible, ni commode. C'est pourquoi, on admet qu'il puisse se faire représenter pour certaines catégories d'affaires : l'acte sera signé par l'un de ses subordonnés, mais sera néanmoins pris au nom de l'office (il n'y aura pas de recours au chef de l'office contre l'acte signé par son subordonné).

bb/ Selon Tanquerel (*Manuel de droit administratif*, Genève/Zurich/Bâle 2011, no 80), lorsque la loi attribue la compétence de décision à une entité indépendante ou à une subdivision administrative sans autre précision, il appartient au titulaire du pouvoir d'organisation de l'autorité en question de déterminer qui doit rendre les décisions de cette autorité. Ainsi, lorsque la loi attribue à un Département cantonal la compétence de rendre une décision dans une matière donnée sans autre précision, il appartient au magistrat en charge de ce Département de déterminer s'il entend exercer lui-même cette compétence ou la déléguer à un agent subordonné. Tant le magistrat que l'agent statueront au nom du Département.

Mais il arrive que la loi attribue spécifiquement une compétence de décision au titulaire d'une fonction donnée : le Chef d'un Département cantonal, le recteur d'une université. Dans ce cas, l'autorité est la personne désignée par la loi.

cc/ Grisel (*Droit administratif*, Neuchâtel 1984, vol. I, p. 423) considère que le supérieur hiérarchique et ses subordonnés sont normalement compétents dans le même secteur.

dd/ Il ressort de l'ATF du 3 juin 1982 (A 383/81) dans la cause R.D. c/TAC du canton du Valais (cons. 3) que, dans la mesure où une disposition légale n'impose pas au chef d'une unité organisationnelle de signer lui-même une décision, on peut admettre que le pouvoir de décision reste au sein de cette unité organisationnelle si son chef délègue le pouvoir de décision à un collaborateur qui lui est directement subordonné.

ee/ Selon l'article 4 du règlement sur l'organisation de l'administration cantonale (ROAC - RS/VS 172.050) :

- ◆ un service est une unité d'organisation rattachée à un Chef de Département ayant un domaine d'activité global;
- ◆ un office est une unité d'organisation rattachée à un service ayant un champ d'activité spécifique avec une autonomie de fonctionnement définie.

Ainsi, la délégation de compétence matérielle est juridiquement possible :

- ◆ du chef de service à un chef d'office;
- ◆ la compétence déléguée est exercée au nom du chef de service, lequel en assume la responsabilité;

² Selon l'article 2 alinéa 2 de la loi fédérale sur l'organisation du Gouvernement et de l'administration (LOGA - RS 172.010), les départements s'organisent en offices. Ainsi, les offices sont à l'administration fédérale ce que les services sont à l'organisation de l'administration valaisanne.

- ♦ la responsabilité du chef de service en raison des décisions prises en son nom par le chef d'office oblige le chef de service à un triple devoir : devoir de s'assurer de l'aptitude du chef d'office à exercer la compétence déléguée (*diligentia in eligendo*); devoir d'instruire le chef d'office sur la manière d'exercer la compétence déléguée (*diligentia in instruendo*); devoir de surveiller l'exercice fait par le chef d'office de la compétence déléguée, notamment en usant de son pouvoir d'évocation des dossiers (*diligentia in custodiendo*).

ff/ Les compétences déléguées sont arrêtées dans une directive (art. 15 al. 4).

d/ Selon l'article 15 alinéa 5, le service peut confier à des entités publiques ou privées des tâches relatives à l'exécution des peines et mesures. Cette disposition vise, notamment, l'hypothèse réservée à l'article 379 CPS :

Art. 379

¹ *Les cantons peuvent confier à des établissements gérés par des exploitants privés l'exécution des peines sous forme de semi-détention ou de travail externe ainsi que celle des mesures visées aux art. 59 à 61 et 63.*

² *Ces établissements sont placés sous la surveillance des cantons.*

- **Articles 16 et 17**

a/ Les articles 93 et suivants CPS prévoient l'intervention de "*l'autorité chargée de l'assistance de probation*", autorité distincte de "*l'autorité d'exécution*". Ces deux autorités ont des missions distinctes, pour preuve la réglementation sur le secret que doivent conserver les collaborateurs du service de l'assistance de probation (CPS 93 II), condition sine qua non de la relation de confiance à la base de l'aide à apporter au condamné (CPS 93 I).

L'article 93 alinéa 1 2^{ème} phrase CPS dispose que "*l'autorité chargée de l'assistance de probation apporte l'aide nécessaire directement ou en collaboration avec d'autres spécialistes*". On retient de cette alternative ("*ou en collaboration avec d'autres spécialistes*") que l'autorité chargée de l'assistance de probation peut être organisée en réseau. En conséquence et compte tenu de la liberté d'action laissée aux cantons par l'article 376 alinéa 1 CPS, le projet confirme la solution consacrée depuis la LACPS de 1990, à savoir le système du réseau probation (art. 16 al. 1 1^{ère} phrase et al. 2). Il codifie, pour le surplus, la réalité vécue ce jour sur le terrain, c'est-à-dire la pleine autonomie de fonctionnement des partenaires du réseau dans leur soutien accordé aux condamnés (art. 16 al. 1 2^{ème} phrase). Les relations administratives que l'autorité d'exécution en milieu ouvert entretient avec les partenaires du réseau probation ne sont pas de nature à entamer cette pleine autonomie de fonctionnement (art. 15 al. 2, 16 al. 4, 56, 57). L'autonomie de fonctionnement des partenaires du réseau probation étant garantie, le rattachement administratif du réseau probation à un autre Département (affaires sociales) est écarté, d'autant plus que l'assistance de probation doit prendre en compte la sécurité publique (FF 1999 1934).

b/ Les missions de l'autorité de probation (art. 17) sont celles qui lui sont assignées par le droit fédéral : assistance en vue de la réinsertion (CPS 93); suivi des règles de conduite (CPS 94); rapport à l'autorité d'exécution en cas d'insoumission (CPS 95 III); assistance sociale (CPS 96).

- **Articles 18 et 19**

a/ Le principe même d'une commission d'examen de la dangerosité est prévu aux articles 62d alinéa 2, 64b alinéa 2 lettre c et 75a alinéa 1 CPS (art. 18 al. 1).

De plus en plus sollicitée, cette commission doit pouvoir siéger en sous-commissions. L'ordonnance du Conseil d'Etat (art. 18 al. 4) fixera le quorum et prescrira la participation obligatoire du psychiatre dans chaque sous-commission.

b/ L'article 62d alinéa 2 CPS arrête encore la composition de la commission de dangerosité : un représentant de l'autorité de poursuite pénale, un représentant de l'autorité d'exécution et un représentant des milieux de la psychiatrie.

Le projet complète cette composition minimale de droit fédéral par un JAP, dont le rôle au stade de l'exécution des sanctions est primordial, et par un avocat, plus spécialement censé veiller à ce que la défense des droits du condamné dans la procédure devant la commission soit assurée (art. 18 al. 2).

c/ L'article 18 alinéa 3 innove en habilitant le médecin-chef ou le médecin-adjoint du département de psychiatrie et de psychothérapie de l'Hôpital du Valais à contacter le médecin traitant d'un condamné considéré comme dangereux sous le double angle de l'acte commis et de la personnalité de son auteur. Le médecin traitant n'a aucune obligation générale de renseigner son interlocuteur, l'article 29 étant réservé pour le surplus.

d/ La commission a une compétence de préavis, comme le précise l'article 33 de l'ordonnance générale d'exécution de la loi d'application du code pénal suisse (OgLACPS - RS/VS 311.200).

Le droit fédéral exige un tel préavis pour la levée et la libération conditionnelle de l'exécution d'une mesure institutionnelle (CPS 62d I), pour la libération conditionnelle de l'internement (CPS 64b I a et II c), pour le remplacement de l'internement par une mesure thérapeutique institutionnelle (CPS 64b I b et II c), pour tout allègement de la sanction frappant un condamné dangereux lorsque l'autorité d'exécution ne peut se prononcer d'une manière catégorique sur le caractère dangereux du condamné pour la collectivité (CPS 75a).

Le JAP et le SAPEM peuvent requérir le préavis de la commission de dangerosité préalablement à toute autre décision (art. 19 al. 2).

- **Article 20**

a/ La confiscation est une mesure du CPS (69, 70, 72), qui fait suite au séquestre, qui est une mesure du CPP (263ss).

Tant le CPS que le CPP opèrent une distinction entre les objets et les valeurs patrimoniales.

Les valeurs patrimoniales sont des biens réalisables et dont le produit de réalisation peut être utilisé, notamment, pour garantir le paiement des frais de procédure, des peines pécuniaires et des amendes (CPP 263 I b).

Les objets séquestrés puis confisqués sont, en principe, ceux qui ont servi ou devaient servir à la commission d'une infraction, ou encore qui sont le produit de l'infraction (CPS 69). A titre d'exemples, on peut citer des appareils détecteurs de radar, de la drogue, des cartes bancaires contrefaites, des armes.

b/ La confiscation et la réalisation de valeurs patrimoniales entraînent une recette pour l'Etat. Cette tâche relève du Département en charge des finances publiques.

Au contraire, la confiscation et, en principe, la destruction des objets confisqués incombent au SAPEM.

- **Article 21**

a/ Une autorité administrative peut être habilitée par la loi à réprimer une contravention de droit fédéral, cantonal ou communal par une amende. C'est le système dit "*de l'administration-juge*".

Investie d'une telle compétence, l'autorité rend un prononcé pénal administratif. En cas de contravention de droit fédéral, elle applique le CPP (CPP 1 I, 357; LACPP 38 I; loi sur la procédure et la juridiction administratives 34i I [LPJA - RS/VS 172.6]); en cas de contravention de droit cantonal ou communal, l'autorité administrative cantonale ou communale, ou encore le tribunal de police appliquent la LPJA et le CPP pour les mesures de contrainte (LACPP 2, 11, 38 II; LPJA 34i II).

b/ L'autorité administrative qui rend un prononcé pénal administratif veille à l'exécution de cette sanction, que le prononcé soit rendu sur la base du droit fédéral, cantonal ou communal.

- **Articles 22 à 25**

Les articles 22 à 25 confirment les solutions retenues dans la législation en vigueur attribuant des compétences spéciales au Grand Conseil, à la Commission de Justice, aux autorités chargées de porter plainte en raison d'une violation de l'obligation d'entretien et à l'autorité recevant, à des fins statistiques, les annonces en matière d'interruption de grossesse.

- **Article 26**

a/ L'article 26 définit deux procédures distinctes de première instance pour les causes de la compétence du JAP, selon que celui-ci agit en qualité d'autorité judiciaire ou encore d'autorité d'exécution ou d'autorité compétente selon la terminologie du CPS.

b/ Lorsque le JAP intervient comme autorité judiciaire, il applique le CPP (art. 26 al. 1). Il en va de même si la DULI relève du ministère public (art. 26 al. 1).

La procédure du CPP est relativement sommaire (CPP 364, 365). Le JAP ou le ministère public doivent appliquer, pour le surplus, les dispositions générales du CPP.

c/ Le canton est libre dans la désignation des autorités compétentes pour rendre les décisions ultérieures qui ne sont pas de la compétence du juge selon le droit fédéral (CPP 363 III); le cas échéant, il arrête la procédure (CPP 439 I).

Le projet attribue au JAP ou au tribunal de l'application des peines et mesures (TAPEM) quelques décisions réservées à l'autorité compétente ou à l'autorité d'exécution par le CPS (art. 10, 11). Il peut arrêter la procédure. De l'avis du doyen du TAPEM, la réglementation du CPP pour le défaut est inappropriée en matière d'exécution des peines et mesures, celle de la LPJA étant plus simple et plus rapide (LPJA 17, 18). Le renvoi à la LPJA ne suffit cependant pas, dès lors que cette loi ne traite pas des mesures de contrainte, spécialement des interventions de police. La solution proposée à l'article 26 alinéa 2 rappelle celle consacrée par l'article 38 alinéa 2 lettre b LACPP pour la procédure applicable à la répression des contraventions de droit cantonal et communal par une autorité administrative.

d/ La DULI rendue par le ministère public, par le JAP en qualité d'autorité judiciaire ou encore par le JAP en qualité d'autorité d'exécution ou d'autorité compétente est susceptible de recours au sens des articles 393 et suivants CPP (art. 26 al. 3, renvoyant à LACPP 39 II b).

- **Article 27**

a/ Dans les affaires administratives, l'autorité administrative applique, logiquement, la LPJA, sous réserve des dispositions du droit fédéral (art. 27 al. 1).

A titre d'exemples de dispositions fédérales réservées, on peut mentionner l'examen d'office et périodique des conditions dont dépend la levée d'une mesure institutionnelle ou une libération conditionnelle, l'obligation de requérir un rapport de la direction d'établissement, une expertise indépendante (CPS 62d, 64b, 64c, 86) ou encore le renvoi à la procédure de révision (CPS 65 II).

b/ En dérogation aux règles de la LPJA, l'article 27 alinéa 2 prive le recours de droit administratif de son effet suspensif lorsqu'il est dirigé contre :

- ♦ le refus de différer la date d'exécution de la sanction, afin que l'intéressé ne puisse obtenir par un moyen procédural ce qui lui est refusé par une décision au fond;
- ♦ une sanction disciplinaire, afin de garantir l'effectivité de la mesure qui perdrait de sa pertinence avec l'écoulement du temps.

c/ L'article 27 alinéa 3 ouvre la voie directe du recours de droit administratif (LPJA 72ss) à un juge du Tribunal cantonal (LOJ 20 III), sauf disposition contraire.

L'article 59 alinéa 4 déroge à cette règle générale en ouvrant la voie du recours administratif au Conseil d'Etat (LPJA 41 I, 43 II) contre la décision du Chef du Département fixant la participation du condamné aux frais d'exécution pour refus sans droit d'exécuter un travail (art. 13 al. 1 lettre c).

- **Articles 28 et 29**

L'obligation de renseigner (art. 28) et le devoir de signalement (art. 29) sont deux dispositions de procédure traitant de l'instruction des décisions dans les affaires judiciaires ou administratives.

Ces deux dispositions ont été introduites dans la LACPS de 2006 en 2^{ème} lecture à la session de mars 2015. Référence est faite aux travaux préparatoires (sessions de novembre 2014 et mars 2015).

- **Articles 30 à 34**

a/ Pour l'essentiel, les articles 30 et suivants consacrent la procédure de grâce prévue dans la législation actuelle. Tout au plus, le terme "*recours*" en grâce a-t-il été remplacé par "*demande*" de grâce (art. 30 al. 1), et celui de "*recourant*" par "*requérant*" (art. 34 al. 3).

La modification principale concerne l'effet suspensif et la demande de grâce (art. 32). Pour la comprendre, il convient, au préalable, de rappeler la nature juridique particulière de la grâce.

b/ Sous l'angle du droit matériel, la grâce présente ces quelques caractéristiques :

aa/ La grâce n'innocente pas le condamné, ne supprime pas la condamnation, n'annule pas le jugement (définition négative).

La grâce, c'est le privilège du Prince que d'accorder son pardon par un acte gratuit. La grâce est la dispense d'exécuter tout ou partie de la peine prononcée par un jugement entré en force et exécutoire, ou le moyen de commuer la peine en une sanction plus douce (définition positive).

Du point de vue institutionnel, la grâce constitue une dérogation au principe fondamental de la séparation des Pouvoirs : la grâce comporte une emprise de l'autorité législative sur le Pouvoir judiciaire. La grâce bat en brèche l'autorité de chose jugée. Tout acte de grâce s'écarte donc de la fonction normale du droit pénal. En octroyant la grâce, la puissance publique se met en opposition consciente avec la loi ordinaire. L'acte du Grand Conseil se caractérise donc comme une démarche en marge des principes du droit pénal.

bb/ La grâce est destinée à corriger la sévérité excessive de la loi; à individualiser la peine en fonction de circonstances exceptionnelles nouvelles survenues après l'entrée en force du jugement; à encourager l'amendement du coupable; à redresser les erreurs judiciaires; à corriger les Institutions dans ce qu'elles ont d'imparfait et pour combler les lacunes inévitables de l'appareil législatif.

cc/ La remise d'une peine par voie de grâce est assimilée à l'exécution proprement dite de la peine. La grâce n'effaçant pas la peine, les délais de prescription de la peine selon l'article 99 CPS se calculent, en cas de grâce partielle, sur la peine fixée par le jugement et non pas sur la peine commuée par décision du Grand Conseil.

c/ Sous l'angle du droit formel :

aa/ La décision au fond (octroi ou refus de la grâce) du Grand Conseil (Cst. cant. 41 V) revêt un caractère politique prépondérant au sens des articles 29a Cst. et 86 alinéa 3 de la loi sur le Tribunal fédéral (LTF) (Yves Donzallaz, *Loi sur le Tribunal fédéral - Commentaire*, Berne 2008, no 3015). Il s'agit d'un acte du Souverain.

La décision au fond n'est pas de nature pénale, mais relève du droit public (ATF 118 la 104 cons. 2b). Elle est sujette à un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral (Bernard Corboz † et alii, *Commentaire de la loi sur le Tribunal fédéral*, Berne 2014, 2^{ème} édition, art. 82 N 73; ATF 1C_240/2013).

Selon l'article 86 alinéa 3 LTF : "*Pour les décisions revêtant un caractère politique prépondérant, les cantons peuvent instituer une autorité autre qu'un tribunal*" en tant qu'autorité précédant immédiatement le Tribunal fédéral (LTF 86 II) Ainsi, le projet de loi n'ouvre pas une voie de recours contre la décision au fond du Grand Conseil (art. 34).

- bb/ La demande de grâce ne suspend pas l'exécution de la peine, mais le Conseil d'Etat peut lui accorder un effet suspensif lorsque trois conditions cumulatives sont réalisées dans un cas particulier (art. 32).

A considérer les conditions retenues, il n'est pas soutenable d'affirmer que la décision du Conseil d'Etat sur l'effet suspensif de la demande de grâce revêt un caractère politique prépondérant.

La décision sur l'effet suspensif d'une demande de grâce est susceptible d'un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral en tant que décision d'une autorité cantonale de dernière instance au sens de l'article 86 alinéa 1 lettre d LTF (ATF 1C_240/2013). Celle-ci doit émaner d'un tribunal supérieur (LTF 86 II). Ainsi, faut-il ouvrir la voie du recours de droit administratif au Tribunal cantonal (LPJA 72ss) contre la décision du Conseil d'Etat refusant l'effet suspensif à une demande de grâce (art. 32 al. 3). Cette solution contredit l'article 77 lettre a LPJA disposant que le recours de droit administratif n'est pas recevable contre une décision incidente si le recours n'est pas ouvert contre la décision finale; toutefois, l'entorse ainsi faite à l'article 77 lettre a LPJA tient à la nature particulière de la demande de grâce. La LACPS, en tant que loi spéciale, déroge à la LPJA qui est la loi générale.

Chapitre 3 : Régime juridique de l'exécution des peines et mesures

Comme indiqué ci-devant (ch. 1.8 lettre c), le chapitre 3 donne suite à une recommandation de l'audit des établissements pénitentiaires préconisant une réglementation plus détaillée des principes applicables à l'exécution proprement dite ou mise en œuvre des jugements pénaux.

Ce chapitre traite de quelques dispositions générales (section 1), puis de l'exécution des peines et mesures dans l'ordre retenu par le CPS au chapitre du droit des sanctions (sanctions pécuniaires / section 2; mesures thérapeutiques institutionnelles et internement / section 3; autres mesures / section 4; peines privatives de liberté / section 5; assistance de probation, règles de conduite, assistance sociale facultative / section 6) et, enfin, des frais (section 7).

Article 35

- a/ Se fondant sur l'article 123 alinéa 2 Cst., le législateur fédéral a édicté de nombreuses dispositions traitant de la mise en œuvre du jugement pénal.

Le CPS traite en particulier :

1. du recouvrement de la sanction pécuniaire;
2. de l'imputation de la détention avant jugement;
3. de l'exécution de la PPL sous forme de travail d'intérêt général ou sous surveillance électronique;
4. des lieux appropriés pour l'exécution des mesures thérapeutiques institutionnelles et des PPL;
5. de l'exécution, de la prolongation, de la levée et de la libération conditionnelle d'une mesure thérapeutique institutionnelle;
6. de la levée d'un traitement ambulatoire;
7. de la levée et de la libération conditionnelle d'un internement;
8. de l'exécution des interdictions d'activité, de contact et de périmètre;
9. de l'allocation au lésé des prestations pécuniaires arrêtées dans le jugement pénal;

10. des buts de la PPL et des principes généraux régissant sa mise en œuvre;
11. des régimes de détention;
12. de la libération conditionnelle d'une PPL;
13. du droit disciplinaire;
14. de l'accompagnement d'un condamné astreint à une règle de conduite ou à une assistance de probation;
15. des frais d'exécution.

Le CPP traite en particulier :

1. de l'ordre d'exécution;
2. de l'exécution immédiate d'une PPL en raison d'un intérêt public prépondérant;
3. de la détention pour des motifs de sûreté afin de garantir l'exécution d'une peine ou d'une mesure;
4. de la prescription de la peine.

En ces matières, le canton dispose d'une compétence normative parallèle (Cst. 123 II), dont il est fait usage aux articles 42 et suivants.

- b/ Le principe même de concordats pour l'exécution des peines et mesures est prévu à l'article 48a alinéa 1 lettre a Cst. Disposant que "*les cantons garantissent l'exécution uniforme des sanctions*", l'article 372 alinéa 3 CPS encourage aussi la voie concordataire.

Le canton a adhéré au concordat, du 10 avril 2006, sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (loi d'adhésion du 14 septembre 2006 [concordat latin sur la détention pénale des adultes] - RS/VS 343.3) et a adopté les règlements concordataires suivants :

- ♦ Règlement concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes, du 31 octobre 2013 (RS/VS 343.300);
- ♦ Règlement concernant la Fondation latine Projets pilotes - Addictions, du 22 mars 2012 (RS/VS 343.301);
- ♦ Règlement concernant la liste des établissements pour l'exécution des privations de liberté à caractère pénal, du 29 octobre 2010 (RS/VS 343.310).

Enfin, la Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police a adopté diverses décisions et recommandations en matière d'exécution des sanctions privatives de liberté traitant :

1. des autorisations de sortie;
2. de l'exécution sous forme de semi-détention;
3. de la planification de l'exécution de la PPL et du plan d'exécution de la sanction pénale;
4. de la formation des personnes détenues;
5. de l'exécution des sanctions privatives de liberté par des personnes malades, accidentées infirmes ou âgées;
6. de l'externat.

- **Article 36**

a/ L'article 36 traite du champ d'application de la LACPS. Pour comprendre la portée de cet article, il convient de rappeler quelques dispositions de droit concordataire et de droit fédéral.

aa/ Article 17 du concordat latin sur la détention pénale des adultes - RS/VS 343.3 :

Art. 17 *Compétences*

¹ *Le canton de jugement exerce, à moins qu'il ne les ait expressément déléguées à un autre canton, toutes les compétences légales relatives à l'exécution de la peine ou de la mesure.*

² *Il statue notamment sur:*

- a) *la libération définitive ou conditionnelle;*
- b) *le travail externe et le logement externe;*
- c) *les congés et les différentes autorisations de sortie;*
- d) *l'interruption d'une peine ou d'une mesure;*
- e) *la suppression, respectivement la levée d'une mesure;*
- f) *la renonciation à faire exécuter une peine ou une mesure;*
- g) *la réintégration;*
- h) *le renvoi de l'exécution d'une peine ou d'une mesure;*
- i) *le transfert dans un autre établissement.*

³ *Il est également compétent en matière d'assistance de probation et d'assistance sociale, s'il n'a pas délégué celles-ci à l'autorité du canton dans lequel la personne détenue se rendra après sa libération.*

bb/ Article 74 de la loi sur l'organisation des autorités pénales de la Confédération - RS 173.71 :

Art. 74 *Exécution par les cantons*

¹ *Les cantons sont chargés de l'exécution des peines et mesures suivantes ordonnées par les autorités pénales de la Confédération:*

- a. *abrogé;*
- b. *peines privatives de liberté;*
- c. *mesures thérapeutiques;*
- d. *internement;*
- e. *peines pécuniaires;*
- f. *amendes;*
- g. *cautionnements préventifs;*
- h. *interdictions d'exercer une profession;*
- i. *interdictions de conduire.*

² *L'autorité pénale de la Confédération désigne dans son prononcé le canton compétent en matière d'exécution, en application des art. 31 à 36 CPP.*

³ *Le canton compétent rend les ordonnances en matière d'exécution.*

⁴ *Il peut garder le produit de l'exécution des amendes et des peines pécuniaires.*

⁵ *La Confédération l'indemnise pour les frais d'exécution des sanctions privatives de liberté. L'indemnité est calculée selon les tarifs applicables au canton compétent pour l'exécution d'un jugement cantonal.*

cc/ Articles 94 et 107 alinéa 1 de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale - RS 351.1 :

Art. 94 *Principe*

¹ *Une décision définitive et exécutoire d'un Etat étranger peut être exécutée, sur sa demande, si:*

- a. *le condamné réside habituellement en Suisse ou doit y répondre d'une infraction grave;*
- b. *la condamnation a trait à une infraction perpétrée à l'étranger et qui, commise en Suisse, y serait punissable et si*
- c. *l'exécution paraît, soit opportune en Suisse, en particulier pour l'une des causes visées à l'art. 85, al. 1 et 2, soit exclue dans l'Etat requérant.*

² La sanction prononcée à l'étranger est exécutée dans la mesure où elle ne dépasse pas le maximum de la peine prévue par le droit suisse pour une infraction du même genre. La sanction peut être exécutée même si elle n'atteint pas le minimum prévu par le droit suisse.

³ abrogé.

⁴ Les amendes, ainsi que les frais des procédures prévues par l'art. 63, peuvent aussi être recouverts si le condamné réside habituellement à l'étranger, mais possède des biens en Suisse, et si l'Etat requérant accorde la réciprocité.

Art. 107 al. 1 Exécution de la sanction

¹ La sanction fixée par le juge est exécutée conformément au droit suisse.

De plus, la Suisse a adhéré à la Convention sur le transfèrement des personnes condamnées (RS 0.343); selon l'article 9 alinéa 3, "*l'exécution de la condamnation est régie par la loi de l'Etat d'exécution et cet Etat est seul compétent pour prendre toutes les décisions appropriées*".

b/ L'article 36 traite du régime juridique de l'exécution des peines et mesures en considérant quatre hypothèses distinctes :

1° Condamné par une autorité valaisanne exécutant la sanction en Valais;

2° Condamné par une autorité confédérée exécutant la sanction en Valais;

3° Condamné par une autorité valaisanne exécutant la sanction à l'extérieur du canton;

4° Condamné par un Etat étranger exécutant la sanction en Valais.

Dans le même temps, l'article 36 réserve les compétences du canton de jugement chaque fois que l'exécution n'intervient pas dans le canton de jugement. Ces réserves sont prévues dans la législation concordataire ou fédérale, ou encore, dans la décision de délégation pour exécution.

c/ Ces hypothèses se rencontrent pour l'exécution des mesures thérapeutiques institutionnelles et de l'internement (art. 43 à 45), l'exécution d'un traitement ambulatoire (art. 46), l'exécution des PPL (art. 52, 53), le suivi d'une assistance de probation et d'une règle de conduite (art. 56, 57).

Dans ces hypothèses, pour la réserve des compétences de l'autorité du canton de jugement, le projet retient l'organisation des autorités pénales (lato sensu) des cantons confédérés et de la Confédération, soit expressément (art. 43 al. 2, 46 al. 2), soit en usant de l'expression "*autorité compétente*" (art. 52 al. 1, 53 al. 4, 57 al. 2) ou "*autorité judiciaire compétente*" (art. 53 al. 5).

Le SAPEM ne saisit pas directement l'autorité confédérée pour qu'elle rende les décisions pour lesquelles sa compétence est réservée. Il l'invite à statuer par l'intermédiaire de l'autorité administrative (généralement le service pénitentiaire ou le service d'application des sanctions) qui lui a délégué la mise en œuvre du jugement pénal.

- **Article 37**

a/ L'article 84 CPP régit la notification des prononcés aux parties et leur communication aux autorités.

L'article 437 CPP traite de l'entrée en force des jugements et ordonnances pénales, et l'article 439 alinéa 3 CPP désigne les prononcés entrés en force dont l'exécution doit intervenir immédiatement.

b/ Le Conseil fédéral a édicté une ordonnance sur le casier judiciaire (RS 331). Le casier judiciaire informatisé a reçu le nom de code "VOSTRA".

L'article 11 alinéas 1 et 2 de l'ordonnance sur le casier judiciaire a la teneur suivante :

¹ Les jugements, les décisions ultérieures et les décisions d'exécution doivent être enregistrés au plus tard deux semaines après la date à laquelle ils ont acquis pleine force exécutoire.

² Les décisions qui ne sont que partiellement entrées en force sont enregistrées dans VOSTRA comme faisant partie intégrante du jugement ayant force exécutoire qui a été rendu par l'instance supérieure ou de la décision ultérieure.

c/ L'article 37 rappelle ce délai de 14 jours, également valable pour les jugements partiellement entrés en force.

L'article 81 CPP distingue l'exposé des motifs et le dispositif, et définit le contenu de ces deux composantes du jugement pénal. Si le dispositif suffit pour la tenue du casier judiciaire, l'exposé des motifs est indispensable pour l'exécution des jugements. Pour cette raison, l'article 37 alinéa 2 enjoint à l'autorité de jugement de communiquer le jugement "à brève échéance".

- **Article 38**

a/ Selon l'article 439 alinéa 2 CPP, "*l'autorité d'exécution édicte un ordre d'exécution de peine*". Le CPP ne donne pas, cependant, une définition de l'ordre d'exécution.

b/ Le projet y pourvoit :

- ♦ L'ordre d'exécution est un acte matériel qui ne modifie pas la situation juridique du condamné (art. 38 al. 1);
- ♦ Par voie de conséquence, l'ordre d'exécution n'est pas une décision administrative au sens de l'article 5 LPJA (art. 38 al. 2), de sorte que le recours contre l'ordre d'exécution n'est pas ouvert, sauf circonstances exceptionnelles (l'ordre d'exécution met en cause un droit constitutionnel inaliénable, ou porte sur une décision frappée de nullité).

- **Article 39**

a/ L'article 39 alinéa 1 rappelle que la peine peut consister dans la privation de liberté et que cette peine ne doit pas être aggravée par un régime de détention contraire aux droits fondamentaux.

Selon l'article 75 CPS, l'exécution de la PPL "*doit correspondre autant que possible à des conditions de vie ordinaires, assurer au détenu l'assistance nécessaire, combattre les effets nocifs de la privation de liberté...*" (al. 1) et doit prendre en considération "*les préoccupations et les besoins spécifiques des détenus selon leur sexe*".

b/ D'une manière plus générale, toute restriction d'un droit fondamental, consécutive à la mise en œuvre du jugement pénal, doit satisfaire aux exigences posées par la Cst. (art. 36), partant respecter les principes d'intérêt public, de proportionnalité, de protection contre l'arbitraire et de protection de la bonne foi.

- **Article 40**

L'article 75 CPS arrête les objectifs de la PPL ferme : améliorer le comportement social du détenu et son aptitude à vivre sans commettre d'infraction.

L'article 40 du projet fixe les buts de l'exécution de toute sanction, non pas seulement ceux de la PPL ferme. Cette disposition concerne plus particulièrement tout condamné bénéficiant d'une assistance de probation.

- **Article 41**

La codification des principes applicables à l'exécution des sanctions a ses limites. Au gré des expériences vécues, de la jurisprudence, des recommandations de la Conférence des Directrices et Directeurs des Départements cantonaux de justice et police, il convient de réserver au chef du SAPEM une marge de manœuvre à préciser dans des lignes directrices.

Ce mode de faire rappelle les principes de gestion par mandats de prestations au sens des articles 15bis et suivants de la loi sur la gestion et le contrôle administratifs et financiers du canton (RS/VS 611.1).

La responsabilité générale du chef du SAPEM pour l'exécution des jugements incombant au canton (art. 41 al. 3) complète le régime juridique de la délégation de compétence prévu à l'article 15 alinéa 3.

- **Article 42**

a/ La réglementation traitant du recouvrement de la sanction pécuniaire (art. 42 al. 1 à 4, 6) reprend, pour l'essentiel, les solutions retenues dans la LACPS de 2006 (LACPS/2006 30, 66 II).

Le principe du paiement par acomptes a été maintenu lors de la révision de l'article 35 CPS. Par mesure de simplification administrative d'une part, dans l'intérêt du condamné et de ses proches d'autre part, l'article 42 alinéa 1 généralise le principe des acomptes, évitant ainsi de fastidieux échanges de correspondances et fixe, en termes généraux, les critères dont dépendent des facilités de paiement. La conséquence de cet aménagement de la sanction, favorable au condamné, consiste dans l'obligation pour celui-ci de s'acquitter en un seul versement du solde dû, s'il ne respecte pas le "*plan d'exécution de la sanction pécuniaire*" résultant des délais accordés pour payer les acomptes (art. 42 al. 2).

Le sérieux doute de soustraction à la peine pécuniaire au sens de l'article 35 alinéa 2 CPS est généralement réalisé si le condamné n'a pas de domicile fixe en Suisse (Killias Martin, *Précis de droit pénal général*, 2^{ème} édition, Berne 2001, no 1513 note 19) ou a été condamné par défaut. Les sûretés pouvant être exigées en pareille circonstance ne peuvent consister dans le nantissement de titres ou de biens mobiliers (art. 42 al. 3) eu égard aux complications administratives résultant d'une telle sûreté.

b/ L'innovation consiste dans l'abandon du TIG comme peine de substitution à la sanction pécuniaire (aCPS 36 II c, III, 37 à 39). Avec le CPS révisé, le TIG est un mode d'exécution d'une PPL de 6 mois au plus, d'un solde de PPL de 6 mois au plus, d'une peine pécuniaire et d'une amende (CPS 79a).

Eu égard au champ d'application du TIG, ce mode d'exécution de la sanction pécuniaire est commenté à l'article 52 (art. 42 al. 5).

A noter qu'une sanction pécuniaire ne peut être exécutée par des arrêts domiciliaires (sous surveillance électronique) (CPS 79b).

- **Articles 43 à 45**

a/ Le régime juridique de l'exécution des MTI et de l'internement est conçu en fonction de trois axes distincts : les attributions et responsabilités du SAPEM (art. 43), de l'établissement d'accueil (art. 44) et des personnes en charge du suivi (art. 45).

b/ La notion d'établissement approprié (art. 43 al. 1) se réfère au droit fédéral (CPS 56 V, 58 II, 59 III, 60 III, 61 II, 64 IV).

Au cours de l'exécution d'une MTI ou d'un internement, le SAPEM assure le suivi du condamné et prend toutes les mesures que le CPS confie à l'autorité d'exécution (notamment CPS 59 IV, 60 IV, 62 IV, 62c IV, 64a II et III); il a une compétence générale en ce qui concerne la mise en œuvre du plan d'exécution de la sanction au sens de l'article 90 alinéa 2 CPS (art. 43 al. 2 1^{ère} phrase et al. 3).

La compétence générale du SAPEM est restreinte par la compétence spéciale de l'autorité dont relèvent les DULI touchant à la levée d'une MTI, à la libération conditionnelle d'une MTI ou d'un internement, au prononcé d'une MTI en lieu et place d'un internement (art. 43 al. 2 1^{ère} phrase, 10 lettres a à c). Dans ces hypothèses toutefois, le SAPEM doit saisir d'office l'autorité compétente pour statuer et lui adresser un dossier complet ainsi qu'une proposition (art. 43 al. 2 2^{ème} phrase), formule empruntée à l'article 364 alinéa 1 2^{ème} phrase CPP, traitant de la procédure applicable aux DULI judiciaires.

En présence d'un détenu condamné par un canton confédéré ou une autorité pénale fédérale, le SAPEM adressera son dossier et sa proposition à l'autorité qui lui a délégué l'exécution, à charge pour cette dernière de saisir l'autorité judiciaire ou administrative pour prononcer la DULI (supra, ad art. 36 lettre c 3^{ème} §).

c/ La personne chargée du traitement ou de la prise en charge psychiatrique a un double devoir d'information (art. 45) :

aa/ Un devoir d'information sur l'évolution de l'accompagnement, devoir d'information ordinaire exercé au moyen d'un rapport standard arrêté d'un commun accord entre le SAPEM et l'établissement;

bb/ Un devoir d'information spécial en cas d'échec du traitement (art. 45 al. 3).

- **Article 46**

Le régime juridique de l'exécution d'un traitement ambulatoire (art. 46; CPS 63 à 63b) est calqué sur celui de l'exécution d'une MTI : le SAPEM a une compétence générale et doit saisir l'autorité habilitée à statuer sur la levée du traitement ambulatoire.

Pour sa part, la personne en charge du traitement ambulatoire a le même devoir d'information que celle assurant le suivi d'une MTI.

- **Article 47**

a/ Le régime juridique concernant l'exécution de l'interdiction de contact et l'interdiction géographique est analogue à celui de l'exécution du traitement ambulatoire :

- ♦ Le JAP rend toutes les DULI (utilisation d'un appareil technique - nCPS 67b III; prolongation de la mesure - nCPS 67b V; levée de la mesure - nCPS 67c IV à VI; levée de l'assistance de probation et prononcé d'une nouvelle assistance de probation - nCPS 67c VII; modification de l'interdiction ou prononcé ultérieur d'une interdiction - nCPS 67d);
- ♦ Le SAPEM accompagne le condamné pendant toute la durée de l'interdiction et, s'il y a lieu de prononcer une DULI, saisit le JAP d'un dossier et d'une proposition.

b/ Seul service à pouvoir assurer une intervention 24 h/24, la police réceptionne l'alarme, intervient auprès du condamné qui se soustrait à la mesure et le dénonce aux autorités compétentes (art. 47 al. 3).

- **Articles 48 et 49**

a/ Plutôt que de créer un service de l'assistance de probation, le projet met en réseau les services spécialisés en matière d'aide et d'assistance (art. 16). De la même manière, le projet fait appel aux services spécialisés dans les domaines de la circulation routière (art. 48) et des étrangers (art. 49) pour veiller à l'exécution de l'interdiction de conduire (CPS 67e) et de l'expulsion (nCPS 67f).

b/ La révision du droit des sanctions prévoit de réintroduire l'expulsion judiciaire *facultative*, pour une durée de 3 à 15 ans, de tout étranger condamné à une PPL de plus d'un an ou qui fait l'objet d'une mesure au sens des articles 59 à 61 et 64 CPS. Dans le même temps, le Conseil fédéral a proposé un projet de modification du CPS et du CPM, relatif au renvoi des étrangers criminels, traitant aux articles 66a et suivants CPS de l'expulsion judiciaire *obligatoire*. En cours d'examen de ce projet par le Parlement, une disposition sur l'expulsion facultative (art. 66a^{bis}) a été introduite. Ce projet a été adopté le 20 mars 2015 et le délai référendaire a expiré le 9 juillet 2015.

La commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a indiqué, dans un communiqué de presse du 27 mars 2015 relatif à l'élimination des divergences du projet de nouveau droit des sanctions : "(...) *la commission propose d'introduire dans le projet une norme de coordination relative à la réglementation de l'expulsion facultative du territoire suisse; celle-ci prévoit que si la modification du 20 mars 2015 du code pénal suisse et du code pénal militaire (mise en œuvre de l'art. 121, al. 3 à 6 Cst., relatif au renvoi des étrangers criminels) et la révision du droit des sanctions entrent en vigueur, l'expulsion facultative sera réglée selon la modification du 20 mars 2015*".

Le présent avant-projet tend à mettre en œuvre l'expulsion judiciaire telle que réglementée par la loi du 20 mars 2015.

Les éléments clés de cette seconde modification sont les suivants: le juge pénal, qui condamne une personne étrangère pour un certain nombre d'infractions, prononce à son encontre une expulsion *obligatoire*, en en fixant la durée. Celle-ci peut aller de cinq à quinze ans. Il peut exceptionnellement renoncer à l'expulsion si cette mesure mettrait l'étranger dans une situation personnelle grave et que les intérêts publics à l'expulsion ne l'emportent pas sur l'intérêt privé de l'étranger à demeurer en Suisse. Le juge peut également expulser un étranger pour une durée de trois à quinze ans si, pour un crime ou un délit non visé à l'article 66a, celui-ci a été condamné à une peine ou a fait l'objet d'une mesure au sens des articles 59 à 61 ou 64 (expulsion *facultative*).

Sous l'empire de l'ancien droit, l'expulsion judiciaire était une peine accessoire dont l'exécution était réexaminée au moment de la libération conditionnelle. Selon le droit actuel, l'expulsion judiciaire est une mesure, de sorte qu'une fois prononcée, elle ne peut plus, en principe, être remise en question, hormis par la voie extraordinaire de la révision. La mise en œuvre de l'expulsion (pénale) judiciaire doit par contre prendre en compte certaines dispositions de droit fédéral, de rang constitutionnel ou de même rang que le CPS, traitant du principe de non-refoulement (art. 3 CEDH, 25 Cst., 5 loi sur l'asile notamment; cf. JAAC 61 n. 12). En effet, l'article 66d prévoit la possibilité de reporter l'exécution de l'expulsion obligatoire :

¹ *Le report de l'expulsion obligatoire selon l'art. 66a ne peut être reportée que:*

- a. *lorsque la vie ou la liberté de la personne concernée dont le statut de réfugié a été reconnu par la Suisse serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques; cette disposition ne s'applique pas au réfugié qui ne peut invoquer l'interdiction de refoulement prévue à l'art. 5, al. 2, de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile;*
- b. *lorsque d'autres règles impératives du droit international s'opposent à l'expulsion.*

² *Lorsqu'elle prend sa décision, l'autorité cantonale compétente présume qu'une expulsion vers un Etat que le Conseil fédéral a désigné comme un Etat sûr au sens de l'art. 6a, al. 2, de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile ne contrevient pas à l'art. 25, al. 2 et 3, de la Constitution.*

Cette disposition laisse le soin aux cantons de désigner l'autorité chargée d'exécuter l'expulsion obligatoire. Elle s'applique par analogie à l'expulsion facultative. En Valais, l'autorité compétente est le service dont relève la police des étrangers (art. 49 al. 1).

Ce service doit tenir compte d'office des obstacles à l'exécution qui sont portés à sa connaissance par l'étranger condamné ou dont elle apprend l'existence par d'autres sources et statuer sur le report de l'expulsion. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le principe de non-refoulement doit en effet être examiné lors de l'exécution de l'expulsion (ATF 116 IV 105, 114 cons. 4f-i). La décision d'exécution est une décision autonome susceptible de recours (ATF 124 II 289), contrairement aux autres actes d'exécution de l'expulsion judiciaire qui ne sont que des actes matériels, ne modifiant pas le statut juridique de l'intéressé (art. 49 al. 1 et 3). Le recours doit être déposé auprès d'un juge du Tribunal cantonal (al. 3).

- **Article 50**

La publication du jugement est une mesure prévue à l'article 68 CPS.

- **Article 51**

a/ Le CPS traite de la confiscation aux articles 69 à 72 : la confiscation peut porter sur des objets dangereux (CPS 69), des valeurs patrimoniales (CPS 70), des valeurs patrimoniales provenant d'une organisation criminelle (CPS 72).

Comme exposé supra (ad art. 20), la compétence pour l'exécution de la mesure relève du SAPEM en cas de confiscation d'objets, et au Département dont relèvent les finances en cas de confiscation de valeurs patrimoniales (art. 51 al. 1).

b/ Lorsque les valeurs patrimoniales à confisquer ne sont plus disponibles, le juge ordonne leur remplacement par une créance compensatrice de l'Etat d'un montant correspondant (CPS 71 I).

Le recouvrement de la créance compensatrice incombe au SAPEM (art. 51 al. 2) déjà compétent pour le recouvrement de la sanction pécuniaire (art. 42). Le Chef du Département peut accorder des facilités pour le paiement de la créance compensatrice (art. 13 al. 1 lettre b).

c/ Le montant de la sanction pécuniaire, les biens confisqués, les créances compensatrices et le montant du cautionnement préventif (CPS 66) peuvent être alloués au lésé en réparation du dommage subi et/ou du tort moral (CPS 73 I).

Il peut arriver que le juge de la condamnation statue sur l'allocation au lésé (CPS 73 I, II); l'article 378 CPP règle la procédure.

Cependant, pour des raisons pratiques, bien souvent, l'allocation au lésé ne peut être traitée, à titre de point accessoire, dans le cadre de la procédure pénale principale. Elle doit alors être décidée dans une procédure indépendante. Nonobstant l'unification de la procédure pénale, l'article 73 alinéa 3 CPS charge les cantons d'instituer une procédure simple et rapide. Le projet (art. 51 al. 3) réserve la compétence de l'autorité de condamnation, qui connaît le dossier; celle-ci applique la procédure du CPP en matière de DULI et les dispositions du CPP traitant des droits des tiers sur les biens confisqués.

- **Article 52**

a/ L'exécution d'une PPL "*en milieu ouvert*" s'entend tout d'abord d'une PPL avec sursis (CPS 42, 43) pour laquelle le juge ordonne une assistance de probation ou une règle de conduite (CPS 44 II, 93 à 95).

Le régime juridique de l'exécution repose sur les mêmes principes que ceux retenus pour l'exécution des MTI, de l'internement et du traitement ambulatoire (art. 43, 46) : compétence générale d'accompagnement du SAPEM et compétence du JAP pour les DULI (art. 52 al. 1).

b/ L'exécution d'une PPL "*en milieu ouvert*" s'entend encore d'une PPL exécutée sous forme de TIG.

Selon l'article 79a nCPS, le condamné peut demander à effectuer sous forme de TIG une PPL de 6 mois au plus et un solde de peine de 6 mois au plus après imputation de la détention avant jugement.

L'article 79a nCPS fixe quelques modalités d'exécution du TIG. Le droit cantonal complète la réglementation (art. 52 al. 2) en renvoyant à une ordonnance du Conseil d'Etat. Celle-ci prendra en compte la réglementation valaisanne adoptée le 18 août 1999 (ordonnance d'application de l'ordonnance fédérale 3 relative au code pénal suisse sur le travail d'intérêt général [OTIG]), en vigueur jusqu'à l'entrée en vigueur du CPS révisé le 1^{er} janvier 2007.

c/ L'exécution d'une PPL "*en milieu ouvert*" s'entend enfin d'une PPL exécutée sous forme d'arrêts domiciliaires (ou sous surveillance électronique).

Selon l'article 79b nCPS, le condamné peut demander à effectuer sous forme d'arrêts domiciliaires une PPL ou une PPL de substitution de 20 jours à 12 mois, ou encore une fin de peine, en lieu et place de l'externat, pour une durée de 3 à 12 mois.

L'article 79b nCPS fixe quelques modalités des arrêts domiciliaires. Le droit cantonal complète la réglementation (art. 52 al. 3) en renvoyant à une ordonnance du Conseil d'Etat qui prendra en compte la réglementation de quelques cantons qui ont pratiqué ce système pendant une phase-pilote.

- **Article 53**

L'exécution d'une PPL "*en milieu fermé*" s'entend d'une PPL subie en milieu carcéral (CPS 76), en externat (CPS 77a) et en semi-détention (CPS 77b).

Le régime juridique repose toujours sur les mêmes principes : compétence générale du SAPEM (art. 53 al. 1 à 3) et compétence spéciale du JAP pour les DULI (art. 53 al. 4, 5).

- **Article 54**

Les droits et les devoirs de la personne détenue sont énoncés, en complément des dispositions fédérales et concordataires (art. 35), dans une ordonnance spéciale du Conseil d'Etat (actuellement ODDD - RS/VS 340.100).

L'article 54 alinéa 2 arrête les buts et principes auxquels doit répondre cette ordonnance, comme le prévoit l'article 57 alinéa 2 Cst. cant. : "*La loi peut déléguer au Conseil d'Etat la compétence d'édicter des ordonnances en fixant leur but et les principes qui régissent leur contenu. La délégation doit toucher un domaine déterminé. Les ordonnances peuvent être subordonnées à l'approbation du Grand Conseil*".

Ces buts et principes sont ceux arrêtés par la Recommandation Rec(2006)2 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur les Règles pénitentiaires européennes (RPE).

- **Article 55**

a/ L'article 55 entend donner une base légale formelle aux droits et devoirs spécifiques du personnel pénitentiaire et du personnel éducatif. Entendu au sens large, le personnel pénitentiaire comprend la direction du SAPEM, les responsables d'établissement, les agents de détention et le personnel administratif. Le personnel éducatif recouvre les assistants sociaux, les éducateurs et maîtres socio-professionnels des établissements pour jeunes adultes. Le personnel sanitaire, employé dans le service médical des prisons, n'est pas soumis à la réglementation prévue par l'article 55, mais à la législation sanitaire.

b/ L'article 55 se conforme aux exigences de l'article 57 alinéa 2 Cst. cant. traitant de la délégation de compétence normative :

- ♦ Le but de l'ordonnance sur les droits et les devoirs spécifiques du personnel (art. 55 al. 1) est défini par référence au paragraphe 8 RPE et à l'article 75 alinéa 1 CPS;
- ♦ Les principes régissant les droits du personnel (art. 55 al. 2) sont ceux énoncés aux paragraphes 8 et 6 RPE combinés avec l'article 75 alinéa 1 CPS;
- ♦ Les principes régissant les devoirs spécifiques du personnel (art. 55 al. 3) sont ceux énoncés aux paragraphes 72, 64 et 9 RPE.

- **Articles 56 à 58**

a/ Le CPS traite de l'assistance de probation, des règles de conduite et de l'assistance sociale facultative aux articles 93 à 96.

Ces mesures sont ordonnées, en principe, dans le jugement de condamnation (CPS 44 II; 46 II; 62 III; 62a V b et c; 63 II; 64a I; 67b IV; 87 II; 89 II). Le juge peut entendre le SAPEM préalablement au prononcé d'une mesure d'assistance de probation ou d'une règle de conduite (CPS 95 I).

b/ Les articles 56 à 58 du projet confirment la réglementation cantonale en vigueur qui donne largement satisfaction. Les missions et responsabilités du SAPEM et des partenaires du réseau probation (art. 16, 17) sont décrites avec suffisamment de précision pour garantir le bon fonctionnement du système et l'indépendance fonctionnelle des organismes en charge de l'assistance et de la réinsertion.

c/ Le devoir de signalement du partenaire (art. 57 al. 1), qui ne pose pas de difficulté dans la pratique, fait référence aux diverses hypothèses retenues par le CPS, en particulier aux articles 46 alinéa 4, 62 alinéa 6, 63a alinéa 4, 64a alinéas 2 et 4, 67c alinéa 8, 89 alinéa 3, 95 alinéa 3.

- **Article 59**

a/ L'article 59 prend le relais de l'article 380 CPS disposant que :

- ♦ les frais d'exécution des peines et des mesures sont à la charge des cantons;
- ♦ le condamné en milieu fermé est, toutefois, astreint à participer aux frais d'exécution "*dans une mesure appropriée*" par compensation sur sa rémunération (CPS 83) en raison des prestations dont il bénéficie; par imputation d'une partie des gains réalisés en semi-détention, en externat et lors d'arrêts domiciliaires; en cas de refus d'exécuter un travail en détention.

b/ L'article 380 alinéa 3 CPS charge les cantons d'arrêter les dispositions sur la participation du condamné aux frais. Le projet fait référence aux normes concordataires en la matière. A défaut, il arrête un barème inférieur à celui en vigueur actuellement (LACPS/2006 46), considéré comme excessif et qui n'a jamais été appliqué.

- **Articles 60 à 65**

Les dispositions traitant de la prise en charge des frais médicaux confirment, pour l'essentiel, la réglementation en vigueur (LACPS/2006 47 à 51).

Le projet étend la réglementation valant pour les frais dentaires aux frais ophtalmologiques (art. 62) et traite des coûts des mesures ambulatoires à caractère médical (art. 64).

Chapitre 4 : Droit pénal cantonal et communal

Sous chiffre 1.6 supra, le présent rapport rappelle la compétence du canton et des communes d'édicter des dispositions pénales et expose les motifs pris en compte pour traiter dans la LACPS du droit pénal cantonal et communal.

Le droit pénal formel renferme les dispositions traitant, d'une part, de l'organisation des autorités en matière pénale et de leurs compétences et, d'autre part, de la marche à suivre pour instruire et juger une affaire pénale. Le droit pénal matériel énonce les règles relatives aux conditions de la répression ainsi que celles concernant les comportements érigés en infractions pénales et entraînant les sanctions prévues par la loi. L'exécution des jugements relève à la fois du droit pénal formel et matériel.

La section 1 du chapitre 4 traite plus particulièrement du droit pénal formel cantonal et communal, alors que les sections 2 et 3 concernent le droit pénal matériel cantonal et communal.

- **Articles 66 à 69**

a/ Le droit pénal cantonal et communal concerne les adultes et les mineurs, l'article 66 n'émettant aucune réserve quelconque sur ce point.

b/ La réglementation de la poursuite et du jugement des infractions de droit cantonal et communal s'opère par renvoi :

- ♦ à la LACPP, lorsque l'auteur est un adulte (LACPP 2, 11, 38);
- ♦ à la LAPPMin, lorsque l'auteur est un mineur (LAPPMin 1 III, 3 III, 9, 10).

c/ L'exécution d'un jugement ou d'une décision fondés sur le droit pénal cantonal ou communal concernant une personne adulte relève, dans la règle, de l'autorité administrative qui a statué en première instance, sur le modèle de l'article 21 (art. 68 al. 1 lettre a) et, exceptionnellement, du SAPEM lorsque le prononcé a été rendu par le ministère public ou un tribunal sur la base de l'article 11 alinéa 1 lettre a LACPP (art. 68 al. 1 lettre b).

L'autorité compétente pour l'exécution d'un jugement ou d'une décision fondés sur le droit pénal cantonal ou communal concernant une personne mineure est celle prévue à l'article 29 alinéa 3 LADPMin (art. 68 al. 2).

d/ Le régime juridique de l'exécution des sanctions réprimant une infraction de droit cantonal ou communal est :

- ♦ celui prévu par la LACPS, lorsque le condamné est une personne adulte (art. 69 al. 1);
- ♦ celui prévu par la LADPMin (LADPMin 29 I, II), lorsque le condamné est une personne mineure (art. 69 al. 2).

- **Articles 70 à 73**

a/ Dans la règle, les conditions de la répression et les peines applicables en cas d'infraction de droit cantonal ou communal sont celles prévues par le CPS lorsque l'auteur est une personne adulte, respectivement celles prévues par le DPMIn et la LADPMin lorsque l'auteur est une personne mineure (art. 70).

b/ L'article 71 consacre le principe de territorialité selon lequel toute personne, quels que soient sa nationalité et son domicile, respecte la loi du canton ou de la commune où elle se trouve.

c/ Contrairement aux règles du CPS (CPS 12 I, 104), la simple négligence suffit pour sanctionner une infraction de droit cantonal ou communal. Un principe identique est retenu en droit fédéral pour réprimer la violation simple des règles de circulation routière (LCR 90 I).

d/ Pour l'essentiel, l'article 73, traitant de l'amende en droit pénal cantonal et communal, reprend les règles du droit fédéral (CPS 106).

Plusieurs dispositions de droit cantonal fixent cependant le montant maximal de l'amende à 50'000 francs, voire à 100'000 francs, circonstance prise en compte par l'article 73 alinéa 2 (loi sur les constructions 54 : amende maximale de 100'000 francs; loi cantonale sur la protection civile 51 : amende maximale de 50'000 francs).

- **Articles 74 et 75**

L'article 74 use de la réserve de l'article 335 alinéa 1 CPS et l'article 75, de la réserve de l'article 335 alinéa 2 CPS :

Art. 335 *Lois cantonales*

¹ *Les cantons conservent le pouvoir de légiférer sur les contraventions de police qui ne sont pas l'objet de la législation fédérale.*

² *Ils peuvent édicter des sanctions pour les infractions au droit administratif et au droit de procédure cantonaux.*

Chapitre 5 : Dispositions d'application d'autres lois fédérales en matière pénale

- La loi fédérale sur le droit pénal administratif (RS 313.0 / DPA) s'applique lorsqu'une autorité administrative fédérale est chargée de poursuivre et de juger des infractions. Ainsi défini, son champ d'application est considérable. L'autorité administrative fédérale peut demander le concours d'une autorité pénale cantonale pour une mesure d'instruction ou transmettre la cause à une autorité judiciaire cantonale si elle estime que les conditions requises pour infliger une peine ou une mesure privative de liberté sont remplies. Le prévenu peut également demander à être jugé par un tribunal.

La loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale (RS 351.1 / EIMP), la loi fédérale sur la coopération avec la Cour pénale internationale (RS 351.6 / LCPI) et la loi fédérale relative au Traité conclu avec les Etats-Unis d'Amérique sur l'entraide judiciaire en matière pénale (RS 351.93 / LTEJUS) traitent de la coopération judiciaire internationale en matière pénale. La coopération judiciaire internationale en matière pénale regroupe tous les moyens mis à disposition d'un Etat lorsqu'il agit dans l'intérêt d'une procédure pendante ouverte dans un Etat étranger. La coopération est dite active lorsqu'un Etat la requiert, et passive lorsqu'un Etat est requis. On peut distinguer quatre types d'instruments de coopération pénale : l'extradition; les autres actes d'entraide; la délégation de la poursuite et de la répression à un Etat étranger; l'exécution des décisions pénales étrangères. Ainsi défini, le champ d'application de l'EIMP et de la LTEJUS est considérable.

- En l'état, le droit cantonal n'a pas édicté des normes d'exécution du DPA et de la LTEJUS. Les dispositions cantonales d'application de l'EIMP sont rares (LAPPMin 4 V; OgLACPS 6, 7).

Malgré le champ d'application étendu du DPA, de l'EIMP et de la LTEJUS, les cas pratiques relevant de ces législations sont peu fréquents en Valais. Lorsqu'une affaire se présente et dans le silence de la loi, les autorités pénales se concertent et agissent en fonction de la nature juridique de la mesure à prendre et des compétences ordinaires que leur attribuent la LOJ, la LACPS, la LACPP, la LADPMin et la LAPPMin.

- Cette règle d'interprétation a été retenue aux articles 76 à 85 traitant des dispositions d'application du DPA, de l'EIMP et de la LTEJUS :

a/ Le ministère public est compétent pour les mesures à prendre au stade de la poursuite pénale;

b/ Le tribunal des mesures de contrainte est compétent pour les atteintes à la liberté personnelle et aux droits fondamentaux;

c/ L'autorité de jugement est désignée par référence à la LACPP;

d/ Le TAPeM intervient au stade de la mise en œuvre du jugement pénal exécutoire;

e/ Les compétences ordinaires de la police et du Département en matière d'exécution des sanctions sont précisées dans le cadre de la coopération pénale internationale.

- Pour le surplus, les renvois aux articles du DPA et de l'EIMP suffisent à la compréhension des dispositions d'application proposées.

Chapitre 6 : Dispositions transitoires et finales

Article 86

a/ La modification de la LOJ a été commentée avec l'article 11 (art. 86 ch. 1).

b/ Les modifications de la LACPP, de la LADPMin et de la LAPPMin ont été commentées avec l'article 14 (art. 86 ch. 2 à 4).

c/ La modification de la loi sur l'intégration et l'aide sociale (art. 86 ch. 5) donne suite à la motion Reichen (motion no 3.0034 pour l'interdiction de la mendicité). La modification de cette loi est entreprise en conformité de l'article 74 alinéa 1 du projet (voir encore supra, ch. 1.6 lettre d).

- Articles 87 à 90

Les dispositions transitoires et finales n'appellent pas d'observation particulière.

L'article 89 alinéa 2 réserve le référendum facultatif pour les dispositions du projet qui ne sont pas absolument nécessaires à la mise en œuvre du CPS (Cst. cant. 31; LOCRP 39, 40, 43).

III. Incidences financières

3.1 Selon le projet, la charge de travail du TAPEM augmente de manière significative :

a/ Compétence en matière de conversion d'amendes de droit communal en arrêts

- Droit actuel : JAP compétent pour conversion uniquement "*si la législation spéciale prévoit ce mode de recouvrement*", à savoir uniquement si le règlement de police communal prévoit le principe de la conversion (LACPS 66 II in fine).
- Le projet prévoit lui une compétence générale, donc même si le règlement de police communal ne prévoit pas le principe de la conversion (art. 73 al. 4).
- Par conséquent, toutes les communes du canton peuvent désormais demander la conversion des amendes prononcées par les tribunaux de police.
- **Cela aura pour conséquence une augmentation de la charge de travail du TAPEM.**

b/ Compétences en matière d'interdiction de périmètre (CPS 67ss)

- JAP compétent pour les DULI judiciaires prévues dans ces dispositions (art. 9 du projet; CPS 67 VI, 67b V, 67c VII, 67d I et II).
- Il est déjà compétent depuis le 1^{er} janvier 2015 et entrée en vigueur de ces dispositions, en vertu de LACPS 5 I.
- Mais ces dispositions prévoient aussi des DULI administratives pour lesquelles l'article 47 alinéa 1 du projet prévoit la compétence du JAP (CPS 67b III, 67c IV, V et VI).
- **Cela aura pour conséquence une augmentation de la charge de travail du TAPEM.**

c/ Composition du TAPEM en cour à trois juges

- L'article 86 chiffre 1 prévoit une modification de LOJ 12 II selon laquelle le TAPEM peut être amené à statuer en cour à trois juges.
- L'article 11 alinéa 2 précise quand le TAPEM statue en cour à trois juges.
- La possibilité de statuer en cour à trois juges est importante pour les juges du TAPEM : cela permettra dans les cas délicats (condamnés dangereux) **une réelle plus-value dans le processus décisionnel** dès lors que l'on aura un triple regard sur les cas à trancher.

- La cour à trois juges pose cependant problème en relation avec la dotation actuelle réduite en juges du TAPEM (3 juges à plein temps fixes et un demi-poste supplémentaire de juge itinérant détaché de manière fixe au TAPEM [cf. Rapports sur l'administration des tribunaux 2014, p. 10]) :
 - du fait des vacances, des inévitables absences et des règles sur la récusation, il y a risque de ne pas pouvoir composer facilement une cour à trois juges...
 - ce juge itinérant n'étant de plus disponible que pour la moitié de son temps de travail, son intervention en cas d'absence ou de récusation de l'un des juges à plein temps risque de retarder la prise de décision alors qu'en matière d'exécution de peines et mesures la célérité doit être de mise.

d/ **Conclusion**

Les augmentations des compétences du TAPEM et la possibilité de statuer en cour à trois juges font que cette juridiction, notoirement surchargée, doit être renforcée.

3.2 Les décisions à prendre pour autoriser l'exécution de la PPL sous forme de TIG ou d'arrêts domiciliaires augmentent d'autant la charge travail du SAPEM.

En outre, ce service doit procéder à l'acquisition de bracelets pour l'exécution des arrêts domiciliaires.

En l'état, le SAPEM n'est pas en mesure de chiffrer les incidences financières découlant de ces deux modes d'exécution facilitée d'une PPL.