

Ständerat

Conseil des États

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis

**VERSION CORRIGÉE**

21.3009 n Mo. Conseil national (CIP-CN). Expulsions par ordonnance pénale dans des cas mineurs, mais évidents

Rapport de la Commission des institutions politiques du 16 novembre 2021

Réunie le 24 juin et le 16 novembre 2021, la Commission des institutions politiques du Conseil des États a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée par son homologue du Conseil national le 22 janvier 2021 et adoptée par le Conseil national le 14 juin 2021.

La motion charge le Conseil fédéral de soumettre au Parlement un projet de révision du droit pénal afin que, dans des cas mineurs, mais évidents, l'ordre d'expulsion du pays puisse être prononcé par ordonnance pénale (pt 1) et que la défense obligatoire soit restreinte dans certains cas (pt 2). En outre, la liste des infractions doit être précisée pour ce qui est des situations dans lesquelles surviennent particulièrement beaucoup de cas de moindre importance (pt 3).

Proposition de la commission

La commission propose à son conseil :

- de rejeter le point 1 de la motion (par 9 voix contre 3 et 1 abstention) ;
- de rejeter le point 2 de la motion (par 9 voix contre 3 et 1 abstention) ;
- d'adopter le point 3 de la motion.

Rapporteur : Caroni

Pour la commission :
Le président

Andrea Caroni

Contenu du rapport

- 1 Texte et développement
- 2 Avis du Conseil fédéral du 24 février 2021
- 3 Délibérations et décision du conseil prioritaire
- 4 Considérations de la commission



1 Texte et développement

1.1 Texte

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un projet de modification du droit pénal afin que, dans des cas mineurs, mais évidents, l'ordre d'expulsion du pays puisse être prononcé par ordonnance pénale et que la liste des infractions soit précisée pour ce qui est des situations dans lesquelles surviennent particulièrement beaucoup de cas de moindre importance.

1. L'ordre d'expulsion du pays peut être prononcé par le Ministère public dans le cadre d'une procédure d'ordonnance pénale, pour autant que les conditions nécessaires au prononcé d'une ordonnance pénale soient remplies.
2. Une défense obligatoire ne doit être assurée que si l'une des autres conditions légales applicables est remplie. Le simple fait qu'il y ait un risque d'expulsion du pays ne saurait justifier de défense obligatoire dans ces cas-là.
3. La liste des infractions énumérées à l'art. 66a, al. 1, let. d, f et h, du code pénal doit être réexaminée et, au besoin, précisée.

En outre, le Conseil fédéral intensifie ses efforts pour que la Confédération et les cantons harmonisent le plus rapidement possible la collecte des données concernant les expulsions et l'application de la clause relative aux cas de rigueur.

1.2 Développement

Les auditions de l'Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire (ASM) et de la Conférence des procureurs de Suisse (CPS) menées par la CIP ont confirmé que la législation d'exécution relative à l'initiative populaire « Pour le renvoi des étrangers criminels » (initiative sur le renvoi), entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2016, était appliquée par les autorités judiciaires conformément à la Constitution et à la loi. L'expulsion du pays constitue la règle, alors que le recours à la clause relative aux cas de rigueur reste l'exception. Néanmoins, la commission estime que des mesures législatives ponctuelles sont encore nécessaires dans ce domaine.

ad 1. Souvent, ce n'est pas le tribunal qui doit juger les infractions figurant sur la liste, mais le Ministère public. Dans une procédure d'ordonnance pénale, ce dernier peut juger lui-même les cas mineurs, punissables de peines privatives de liberté de six mois au plus, cependant il ne peut pas prononcer d'expulsion. La loi doit donc être modifiée de telle sorte que, dans des cas mineurs, mais évidents (personnes sans statut de séjour, « touristes criminels » menacés de peines privatives de liberté inférieures à six mois), l'ordre d'expulsion puisse être prononcé par le Ministère public dans le cadre d'une procédure d'ordonnance pénale.

ad 2. Le code de procédure pénale prévoit que tout prévenu encourant une expulsion doit avoir un défenseur. Cette disposition s'applique aussi aux prévenus étrangers qui n'ont jamais possédé de titre de séjour ou qui sont entrés en Suisse uniquement dans l'intention de commettre une infraction (« tourisme criminel »). Dans ces cas-là, la défense obligatoire doit être exclue.

ad 3. Les infractions et contraventions peu importantes doivent expressément être exclues des infractions entraînant l'expulsion obligatoire, en particulier lorsqu'elles ont été commises par de jeunes étrangers qui ont grandi en Suisse. Si cette mesure aboutit à un résultat inapproprié dans certains cas spécifiques, une expulsion non obligatoire peut toujours être prononcée. L'accent doit être mis sur une définition plus précise des infractions énumérées à l'art. 66a, al. 1, let. d (vol en lien avec une violation de domicile), f (différents délits d'escroquerie) et h (pornographie), du code pénal. Ces dispositions doivent être réexaminées et, au besoin, précisées, parce que de nombreux cas de moindre importance se produisent en particulier dans ces domaines.

Depuis l'entrée en vigueur des modifications de la loi, des incohérences répétées ont été relevées dans la statistique des condamnations pénales en ce qui concerne les taux d'application relatifs aux expulsions. Ces incohérences peuvent être dues à des lacunes et des imprécisions dans la rédaction des jugements et des ordonnances pénales, mais également à des divergences dans



l'application du droit au sein des cantons. Il serait possible d'y remédier en partie si la liste des infractions était précisée. Par ailleurs, les erreurs des cantons lors de la saisie des jugements et des ordonnances pénales dans les casiers judiciaires provoquent probablement des écarts concernant les taux d'application. La présente motion vise à étendre et préciser le mandat donné par la motion [18.3408](#) « Exécution systématique des expulsions pénales », qui a été déposée au Conseil des États et qui a été adoptée. Dans le cadre de cette dernière, le Parlement a déjà indiqué que, pour les personnes qui ne disposent pas du droit de séjour, l'expulsion du pays devrait pouvoir également être prononcée dans le cadre d'une procédure d'ordonnance pénale.

2 Avis du Conseil fédéral du 24 février 2021

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

3 Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le Conseil national s'est penché sur la motion le 14 juin 2021. Il a adopté les points 1 et 2, respectivement par 119 voix contre 66 et 118 voix contre 66, et le point 3 à l'unanimité.

4 Considérations de la commission

Se fondant sur un corapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil des États, la commission est parvenue à la conclusion que les points 1 et 2 de la motion, lesquels concernent la procédure, posaient de réels problèmes du point de vue des principes de l'État de droit. En revanche, elle approuve le point 3, qui charge le Conseil fédéral de présenter une proposition visant à préciser la liste des infractions pour ce qui est des situations dans lesquelles surviennent particulièrement beaucoup de cas de moindre importance.

S'agissant des points 1 (prononcé de l'ordre d'expulsion du pays par le Ministère public dans le cadre d'une procédure d'ordonnance pénale) et 2 (limitation de la défense obligatoire), la commission renvoie en premier lieu à la motion [18.3408](#) « Exécution systématique des expulsions pénales » déposée par le conseiller aux États Philipp Müller, qui a déjà été transmise. Cette motion charge le Conseil fédéral d'adapter les dispositions pertinentes afin d'éliminer les incitations qui poussent, pour des raisons d'économie de procédure, à invoquer la clause du cas de rigueur pour renoncer à une expulsion pénale. Elle exige de plus que la clause relative aux cas de rigueur ne puisse être appliquée que par les seuls tribunaux, le ministère public gardant toutefois la possibilité, dans certains cas, de prononcer lui-même les expulsions. Contrairement à la motion 21.3009 qui prévoit que le ministère public a compétence pour tous les cas de moindre importance, quel que soit le statut de séjour de la personne concernée, la motion 18.3408 propose que les infractions répertoriées commises par une personne ayant obtenu un droit de séjour soient obligatoirement jugées par un tribunal pénal, indépendamment du fait qu'une expulsion pénale sera prononcée ou non ou que la clause du cas de rigueur s'appliquera ou non. Pour les personnes qui ne disposent pas du droit de séjour, dont les « touristes criminels », on pourrait par contre prévoir que l'expulsion pénale puisse également être prononcée dans le cadre d'une procédure d'ordonnance pénale. La commission soutient cette approche : elle est également favorable à ce que le ministère public soit compétent pour les cas concernant les « touristes criminels », mais pas pour ceux concernant des personnes bien intégrées. Elle souligne que la limitation de la défense obligatoire contribuerait aussi à affaiblir la protection juridique : en effet, les personnes qui ne maîtrisent aucune des langues



nationales auraient dès lors beaucoup de difficultés à former recours contre une décision d'expulsion.