

Date de dépôt : 11 mars 2008

Réponse du Conseil d'Etat

à la question écrite de M. Olivier Jornot : Le Conseil d'Etat a-t-il renoncé à moderniser le droit administratif genevois ?

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 8 juin 2006, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite qui a la teneur suivante :

Le Conseil d'Etat a-t-il renoncé à moderniser le droit pénal administratif genevois ?

Le 1er décembre 1999, le Conseil d'Etat a déposé un projet de loi 8172 modifiant le code de procédure pénale (E 4 20) (prononcé d'amendes pénales par une autorité administrative). Ce projet de loi a sommeillé en commission judiciaire, avant d'être retiré par le Conseil d'Etat, sans tambour ni trompette, lors de la session des 18 et 19 mai 2006.

Or, ce projet de loi aurait représenté un projet considérable en matière de gouvernance, pour employer un vocabulaire à la mode. Il aurait permis à l'administration, dans la plupart des cas, de sanctionner elle-même les violations des lois qu'elle a pour vocation de faire appliquer, sous réserve naturellement de voies de droit offertes aux personnes concernées auprès des tribunaux. C'est exactement le système que la Confédération a introduit il y a 35 ans en adoptant la loi fédérale sur le droit pénal administratif (DPA), du 22 mars 1974 (RS 313.0). En adoptant le PL 8172, le Grand Conseil aurait permis au canton de Genève de rattraper plus de trois décennies de retard en matière de gestion du droit pénal administratif cantonal.

La situation est d'autant plus regrettable qu'aujourd'hui, le rôle du Tribunal de police est encombré par une multiplicité de procédures conduites par l'administration dans le but de délivrer des sanctions – souvent des amendes modestes – pour violation des lois administratives genevoises. Le PL 8172, en déchargeant le Tribunal de police de ces procédures – il n'aurait plus été chargé que des recours contre les décisions pénales de l'administration – aurait apporté une contribution intéressante à la lutte contre la surcharge de la chaîne pénale, et partant contre la surcharge pénitentiaire.

Certes, la trop longue macération du PL 8172 en commission judiciaire a eu pour effet de le rendre obsolète, notamment en regard du train des PL 9846 à 9850, lesquels révisent de fond en comble le droit pénal genevois, dans la perspective de l'entrée en vigueur au 1er janvier prochain de la nouvelle partie générale du Code pénal suisse.

Il est vrai que le PL 9849 modifie les art. 212 et suivants du code de procédure pénale et constitue, à lire l'exposé des motifs, une « occasion idéale pour reprendre et parachever l'exercice » de systématisation du droit pénal administratif genevois. Toutefois, on n'y retrouve pas la volonté clairement exprimée dans le PL 8172 de permettre aux services de l'administration désignés par la loi de prononcer eux-mêmes des sanctions de droit pénal administratif.

Le député soussigné pose dès lors la question suivante : le Conseil d'Etat, en retirant le PL 8172, a-t-il renoncé à doter le canton d'un droit pénal administratif moderne, ou a-t-il au contraire l'intention de profiter de la réforme générale du droit pénal genevois actuellement en cours pour proposer une version mise à jour du PL 8172 ?

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Le Grand Conseil, en traitant du PL 9849 modifiant le code de procédure pénale, a répondu au souci, partagé par notre Conseil, de permettre aux autorités administratives autres que le service des contraventions, de prononcer les amendes et autres mesures prévues par les lois administratives. Cette compétence est désormais inscrite à l'article 212 du code de procédure pénale, entrée en vigueur le 13 février 2007.

L'écoulement du temps n'a pas uniquement fait perdre à la question écrite de Monsieur le député Olivier Jornot son objet initial. Il lui en a fourni un nouveau.

Le Code de procédure pénale suisse adopté par les Chambres fédérales le 5 octobre 2007, contre lequel le référendum n'a pas été demandé, donne en effet aux cantons la faculté de déléguer la poursuite et le jugement de contraventions à des autorités administratives (art. 17, al. 1 CPP). Lesdites autorités ont alors les attributions du ministère public (art. 357, al. 1 CPP), et notamment celle de recourir (art. 381, al. 1 CPP). Indépendamment de cette faculté, le droit cantonal peut conférer à certaines autorités le droit d'interjeter recours dans la procédure pénale en matière de contravention (art. 381, al. 3 CPP).

Les contraventions administratives qui sont des instruments au service de politiques publiques ont un caractère répressif qui relève par nature de la filière pénale. Notre Conseil estime néanmoins qu'il peut être opportun, en particulier pour les domaines très spécifiques, d'en confier la poursuite et le jugement aux autorités en charge de ces politiques publiques, et d'ouvrir à ces autorités la procédure de contrôle judiciaire des décisions prises.

Dans l'optique d'améliorer encore les procédures de droit pénal administratif, notre Conseil entend dès lors proposer, lorsque nécessaire, de faire usage des facultés précitées.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Laurent Moutinot