

Postulat de Mme Françoise Longchamp :
Responsabilisons les délinquants mineurs par l'introduction à Lausanne
de la « conciliation extrajudiciaire »

Rapport-préavis N°2013/04

Lausanne, le 31 janvier 2013

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du rapport-préavis

Le présent rapport-préavis répond à un postulat de Mme Françoise Longchamp et consorts, relatif aux actes délictueux poursuivis sur plainte commis par des mineurs au préjudice de la Commune de Lausanne.

2. Travaux

2.1 Postulat de Mme Françoise Longchamp et consorts : Responsabilisons les délinquants mineurs par l'introduction à Lausanne de la « conciliation extrajudiciaire »

2.1.1 Rappel du postulat

Le 12 octobre 2010, Mme Françoise Longchamp et consorts déposait un postulat intitulé « *Responsabilisons les délinquants mineurs par l'introduction à Lausanne de la conciliation extrajudiciaire* » demandant, dans le but de mener une action de prévention auprès des mineurs, que la Municipalité étudie la possibilité d'introduire à Lausanne, à l'instar d'autres communes, le concept de la conciliation extrajudiciaire.

2.1.2 Contexte du postulat

Le postulat a la teneur suivante :

Selon le SCRIS, entre 2004 et 2008, une moyenne annuelle de 1200 jugements ont été prononcés dans le canton de Vaud à l'encontre de jeunes de 10 à moins de 18 ans révolus. Les principales infractions sur lesquelles portent les jugements sont les vols (36 %) et les dommages à la propriété (24 %). La part des jugements comprenant des infractions à la violence est de 22 %.

La Police cantonale ne relève pas de variation importante du nombre d'affaires de délinquance juvénile en 2009. Le nombre des interventions à l'encontre des mineurs est toujours en légère hausse.

Afin de mener une action de prévention et d'éducation auprès de mineurs qui ont commis des infractions et/ou des délits qui se poursuivent sur plainte des autorités communales, la Division de la prévention de la criminalité de la Police cantonale a introduit, auprès de certaines communes, dès 2007, le principe de conciliations extra-judiciaires.

De quoi s'agit-il ? Un accord privé est signé entre un membre de la Municipalité, représentant la Commune lésée et l'auteur d'un dommage, le mineur et ses parents, en vue d'obtenir une réparation en nature, travaux au service de la population, et éventuellement d'un dédommagement financier.

Ce concept ne s'applique que pour des délits poursuivis sur plainte (dommages à la propriété et insultes entre autres).

Si la Commune ne connaît pas l'auteur du délit, elle peut déposer plainte dans un premier temps, puis négocier le retrait de la plainte à condition que l'auteur mineur du délit exécute des travaux au service de la population.

Si la Commune connaît l'auteur du délit, elle peut passer un accord avec les parents et ne pas déposer plainte. Elle se réserve toutefois le droit de déposer plainte si le travail exigé dans le cadre de la conciliation extrajudiciaire n'a pas été accompli ou mal fait.

Un contrat est signé par le jeune auteur du délit, un représentant légal et le représentant de la Commune. Le double de ce contrat est envoyé à la Brigade des mineurs et mœurs (BMM) de la Police de sûreté vaudoise à des fins de suivis administratifs.

Quel est l'intérêt d'une telle mesure : rapidité et proximité de l'action, ce qui est très bon d'un point de vue éducatif, responsabilisation du jeune délinquant. De plus, aucune suite judiciaire. Ce système a l'aval du Tribunal des Mineurs.

Nous demandons donc, dans le but de mener une action de prévention des mineurs, que la Municipalité étudie la possibilité d'introduire à Lausanne, à l'instar d'autres Communes, le concept de la conciliation extrajudiciaire.

2.2 Réponse de la Municipalité

La pratique de l'administration communale va déjà partiellement dans le sens voulu par la postulante.

Le postulat vise la petite délinquance, singulièrement les dommages à la propriété. La Municipalité n'entend en tous les cas pas introduire la transaction extrajudiciaire proposée dans les cas d'injures envers des employés communaux. En effet, si l'injure est une infraction également punissable sur plainte, ce n'est pas la commune qui en est victime, mais l'employé concerné, lequel est seul habilité à déposer la plainte, respectivement à en fixer les conditions de retrait.

Les plaintes pénales déposées par la Commune de Lausanne concernant les dommages à la propriété (au sens large) visent essentiellement les infractions suivantes : dommages à la propriété (au sens strict, selon l'art. 144 du Code pénal suisse), par exemples des tags/graffitis, des bris de vitres ou des griffures sur celles-ci, des portes forcées singulièrement en cas de cambriolage, du mobilier urbain vandalisé, etc. On pense également à la violation de domicile et au vol, infractions souvent commises à l'occasion de cambriolages, étant précisé que le vol est poursuivi d'office s'il n'est pas d'importance mineure, soit à partir d'une valeur de 300 francs.

Actuellement, le Service juridique de la Commune de Lausanne est chargé de suivre et d'instrumenter les plaintes pénales relatives aux infractions citées au paragraphe précédent, pour le compte des autres services communaux. Il assure le dépôt de la plainte pénale auprès des autorités pénales sitôt les faits connus, ceci de façon systématique. La Commune de Lausanne contribue ainsi au caractère dissuasif de la loi pénale : quiconque lui cause préjudice doit s'attendre à répondre de ses actes devant la justice. Très souvent, l'auteur de l'infraction est inconnu au moment du dépôt de la plainte, laquelle déclenche l'action pénale, singulièrement les recherches du ou des coupables ; hélas ceux-ci ne sont de loin pas tous identifiés. On précisera que dans ce processus, le Corps de police intervient en tant qu'autorité de poursuite pénale : il mène l'enquête selon les normes procédurales, mais il n'intervient pas auprès des services concernés par les dommages, par exemple le Service des écoles primaires et secondaires, pour des dégâts à un bâtiment scolaire, ou auprès du Service juridique pour négocier des retraits de plaintes.

Ce genre d'infractions génère passablement de coûts à la Commune de Lausanne (réparations, remises en état, effacement des tags/graffitis, etc.). Ainsi, pour le Service des parcs et domaines, le coût des déprédations ayant généré des plaintes s'est élevé à 229'652 francs pour l'année 2011 et à 289'510.75 francs pour 2012. Quant au Service des écoles primaires et secondaires, pour l'année 2011, il évalue ces coûts à environ 11% du budget alloué à l'entretien des bâtiments, soit 317'000 francs. La Commune tente donc d'en récupérer la plus grande partie possible aux frais des délinquants, pour qu'au final le contribuable pâtisse le moins possible de la situation. Si les auteurs sont identifiés et qu'ils règlent le montant des dégâts avant le jugement, les services concernés acceptent généralement de retirer la plainte pénale, par l'intermédiaire du Service juridique.

En ce qui concerne les délinquants mineurs et le principe de la conciliation extrajudiciaire voulu par la postulante, la Commune n'a pas de pratique unifiée.

Comme vu ci-dessus, la Direction de l'enfance, de la jeunesse et de la cohésion sociale (ci-après la Direction) est particulièrement touchée par les infractions précitées, car les bâtiments scolaires sont

très souvent la cible de cette forme de délinquance. Lorsque les coupables mineurs sont identifiés, il arrive qu'ils s'adressent spontanément au Service des écoles primaires et secondaires pour proposer de dédommager la Commune par une prestation de travail, avant d'être jugés, mais ce n'est pas fréquent, soit environ une à deux fois par an. Dans les cas où un jugement est intervenu, ce sont plutôt les parents qui prennent contact avec ce service. Celui-ci cherche à faire droit à ces demandes, en échange du retrait de la plainte, mais aménager de telles solutions est difficile. En effet, le mineur délinquant est rarement en scolarité obligatoire, si bien qu'il n'est pas envisageable d'utiliser de moyens scolaires pour permettre une plage de travail (arrêts scolaires, etc.). Le plus souvent, il est en apprentissage et il lui est extrêmement difficile de venir accomplir une prestation de travail pour la Commune durant la semaine. La solution peut consister à travailler un samedi, mais un concierge devra également être impliqué ce jour-là, avec les coûts salariaux y relatifs. Tous les concierges n'ont pas le même traitement, lequel dépend singulièrement de leur âge et de leurs années de fonction, mais l'on peut évaluer le salaire pour une demi-journée de travail en semaine ou le samedi à 165 francs, à quoi il faut encore ajouter la majoration pour heure supplémentaire ou le congé compensatoire y afférant. Ce n'est donc pas plus de deux ou trois fois par an que des mineurs viennent s'acquitter de prestations de travail pour le compte du Service des écoles primaires et secondaires.

S'ajoute à ces difficultés que les mineurs en question sont souvent peu enthousiasmés par la démarche, certes accomplie volontairement, mais dans un contexte restant malgré tout coercitif, ce qui tend à compliquer la tâche du concierge concerné. Lorsque des jeunes délinquants viennent accomplir une telle prestation de travail, le service ne passe pas de convention écrite, mais un accord avec les parents est néanmoins conclu.

Enfin, il est très rare que des délinquants mineurs soient impliqués dans une telle démarche avant toute intervention des autorités judiciaires. Une seule fois, des collaborateurs du service ont surpris des mineurs en flagrant délit, alors qu'ils lançaient des œufs contre les murs d'une école; il leur avait été demandé de procéder au nettoyage, ce qu'ils avaient accepté.

Par ailleurs, durant ces 25 dernières années, le Service des parcs et promenades et le Service des forêts domaines et vignobles (actuellement réunis en un seul service, le Service des parcs et des domaines, au sein de la Direction des finances et du patrimoine vert) ont accueilli une trentaine de jeunes répartis en dix groupes. Pour la plupart d'entre eux, il s'agissait de délinquants ayant commis des dégâts sur les biens que ces services gèrent et en échange de leur prestation de travail, la Commune a en principe retiré sa plainte pénale. Quelques uns d'entre eux étaient placés à l'instigation d'une autre autorité, notamment le tribunal des mineurs, sans qu'il n'ait porté préjudice à la Commune. S'il a paru aux collaborateurs communaux que l'expérience était intéressante sur le plan pédagogique, elle les a déçus sur l'aspect économique et sur la rentabilité du travail ; économiquement, ces prestations de travail ont plutôt constitué des pertes que des apports. En effet, pour s'occuper de tels groupes, il a fallu à chaque fois désigner deux collaborateurs communaux qui ont consacré la quasi, voire la totalité de leur temps de travail, à instruire et à surveiller les jeunes. Ces collaborateurs n'ont pas de formation pédagogique particulière et ont éprouvé des difficultés à encadrer ces jeunes parfois difficiles et contestataires, dans un contexte coercitif. L'estimation comptable des coûts relatifs à l'encadrement des jeunes est de 1'000 francs par jour, étant encore précisé que durant le temps consacré aux mineurs, les collaborateurs en question n'ont pas accompli les tâches usuelles auxquelles ils sont affectés.

Une expérience a toutefois été très positive. Un collaborateur du Service des parcs et domaines a sollicité le Service de la jeunesse et des loisirs de la Direction pour encadrer un mineur de 15 ans qui demandait à travailler pour la Commune, en guise de réparation des dégâts qu'il avait commis, parce que ni lui ni sa famille n'avait de moyens financiers suffisants. Un travailleur social hors mur, en plus de ses tâches usuelles et avec un fort engagement en temps, avait été chargé de rencontrer le mineur et de l'introduire auprès de l'équipe de travail.

La Direction des travaux, par le Service des routes et de la mobilité, a également accueilli aux Ateliers et magasins de la Ville des mineurs envoyés par la Préfecture du district de Lausanne, non pas dans le cadre d'une transaction extrajudiciaire passée avec la Commune, mais pour accomplir un travail d'intérêt général. Ils ont accompli des travaux de nettoyages sous la surveillance d'un concierge.

Pour la Municipalité, le fait que des mineurs offrent de travailler pour la Commune afin de la dédommager présente un certain attrait pédagogique (cf. toutefois ci-dessous). Cependant, vu le nombre de déprédations commises à son encontre, il est impensable d'offrir systématiquement aux jeunes délinquants la possibilité d'accomplir des prestations de travail, car le personnel communal serait beaucoup trop sollicité pour instruire et surveiller les jeunes délinquants. Les ressources en personnel ne permettent pas à la Commune de distraire trop souvent des employés de leurs tâches ordinaires, ce qui représente des coûts certains, comme souligné ci-dessus. La Commune ne dispose pas d'une structure professionnelle pour encadrer les jeunes délinquants, contrairement au canton qui bénéficie d'un atelier spécialement conçu pour encadrer des mineurs placés sous l'autorité du Tribunal des mineurs devant accomplir des peines de prestations personnelles, équivalentes au travail d'intérêt général prévu pour les délinquants adultes (cf. art. 23 de la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs).

Par ailleurs, il serait faux de penser que les jeunes délinquants accomplissent un travail vraiment efficace en quelques heures, car, en si peu de temps, ils n'acquièrent pas la pratique nécessaire à un bon rendement.

Enfin, du point de vue éducatif, la Municipalité relève que la solution proposée par la postulante, soit de négocier avec le délinquant mineur un travail d'intérêt général au lieu de déposer une plainte pénale, n'est pas toujours la réponse adéquate. Tout d'abord, il sied de rappeler que bien souvent l'auteur n'est révélé que par l'enquête pénale. Ensuite, proposer systématiquement d'accomplir des travaux en faveur de la Commune et de renoncer à déposer plainte risque, au final, d'inculquer l'idée aux mineurs qu'endommager les biens communaux est permis, pour autant qu'ils soient dédommagés par des heures de travail. Ce qui est important, c'est que le délinquant mineur soit confronté aux deux phases distinctes consécutives à ses actes. Dans un premier temps, le délinquant mineur doit prendre conscience du caractère illégal de ses actes en étant ou non confronté à l'autorité pénale. Une réparation et/ou une punition sous la forme d'heures de travail peut ensuite parfois intervenir.

Pour toutes les raisons qui précèdent, la Municipalité n'entend pas généraliser la pratique de la conciliation extrajudiciaire proposée par la postulante. Elle préfère s'en tenir à sa pratique actuelle, en acceptant des prestations de travail de mineurs délinquants au cas par cas, lorsqu'elles apparaissent opportunes et, surtout, possibles du point de vue organisationnel.

3. Conclusions

Eu égard à ce qui précède, la Municipalité vous prie, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir adopter les conclusions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne

vu le rapport-préavis n°2013/04 de la Municipalité, du 31 janvier 2013 ;
ouï le rapport de la Commission désignée pour étudier cette affaire ;
considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

d'approuver la réponse de la Municipalité au postulat de Mme Françoise Longchamp.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

Le secrétaire :
Christian Zutter