Urteilskopf

118 Ia 104

14. Arrêt de la Ire Cour de droit public du 18 mars 1992 dans la cause D. contre Département de la justice, de la police et des affaires militaires du canton de Vaud (recours de droit public)
Regeste (de):
Art. 5 Ziff. 4 EMRK; Widerruf einer Begnadigung.

Zulässigkeit der staatsrechtlichen Beschwerde (E. 1).

Der Entscheid, mit dem die Behörde die Begnadigung widerruft, untersteht nicht dem Erfordernis des gerichtlichen Verfahrens i.S. von Art. 5 Ziff. 4 EMRK (E. 2b). Die Kontrolle der Rechtsmässigkeit eines solchen Entscheids ist im Strafurteil "mitenthalten" (E. 2c).

Die Behörde, die dem Betroffenen im Verfahren betr. Widerruf der Begnadigung nicht die Möglichkeit gegeben hat, sich dazu zu äussern, hat den aus Art. 4 BV fliessenden Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt (E. 3).

Regeste (fr):
Art. 5 par. 4 CEDH et 4 Cst.; révocation d'une grâce.

Recevabilité du recours de droit public (consid. 1).

La décision par laquelle l'autorité révoque la grâce n'est pas soumise à l'exigence d'un contrôle judiciaire au sens de l'art. 5 par. 4 CEDH (consid. 2b). Le contrôle de la légalité d'une telle décision est "incorporé" au jugement de condamnation initial (consid. 2c).

En révoquant la grâce sans donner à l'intéressé l'occasion de s'exprimer, l'autorité a violé le droit d'être entendu garanti par l'art. 4 Cst. (consid. 3).

Regesto (it):
Art. 5 n. 4 CEDU; revoca di una grazia.

Ammissibilità del ricorso di diritto pubblico (consid. 1).

La decisione con cui l'autorità revoca la grazia non è sottoposta all'esigenza di un controllo giudiziario ai sensi dell'art. 5 n. 4 CEDU (consid. 2b). Il controllo di legalità d'una tale decisione è "incorporato" al giudizio di condanna iniziale (consid. 2c).

Revocando la grazia senza dare all'interessato la possibilità di esprimersi, l'autorità ha violato il diritto di essere sentito garantito dall'art. 4 Cost. (consid. 3).

Sachverhalt ab Seite 105

Par jugement du 19 juin 1987, le Tribunal correctionnel du district de Lausanne a condamné D. à trois ans d'emprisonnement pour vol par métier, brigandage et infraction à la loi fédérale sur les stupéfiants. Ce jugement a été confirmé par la Cour de cassation du canton de Vaud, puis par le Tribunal fédéral saisi d'un pourvoi en nullité. Par décret du 18 mai 1988, le Grand Conseil du canton de Vaud a accordé une grâce "partielle et conditionnelle" à D. L'exécution de la peine a été suspendue pendant un délai d'épreuve de trois ans durant lequel il devait s'abstenir de toute consommation illicite de stupéfiants et se soumettre à des contrôles d'urine auprès du Centre d'aide et de prévention à Lausanne (CAP). Selon l'alinéa 3 de ce décret, le Département de la justice, de la police et des affaires militaires du canton de Vaud (le Département) était compétent pour ordonner l'exécution de la peine suspendue en cas d'inobservation de ces conditions.
Dans un rapport du 28 janvier 1991, établi à la demande des services pénitentiaires, le CAP indique que les contrôles d'urine s'étaient à plusieurs reprises révélés positifs, l'intéressé s'y étant par ailleurs soustrait de nombreuses fois. Se référant à ce rapport, le Département a, le 27 février 1991, ordonné la révocation de la grâce et l'exécution de la peine de trois

ans d'emprisonnement, sous déduction de quarante jours de détention préventive. Agissant par la voie du recours de droit public, D. demande au Tribunal fédéral d'annuler cette dernière décision, pour violation des art. 5 CEDH et 4 Cst. D. a simultanément recouru auprès du Conseil d'Etat du canton de Vaud. Par décision du 24 avril 1991, cette autorité a déclaré le recours irrecevable, le droit vaudois ne prévoyant pas de recours cantonal contre une décision révoquant la grâce.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. a) Dirigé contre une décision par laquelle l'autorité révoque une grâce et ordonne l'exécution de la peine, le recours est recevable sous l'angle de l'art. 84 al. 2 OJ, une telle décision ne pouvant faire l'objet ni d'un pourvoi en nullité (art. 268 PPF), ni d'un recours de droit administratif (ATF 117 Ia 85 consid. 1a). Le recours est aussi recevable sous l'angle de l'art. 86 al. 2 OJ; il n'y a à cet égard pas à mettre en doute les considérations émises par le Conseil d'Etat dans sa décision du 24 avril 1991, selon laquelle aucun recours cantonal n'est ouvert contre la décision attaquée. b) Selon la jurisprudence, le condamné, qui ne possède aucun droit à l'obtention de la grâce, ne dispose en principe pas de l'intérêt juridiquement protégé, exigé par l'art. 88 OJ, pour former un recours de droit public contre le refus d'une telle mesure (ATF 117 Ia 86 consid. 1b). En revanche, dès lors qu'il est mis au bénéfice de la grâce, sa peine est remise, totalement ou partiellement, le cas échéant conditionnellement (art. 396 CP). Cette décision confère un droit à l'intéressé, qui dispose ainsi d'un intérêt juridiquement protégé à son maintien. Le recours est par conséquent recevable, non seulement dans la mesure où le recourant se plaint d'une violation de ses droits de partie à la procédure (droit d'être entendu et droit à un juge selon l'art. 5 CEDH, cf. ATF 117 Ia 86 consid. 1b), mais aussi dans la mesure où il soutient que les conditions de fond de la révocation de la grâce ne seraient pas réunies.

2. Le recourant se plaint d'une violation de l'art. 5 CEDH. Selon lui, le Département ne saurait être assimilé à un juge, seul habilité à ordonner son incarcération. Aux termes de l'art. 5 par. 4 CEDH, toute personne privée de sa liberté a le droit d'introduire un recours devant un tribunal. Toute privation de liberté doit, en principe, faire l'objet d'un

contrôle judiciaire (cf. ATF 116 Ia 63 consid. 2 et la jurisprudence citée). a) Avec raison, le recourant n'invoque pas la protection conférée par l'art. 6 par. 1 CEDH. L'autorité investie du droit de grâce n'a en effet pas à décider du "bien-fondé d'une accusation en matière pénale" (PONCET, La protection de l'accusé par la Convention européenne des droits de l'homme, Genève 1977 p. 105). b) Mesure sui generis, par laquelle l'Etat renonce, totalement ou partiellement, à l'exécution d'une peine principale ou accessoire résultant d'un jugement passé en force, la grâce est une mesure d'une nature juridique totalement différente de celles qui ressortissent normalement au juge pénal, et notamment du sursis à l'exécution de la peine (KASSER, La grâce en droit fédéral et en droit vaudois, thèse, Lausanne 1991 p. 174 ss). Contrairement au sursis, ou à la libération conditionnelle, mesures auxquelles peut prétendre le condamné lorsque les conditions en sont réalisées, nul ne dispose d'un droit à la grâce. Celle-ci apparaît ainsi comme un pur acte de souveraineté, pris sur la base de considérations étrangères à l'appréciation des preuves, à l'application du droit et des principes régissant la fixation de la peine, considérations qui peuvent même être de nature purement politique. Tout acte de grâce au sens large (grâce, abolition, amnistie) s'écarte de la fonction normale du droit pénal et rompt avec ses principes. En y procédant, la puissance publique se met en opposition consciente avec la loi ordinaire. Elle modère, par équité, la sanction pénale en accomplissant un acte qui se situe naturellement hors des lois qui la prévoient (ATF 84 IV 141 consid. 2, 29 I 316). C'est la raison pour laquelle une telle décision, qui ressortit au droit public, et non au droit pénal (ATF 84 IV 139), n'a pas besoin d'être motivée (ATF 107 Ia 104 consid. 3a). Acte souverain, la décision de grâce se prête donc par principe mal à une remise en cause, car il est dans la nature de l'institution de ne pas souffrir de contestation de la part de celui à qui elle a été refusée (LANGUIN, LUCCO-DÉNÉRÉAZ, ROBERT, ROTH, La grâce, institution entre tradition et changements, Lausanne 1988 p. 26). L'autorité, qui peut sans motivation refuser de mettre le condamné au bénéfice de la grâce, peut également subordonner celle-ci au respect de certaines conditions, en imposant notamment des règles de conduite. A ce sujet également, elle dispose d'un pouvoir discrétionnaire (ATF 84 IV 143 consid. 4). Mesure rentrant dans l'exercice du droit de grâce (ATF 84 IV 105 consid. 5; KASSER, op.cit. p. 204), la révocation d'une grâce conditionnelle

n'est donc, pour les mêmes raisons qui tiennent à la nature exceptionnelle de cette procédure, pas soumise à l'exigence d'un contrôle judiciaire au sens de l'art. 5 par. 4 CEDH. Le grief se révèle donc mal fondé. c) A supposer même que la décision attaquée entre dans le champ d'application de l'art. 5 par. 4 CEDH, l'argumentation du recourant ne pourrait être suivie. En effet, selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, lorsque la condamnation initiale émane d'un tribunal, et est prononcée pour une durée déterminée, le contrôle de la légalité de la décision ultérieure d'incarcération est "incorporé" à la décision judiciaire (arrêt du 18 juin 1971 en la cause De Wilde, Ooms et Versyp, série A vol. 12 § 76; FJS 1373 p. 21). La Cour a certes précisé que, dans certains cas, il pouvait se poser, postérieurement au jugement, des questions nouvelles concernant la légalité de la détention. Tel est le cas lorsque la privation de liberté est ordonnée pour une durée indéterminée, notamment en cas d'aliénation mentale (art. 5 par. 1 let. e CEDH), car l'état mental du condamné est susceptible de se modifier. Dans ce cas, ce dernier doit pouvoir soumettre, à intervalles réguliers, la régularité de sa détention à un juge (arrêt du 24 juin 1982 en la cause Van Droogenbroeck, série A vol. 50 § 44 ss, concernant l'institution du droit belge de la "mise à disposition du Gouvernement des récidivistes et des délinquants d'habitude, avec possibilité d'internement"; arrêt du 2 mars 1987 en la cause Weeks, série A vol.

114, et arrêt du 25 octobre 1990 en la cause Thynne, Wilson et Gunell, Série A vol. 190 § 65 ss, concernant les "peines perpétuelles discrétionnaires" du droit anglais). Tel n'est pas le cas en l'espèce: la peine que le recourant doit, en raison de la révocation de la grâce, exécuter, a été fixée à trois ans par le Tribunal correctionnel du district de Lausanne, sous déduction de la détention préventive déjà subie, en raison d'un comportement délictueux précis reproché au recourant. La théorie dite du "contrôle incorporé" trouve donc sa pleine application (FROWEIN/PEUKERT, Europäische Menschenrechtskonvention, Kehl 1985 p. 97-98, FJS 1373 p. 21).

3. Le recourant fait aussi valoir que la décision attaquée a été prise sans que l'occasion lui ait été donnée de se déterminer. Il y voit une violation du droit d'être entendu. a) La portée du droit d'être entendu est déterminée en premier lieu par le droit cantonal de procédure, dont le Tribunal fédéral examine l'application sous l'angle restreint de l'arbitraire. Dans les cas où la

protection conférée par le droit cantonal s'avère insuffisante, l'intéressé peut invoquer celle découlant directement de l'art. 4 Cst., qui constitue ainsi une garantie subsidiaire et minimale. Le Tribunal fédéral examine librement si les exigences déduites de cette disposition constitutionnelle ont été respectées (ATF 116 Ia 326 consid. 1a et les arrêts cités). En l'espèce, le recourant n'invoque pas la violation de normes de droit cantonal de procédure; c'est donc à la seule lumière de l'art. 4 Cst. qu'il convient d'examiner le mérite de son grief. b) Le droit d'être entendu comporte notamment le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, et en particulier de prendre connaissance des pièces du dossier et de se déterminer à leur propos (ATF 115 Ia 96 consid. 1b, ATF 114 Ia 99 consid. 2a et les arrêts cités). Ce droit n'a pas été respecté en l'espèce. En ordonnant l'exécution de la peine prononcée par le tribunal, l'autorité intimée a aggravé la situation du recourant. Avant de modifier ainsi la situation au préjudice de ce dernier, elle devait lui transmettre le rapport remis le 28 janvier 1991 par le CAP, sur la base duquel elle envisageait de prendre la décision attaquée, et lui donner l'occasion de se déterminer, afin qu'il puisse indiquer, notamment, les raisons de ses manquements, et faire valoir ses objections contre une révocation. c) En raison de la nature formelle du droit d'être entendu, la décision attaquée doit être annulée, sans qu'il y ait à examiner les griefs que le recourant pourrait soulever au fond (ATF 111 Ia 166 consid. 2a). Il appartiendra à l'autorité cantonale de se prononcer à ce sujet.