

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 267-2015
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☐
N° d'affaire: 2015.RRGR.1082

Déposée le: 13.11.2015

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Machado Rebmann (Bern, LAVerte) (porte-parole)
Sancar (Bern, Les Verts)
Bauen (Münsingen, Les Verts)
Schindler (Bern, PS)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Non 19.11.2015

N° d'ACE: 559/2016559/2016 du 11 mai 2016 11 mai 2016
Direction: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques
Classification: —
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**



Enquête indépendante et contrôle démocratique sur les agissements de la police cantonale

Le Conseil-exécutif est chargé :

1. d'élaborer les bases légales nécessaires à la création d'une instance indépendante traitant les recours contre la police ;
2. d'instaurer cette instance indépendante et de la doter des ressources humaines et financières nécessaires.

Développement :

Tout pouvoir de l'Etat doit être assorti d'un contrôle efficace. Ce principe s'applique à plus forte raison à la police, détentrice du monopole de la force publique. Ce monopole autorise la police à restreindre drastiquement les droits des individus. La police, qui intervient régulièrement dans un domaine sensible, est accusée de faire un usage excessif de la force ou d'agir hors de toute me-

sure. Par conséquent, il est d'autant plus important de faire le tour de ces reproches de manière objective, non seulement pour les victimes présumées des violences policières mais aussi pour la crédibilité de la police et pour blanchir les policiers et policières non fautifs. La Constitution fédérale reconnaît elle aussi le droit à une procédure équitable, ce qui implique une enquête indépendante (art. 29 Cst.). Une enquête est indépendante lorsque tant les responsables que les personnes chargées de l'enquête sont indépendantes hiérarchiquement et institutionnellement des personnes impliquées dans l'événement.¹

Les victimes d'agissements douteux de la police peuvent se plaindre à l'autorité de surveillance à l'intention de la Direction de la police et des affaires militaires (art. 101 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives, LPJA). La dénonciation à l'autorité de surveillance ne donne cependant pas à l'intéressé-e le droit à une procédure formelle², elle est purement symbolique.

La loi sur la procédure et la juridiction administratives ne permet pas directement de déposer un recours puisque la police agit par actes matériels et non par décisions. Ce n'est qu'en cas d'atteinte grave aux droits fondamentaux ou en application du droit fédéral que les intéressé-e-s peuvent demander une décision de constatation, par exemple pour faire constater l'illégalité de l'action des autorités.³ Et sans protection juridique, l'enquête ne peut être indépendante.

C'est pourquoi nous demandons la création d'une instance de contrôle indépendante qui soit facilement accessible. Les cantons de Zurich, de Vaud, de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne, de Zoug et de Fribourg ainsi que les villes de Berne et de Zurich disposent d'un service de médiation qui offre son aide dans les affaires impliquant l'administration cantonale ou communale. Le canton de Berne ne disposant pas d'un tel service, les personnes confrontées à des actions policières douteuses ne reçoivent aucune aide et n'ont pas non plus accès à une protection juridique.

L'instance de contrôle devra pouvoir traiter les recours contre la police de A à Z, ce qui implique de pouvoir consulter les dossiers, obtenir des informations et se rendre sur les lieux pour élucider l'affaire. Si les faits sont passibles de sanctions pénales ou qu'il s'agit d'atteintes graves à des droits fondamentaux, elle transmettra la procédure en accord avec la personne concernée. L'instance de contrôle rédigera un rapport final sur l'affaire et pourra émettre des recommandations.

L'instance de contrôle informera chaque année le Grand Conseil de ses activités, de ses constats et de ses recommandations. Cela permettra d'améliorer le contrôle démocratique sur l'entité investie de la puissance publique, de faciliter la protection juridique des personnes confrontées à la police, d'instaurer une culture de l'erreur à la police, de laver de tout soupçon les fonctionnaires de police non fautifs et enfin de renforcer la confiance en la police.

¹ La protection juridique contre les abus de la part de la police, p. 12, Centre suisse de compétence pour les droits humains; http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/150324_Etude_CSDH_Police_plainte.pdf

² Thomas Merkli/Arthur Aeschlimann/Ruth Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, note 1 relative à l'art. 101 (en allemand)

³ Markus Müller, Bernische Verwaltungsrechtspflege, Bern 2011, p. 147 (en allemand)

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1

Les motionnaires exigent la création d'un organe de médiation qui servirait d'instance de recours uniquement en cas d'agression présumée commise par des membres de la police. En revanche, les exemples sur lesquels ils s'appuient sont des instances des cantons de Zurich, de Vaud, de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne, de Zoug et de Fribourg qui sont, elles, compétentes pour traiter les plaintes des citoyens relatives à l'ensemble des domaines de l'activité administrative. Créer un service de médiation dont l'unique but serait de contrôler les affaires qui ont trait aux actes (administratifs) de la police n'est ni pertinent ni judicieux.

Par ailleurs, les dénonciations à l'autorité de surveillance apportent déjà dans une large mesure une réponse aux attentes des motionnaires. Les possibilités et les instruments qu'offrent les organes de médiation dans les cantons mentionnés à titre d'exemple ne sont pas foncièrement différents de ceux proposés par l'autorité de surveillance ordinaire.

L'organe de médiation a pour rôle de prendre connaissance des demandes formulées par les citoyens et d'entendre les membres de l'administration afin de se représenter la situation dans son ensemble. Il vérifie si l'administration a agi de manière adéquate et conforme au droit. A cette fin, il peut obtenir des renseignements tant oraux qu'écrits et a aussi accès aux documents et dossiers. S'il émet des recommandations, cet organe n'a le pouvoir ni de prendre des mesures ni de donner des instructions.

L'autorité de surveillance dispose des mêmes moyens, mais ses compétences dépassent celles d'un organe de médiation puisqu'elle peut, en cas de dénonciation, donner des instructions et rendre des décisions.

Les citoyens qui font appel à l'organe de médiation ne disposent pas du statut de partie et ne jouissent d'aucune protection juridique, comme c'est le cas lors d'une dénonciation à l'autorité de surveillance.

Les Directions présentent aujourd'hui déjà un compte rendu au Grand Conseil dans le cadre du rapport de gestion.

Concernant l'action de la police, la personne lésée a en outre la possibilité de déposer une dénonciation pénale, s'assurant ce faisant la reconnaissance de sa qualité de partie et une protection juridique.

Du reste, l'article 312 du code pénal suisse (abus d'autorité) est applicable lorsque l'utilisation de la force par les membres de la police est présumée disproportionnée. De ce fait, une dénonciation pénale peut être déposée, ce qui implique un examen indépendant des faits par le Ministère public et un jugement par le tribunal.

En vertu des articles 393 ss du code de procédure pénale suisse, la personne concernée peut – indépendamment d'une dénonciation pénale – faire recours auprès de la Cour suprême contre les décisions et les actes de procédure provenant notamment de la police et du Ministère public, pour autant qu'elle puisse faire valoir un intérêt juridique. Le recours peut être formé pour violation du droit, abus ou excès de pouvoir d'appréciation ou pour inopportunité.

Point 2

En plus de l'élaboration d'une base légale, la motion réclame l'institution d'un organe de médiation pourvu de ressources suffisantes que ce soit en matière de personnel ou de moyens financiers.

Vu la situation financière durablement tendue du canton de Berne, le Conseil-exécutif a décidé un gel des embauches généralisé en février 2016. Aussi la création de nouveaux postes est-elle par principe exclue. Aux ressources supplémentaires, il faut par ailleurs ajouter la mise à disposition de l'infrastructure requise (bureaux, mobilier, informatique, etc.). En raison de l'état – préalablement mentionné – des finances du canton de Berne, cette dépense ne semble pas justifiée au regard des bénéfices que rapporterait la mise en place d'un organe de médiation en sus des instruments déjà opérationnels que sont la dénonciation à l'autorité de surveillance et la dénonciation pénale.

Destinataire

- Grand Conseil