

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

Mardi (après-midi) 13 septembre 2016

Interpellations de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

91 2015.RRGR.1096 Interpellation 274-2015 Machado Rebmann (Berne, LAVerte) Enquête indépendante sur les agissements de la Police cantonale

N° de l'intervention: 274-2015
Type d'intervention: Interpellation
Déposée le: 16.11.2015
Déposée par: Machado Rebmann (Berne, LAVerte)
(porte-parole)
Sancar (Berne, Les Verts)
Bauen (Münsingen, Les Verts)
Schindler (Berne, PS)
Urgence: refusée le 19.11.2015
N° d'ACE: 560/2016 du 11 mai 2016
Direction: JCE

Enquête indépendante sur les agissements de la Police cantonale

La démocratie repose sur le contrôle efficace de chaque pouvoir étatique. Cela vaut *a fortiori* pour les membres de la Police cantonale, qui, de par leur profession, sont investis de pouvoirs étatiques et peuvent restreindre drastiquement les droits des individus. Si des membres de la Police cantonale se livrent à des agissements passibles de sanctions pénales, ces accusations doivent être soumises à un examen objectif et complet. Ce droit est garanti aux victimes présumées, la Constitution fédérale reconnaît le droit à une procédure équitable, ce qui implique une enquête indépendante (art. 29 Cst.). Or 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 personnes victimes de violences policières passibles de sanctions pénales peuvent adresser une dénonciation au Ministère public et introduire une procédure pénale. Le Ministère public et la police travaillent cependant main dans la main et leurs collaborateurs et collaboratrices se connaissent souvent personnellement. Comme le Ministère public a besoin de travailler en bonne intelligence avec la police, il n'est pas indépendant lorsque la police fait l'objet d'une enquête – cela pour des raisons structurelles.² S'il est nécessaire d'investiguer contre des autorités locales, pénales ou autres, la loi du 11 juin 2009 portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LiCPM) prévoit que cette tâche revienne au Ministère public cantonal chargé de tâches spéciales (art. 52, al. 2, lit. f LiCPM). Faire appel au Ministère public cantonal chargé de tâches spéciales si le Ministère public qui conduit la procédure et l'autorité de police sont proches n'est vraisemblablement devenu pratique courante que depuis le mois de mars de cette année.³ Auparavant, l'ancienne directive prévoyait de ne faire appel au Ministère public cantonal chargé de tâches spéciales que lorsque les investigations portaient sur des cadres supérieurs de la police.⁴ Faire intervenir le Ministère public cantonal chargé de tâches spéciales lorsque les enquêtes portent sur la police va dans la bonne direction. Mais cela suffit-il à garantir

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 La protection juridique contre les abus de la part de la police, op. cit., p. 44

³ <http://www.derbund.ch/bern/kanton/Neue-Kontrolleure-fuer-die-Polizei/story/30551089>

⁴ La protection juridique contre les abus de la part de la police, version allemande, p. 130 http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/150319_SKMR_Studie_Rechtsschutz_Polizei.pdf

l'indépendance de l'enquête ? Selon Christopher Geth, chargé de cours de droit pénal à l'Université de Berne, il est malheureux de confier l'enquête à ses propres procureurs et procureuses.⁵

Pour remédier à ce problème, le canton de Genève par exemple fait entendre les membres de sa police par une « Inspection générale des services » (IGS). L'IGS est certes subordonnée au commandement de police, mais son champ d'action se limite aux procédures disciplinaires ou pénales contre des collaborateurs et collaboratrices.⁶ Dans le canton de Bâle-Ville, c'est un Ministère public extérieur au canton qui conduit les procédures contre les fonctionnaires de police.⁷

Avec une investigation complètement indépendante sur les agissements de la police passibles de peines pénales, les garanties de procédure seraient assurées, les fonctionnaires de police non fautifs seraient lavés de tout soupçon, la population aurait davantage confiance en la police et croirait davantage en l'Etat de droit.

Le Conseil-exécutif est par conséquent prié de répondre aux questions suivantes :

1. Le Conseil-exécutif pense-t-il lui aussi que les reproches formulés ces derniers mois dans la presse, selon lesquels la police ferait un usage démesuré de la force et ne respecterait pas le principe de proportionnalité, et l'enlisement fréquent des procédures pénales contre des fonctionnaires de police ont écorné la crédibilité de la police et du Ministère public, la confiance en ces autorités et l'Etat de droit dans le canton de Berne ?
2. Comment les statistiques intègrent-elles les dénonciations contre les fonctionnaires de police dans le canton de Berne ?
3. Combien de dénonciations ont été déposées en 2013, 2014 et 2015 ?
4. Combien de ces procédures ont été gelées par le Ministère public, combien sont restées lettre morte et combien ont été portées devant le tribunal ?
5. Dans quelle mesure le Conseil-exécutif considère-t-il que les enquêtes sur les agissements de la police passibles de peines pénales sont effectivement indépendantes ?
6. Selon le Conseil-exécutif, que pourrait-on ou devrait-on améliorer ?
7. Le Conseil-exécutif est-il prêt à étudier par le menu, par exemple en menant une analyse scientifique, si l'indépendance des enquêtes pénales contre les fonctionnaires de police est garantie dans le canton de Berne ?
8. Comment se présenterait un modèle bernois s'inspirant par exemple de celui du canton Genève ou de Bâle ?

Réponse du Conseil-exécutif

Question 1

Les auteurs de la présente interpellation partent du principe qu'une enquête menée par les autorités de poursuite pénale à l'encontre des membres du corps de police ne remplit *a priori* pas les conditions d'une procédure indépendante et équitable. Pour sa part, le Conseil-exécutif ne partage pas ce point de vue.

Le Conseil-exécutif est d'avis que les informations fournies par les médias ne constituent pas le principal étalon servant à mesurer la confiance placée dans les autorités du canton de Berne et dans l'Etat de droit. L'essentiel réside plutôt dans le fait qu'une procédure soit engagée, menée et conclue – conformément aux principes de l'Etat de droit – lorsqu'une dénonciation pénale ou une dénonciation à l'autorité de surveillance est déposée contre le personnel de la police. La confiance des citoyens envers le travail des autorités et de la police est avant tout raffermie grâce à la transmission d'informations transparentes et grâce aux résultats de la procédure en question.

Questions 2, 3 et 4

⁵ <http://www.derbund.ch/bern/kanton/Neue-Kontrolleure-fuer-die-Polizei/story/30551089>

⁶ La protection juridique contre les abus de la part de la police, op. cit., p. 47

⁷ <http://www.derbund.ch/bern/kanton/Neue-Kontrolleure-fuer-die-Polizei/story/30551089>

La Police cantonale (POCA) n'est pas en mesure de communiquer le nombre de dénonciations dont ses collaborateurs font l'objet car, d'une part, les systèmes ne permettent pas de procéder à une recherche selon la profession et, d'autre part, ces données seraient de toute façon incomplètes. Les dénonciations peuvent en effet être directement adressées au Ministère public ; il n'est d'ailleurs pas rare que ce soit le cas pour les dénonciations faites contre les collaborateurs de la POCA.

L'activité professionnelle du prévenu ne compte pas parmi les renseignements collectés lors du contrôle des affaires effectué à l'occasion de l'instruction pénale et de la procédure judiciaire. De plus, les enquêtes portant sur les collaborateurs de la POCA ne sont pas signalées de manière spécifique dans le contrôle des affaires et il n'est pas tenu de liste séparée les concernant. Il est par conséquent impossible d'interroger le système en fonction de la profession.

La demande concerne un nombre important de cas. De plus, il n'existe pas d'infractions relevant exclusivement du comportement des policiers. Enfin, l'abus d'autorité au sens de l'article 312 du code pénal suisse (CPS) n'est en l'occurrence pas pertinent. Aussi n'est-il pas possible de répertorier les dénonciations d'après le critère de l'infraction ou de ses éléments constitutifs.

Question 5

Lorsque les forces de l'ordre ont commis une infraction à leur encontre, les personnes lésées peuvent se déclarer parties plaignantes et, ainsi, participer à la procédure pénale en tant que demanderesse (art. 118 ss du code de procédure pénale suisse). Elles peuvent déposer divers types de conclusion (p. ex. moyens de preuve) et, si une ordonnance de non-entrée en matière ou de classement injustifiée est prononcée dans le cadre de la procédure, elles sont en droit de recourir devant la Cour suprême qui peut, lorsqu'elle l'estime nécessaire, exiger du Ministère public qu'il soutienne l'accusation. Durant les débats, le statut de partie est également accordé aux personnes concernées et elles ont la possibilité de faire appel de toute décision d'acquiescement. Un tel dispositif permet de garantir l'accès à un tribunal pénal indépendant.

La coopération quotidienne entre les autorités cantonales de poursuite pénale et la police n'est pas une raison suffisante, selon le Conseil-exécutif, pour remettre en cause l'indépendance des autorités d'instruction lorsqu'une dénonciation pénale est déposée contre un membre du corps de police. Un nombre incalculable de domaines de l'administration publique connaît semblable situation sans que cela n'implique de répercussions négatives sur l'autonomie ou la qualité du travail. Les contacts réguliers qu'entretiennent la Cour suprême et les tribunaux régionaux placés sous sa surveillance, la Direction de la magistrature et son autorité de surveillance – la Commission de justice – ou encore la Direction de la magistrature et la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques sont autant d'exemples qui peuvent être cités.

L'article mentionné par les auteurs de l'interpellation dispose que, s'il est nécessaire d'investiguer contre des autorités locales, pénales ou autres, cette tâche peut être attribuée au Ministère public cantonal chargé de tâches spéciales (art. 52, al. 2, lit. f de la loi portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs). Concrètement, le législateur a donc déjà prévu un instrument approprié pour que l'enquête pénale contre les membres de la police puisse être indépendante et équitable.

Dans des cas particuliers, le Ministère public a au demeurant le droit d'ordonner, sous certaines conditions, que les enquêtes soient menées par un autre canton. C'est ce qui s'est par exemple produit pour l'affaire « Osterhase » en février 2015.

Questions 6 à 8

Le Conseil-exécutif estime qu'il n'est pas nécessaire d'agir car, au vu des réponses données aux questions 1 à 5, aucune amélioration n'est envisageable. Des analyses scientifiques portant sur la garantie de l'indépendance des enquêtes pénales contre les fonctionnaires de police et des comparaisons avec les modèles genevois et bâlois sont par conséquent superflues.

