



Indication de la nationalité des personnes ayant commis une infraction dans le canton de Berne

Rapport du Conseil-exécutif au Grand Conseil en réponse à la motion 051-2016 Gschwend-Pieren (Lyssach, UDC)

Date : 5 décembre 2018
N° d'affaire : 2018.POM.674
Direction : Direction de la police et des affaires militaires
Classification : —

Table des matières

1	Contexte.....	2
1.1	Mandat adopté par le Grand Conseil	2
1.2	Prise de position du Conseil-exécutif.....	2
2	Clarifications du Conseil-exécutif en vue de la mise en œuvre de la motion	3
2.1	Résumé de l'avis de droit	3
2.2	Conclusion	4
2.3	Position du Conseil-exécutif	4
3	Proposition du Conseil-exécutif.....	4

1 Contexte

1.1 Mandat adopté par le Grand Conseil

Le 13 septembre 2016, à la suite d'un long débat, le Grand Conseil a adopté par 68 voix contre 65 et 5 abstentions la motion 051-2016 Gschwend-Pieren intitulée « Politique d'information du canton de Berne : assurer la transparence ». La teneur de la demande était la suivante :

« Le Conseil-exécutif est chargé de prendre les mesures nécessaires pour que les communiqués de presse indiquent non seulement l'âge mais aussi la nationalité des suspects et des victimes des délits, conformément aux recommandations de la Conférence des directrices et des directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). »

Les auteurs de la motion ont invoqué les motifs ci-après :

« Nous n'avons toujours pas bien saisi dans quels cas la Police cantonale et le Ministère public révèlent spontanément l'origine des suspects et dans quels cas ils ne le font pas. On décide au cas par cas de faire figurer ou non la nationalité dans le communiqué. Souvent, la police ne la communique pas. Cela suscite l'incompréhension.

La majorité des cantons suit aujourd'hui les recommandations de la CCDJP. Selon ces recommandations, il faut communiquer aux médias non seulement le nom mais aussi la nationalité des suspects et des victimes.

Le canton de Berne devrait lui aussi suivre cette recommandation afin d'assurer la transparence de l'information vis-à-vis de la population. »

1.2 Prise de position du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif a recommandé de rejeter la motion pour les raisons résumées ci-dessous :

- Selon l'article 74 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (Code de procédure pénale, CPP ; RS 312.0), ce sont le ministère public et les tribunaux qui fixent les conditions relatives à l'information du public et en déterminent le contenu. La séparation des pouvoirs est une raison suffisante pour renoncer à exercer une influence quelconque sur la politique d'information de la justice.
- En vertu du droit fédéral, la décision concernant la divulgation de la nationalité d'une partie impliquée dans une procédure relève du pouvoir d'appréciation du ministère public ou du tribunal.
- Bien souvent, lorsque les autorités de poursuite judiciaire émettent un avis de recherche, celles-ci ignorent la nationalité de l'auteur présumé et ne sont donc pas en mesure de donner des informations à ce sujet. En outre, il n'est pas toujours évident de déterminer la nationalité des personnes prévenues.
- La communication active d'informations aux médias ne concerne qu'une infime partie des infractions commises, empêchant la classification selon l'origine des auteurs.

Il convient de mentionner que les recommandations intercantionales relatives à l'indication de la nationalité et de l'âge des suspects dans les médias ont été élaborées par la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) et non par la CCDJP, comme expliqué dans la motion. La CCDJP s'est contentée de prendre connaissance de ces recommandations lors de son assemblée de printemps en 2011.

En résumé, le Conseil-exécutif a proposé au Grand Conseil de rejeter la motion au vu de cette réglementation des compétences appliquée dans le domaine de l'information du public lors de procédures pénales.

2 Clarifications du Conseil-exécutif en vue de la mise en œuvre de la motion

La mise en œuvre de la motion a été attribuée à la Direction de la police et des affaires militaires (POM). A l'occasion de plusieurs discussions, le directeur de la police et des affaires militaires, le commandant de la Police cantonale et le procureur général ont décidé de clarifier si le Grand Conseil est habilité à légiférer sur la mise en œuvre de la motion. A cet effet, ils ont demandé un avis de droit à M. Markus H. F. Mohler, docteur en droit.

2.1 Résumé de l'avis de droit

Selon l'expert, les motionnaires demandent l'introduction d'une prescription contraignant le ministère public et la police à indiquer systématiquement la nationalité des suspects et des victimes dans le cadre de procédures pénales pendantes.

L'avis conclut que la demande formulée dans la motion contrevient à la législation fédérale et cantonale applicable (notamment le CPP – cf. chiffre 56). Tant une modification de la loi du 2 novembre 1993 sur l'information du public (loi sur l'information, LIn ; RSB 107.1) que de 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 ; RSB 271.1) dans le sens de la motion conduirait à un conflit avec le droit fédéral supérieur.

De surcroît, plusieurs principes constitutionnels s'en verraient remis en cause. Ainsi, l'information doit promouvoir l'intérêt public visé, à savoir permettre à la population d'en tirer des conclusions pertinentes. Le fait de connaître la nationalité des suspects et des victimes dans certains cas particuliers ne permet pas d'atteindre le but recherché. Ainsi, l'indication de la nationalité n'est pas un moyen approprié pour garantir la transparence et enfreint dès lors le principe de proportionnalité.

Enfin, l'introduction d'une prescription contraignant à systématiquement communiquer certaines informations va, d'après l'expert, à l'encontre de l'appréciation au cas par cas qui incombe aux autorités compétentes.

2.2 Conclusion

L'avis conclut que la motion n'est pas réalisable du point de vue juridique.

En effet, le Grand Conseil n'est pas habilité à légiférer dans la mesure prévue par la motion, ni à ordonner à une autre autorité d'introduire une réglementation telle qu'envisagée par les motionnaires. Selon l'expert, toute prescription en ce sens est soumise au CPP et aux actes législatifs cantonaux applicables et violerait le droit fédéral et le principe de séparation des pouvoirs expressément prévu par la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (ConstC ; RSB 101.1). Une modification d'une loi cantonale en contradiction avec l'article 74 CPP serait également incompatible avec le droit fédéral.

2.3 Position du Conseil-exécutif

Le Conseil-exécutif se rallie aux conclusions formulées par l'expert.

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de classer la motion 051-2016 comme non réalisable dans le cadre du rapport Mise en œuvre des motions, des postulats et des déclarations de planification 2019.

3 Proposition du Conseil-exécutif

1. Le Conseil-exécutif prend acte du rapport relatif à l'indication de la nationalité des personnes ayant commis une infraction dans le canton de Berne.
2. Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de prendre connaissance dudit rapport, conformément à l'article 51, lettre c de la loi du 4 juin 2013 sur le Grand Conseil (LGC ; RSB 151.21).
3. Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil de classer la motion 051-2016 Gschwend-Pieren « Politique d'information du canton de Berne : assurer la transparence » comme non réalisable dans le cadre du rapport annuel 2019.

Annexe

- Avis de droit