



Rapport

Date de la séance du CE : 3 mai 2023
Direction : Direction de la sécurité
N° d'affaire : 2020.SIDGS.894
Classification : –

Loi du 10 février 2019 sur la police / Révision partielle

Table des matières

1.	Synthèse	1
2.	Contexte et caractéristiques de la nouvelle réglementation	2
3.	Droit comparé.....	6
4.	Mise en œuvre, évaluation	6
5.	Commentaire des articles	6
6.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	23
7.	Répercussions financières.....	23
9.	Répercussions sur les communes.....	24
10.	Répercussions sur l'économie	24
11.	Résultat de la procédure de consultation.....	24
12.	Proposition	26

1. Synthèse

Fruit d'une révision totale, la loi du 10 février 2019 sur la police (LPol)¹ du canton de Berne est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020. Elle comportait diverses nouveautés et optimisations concernant la collaboration entre la Police cantonale et les communes, les enquêtes policières préliminaires et le droit du personnel de la Police cantonale. Certaines dispositions de ce texte de loi ont été contestées devant le Tribunal fédéral. Ayant examiné le recours en procédure de

contrôle abstrait des normes, le Tribunal fédéral, dans son arrêt du 29 avril 2020², l'a admis sur trois points et abrogé l'article 83, alinéa 1, lettre *h*, l'article 84, alinéas 1 et 4 ainsi que l'article 118, alinéa 2 de la loi sur la police totalement révisée. Sur le fond, les articles abrogés portaient sur l'expulsion policière et l'interdiction d'accès visant les gens du voyage ainsi que sur l'observation policière. Les autres dispositions contestées, en particulier celles concernant la possibilité pour les communes de facturer les frais subis lors de manifestations émaillées d'actes de violence, ont été confirmées par le Tribunal fédéral. L'abrogation de l'article 118, alinéa 2 LPol a créé, dans le domaine de l'observation policière au moyen de dispositifs techniques, une lacune qui nuit à l'efficacité de la lutte contre la criminalité. La présente révision partielle comble cette lacune. De plus, elle met en œuvre des interventions parlementaires. Enfin, la révision a été mise à profit pour évaluer les premières expériences réalisées dans l'application de la nouvelle LPol afin de déterminer s'il était nécessaire d'en revoir d'autres dispositions.

La plupart des modifications exposées dans le présent projet concernent les mesures policières. Il s'agit d'un domaine en perpétuelle transformation du fait des progrès techniques et de l'évolution de la criminalité. Outre les adaptations des articles 118 ss sur les observations effectuées par la police, il convient de souligner la modification des dispositions sur les recherches automatisées de véhicules découlant de la nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral et la création d'une base légale pour effectuer des pré-enregistrements au moyen de caméras-piéton en vue de sécuriser des preuves. Des adaptations ponctuelles ont également été apportées aux dispositions relatives à la collaboration entre la Police cantonale et les préfètes et préfets en ce qui concerne l'accès à des locaux et leur perquisition. Dans le domaine de la protection des données, le projet intègre dans la LPol les bases légales de l'échange de données lors des réunions de synthèse organisées dans le cadre de la gestion des menaces, instaurant ainsi une sécurité juridique. Des adaptations sont également proposées dans le droit du personnel. Elles portent par exemple sur l'octroi du statut de policier aux assistantes et assistants de sécurité engagés dans le service de circulation.

2. Contexte et caractéristiques de la nouvelle réglementation

2.1 Loi du 10 février 2019 sur la police totalement révisée

Dans sa version actuelle totalement révisée, la loi sur la police est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020. Il s'agit donc d'un texte de loi nouveau, doté d'une structure moderne. Lors de la votation populaire du 10 février 2019, elle a été acceptée par le corps électoral bernois à une très nette majorité (76,4 %).

2.2 Contrôle abstrait des normes

Le 2 avril 2019, un comité composé de différents partis politiques, groupements d'intérêts et personnes privées a interjeté recours devant le Tribunal fédéral contre la loi sur la police totalement révisée. Le recours portait concrètement sur la prise en charge des frais lors de manifestations émaillées d'actes de violence, sur la réglementation du renvoi et de l'interdiction d'accès visant les gens du voyage et sur la surveillance au moyen de dispositifs techniques pour l'observation policière lors d'enquêtes préliminaires (emploi de balises GPS à des fins de localisation). Le Tribunal fédéral a examiné le recours en procédure de contrôle abstrait des normes. Dans son arrêt du 29 avril 2020 (ATF 147 I 103), il rejette le recours en ce qui concerne les dispositions relatives à la prise en charge des frais lors de manifestations émaillées d'actes

² ATF 147 I 103

de violence. Il admet en revanche le recours en ce qui concerne les dispositions relatives au renvoi et à l'interdiction d'accès visant les gens du voyage (art. 83, al. 1, lit. h LPol) ainsi que la conjonction automatique entre les mesures de renvoi et d'interdiction d'accès et la commination de la peine prévue à l'article 292 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP)³ (art. 84, al. 1 LPol). Le recours a également été admis en ce qui concerne les prescriptions régissant l'observation policière au moyen de dispositifs techniques de surveillance (art. 118, al. 2 LPol). Le Tribunal fédéral a donc abrogé ces dispositions, qui sont formellement retirées de la loi par la présente révision. Concernant l'observation policière au moyen de dispositifs techniques de surveillance, le Tribunal fédéral a critiqué le fait qu'elle était soumise à des conditions nettement moins strictes que la mesure analogue prévue à l'article 280 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (Code de procédure pénale, CPP)⁴. Selon lui, l'emploi de balises de localisation GPS constitue une atteinte qu'il ne faut pas sous-estimer au droit à la sphère privée garanti par l'article 13 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.)⁵. C'est pourquoi l'utilisation préventive de balises GPS par la police devrait être assortie de garanties procédurales au moins aussi élevées que celles qui prévalent en cas de surveillance par GPS selon le CPP: l'emploi d'une balise de localisation doit être autorisé préalablement par une ou un juge, être ordonné uniquement pour des infractions graves conformément à l'article 269 CPP et la communication a posteriori de cet emploi à la personne observée ne peut être différée ou omise qu'avec l'accord de la ou du juge (cf. ATF 147 I 103, consid. 15 ss).

2.3 Évaluation du besoin de révision

La Direction de la sécurité (DSE) a mis à profit la présente révision pour évaluer les premières expériences faites dans l'application de la législation sur la police après sa révision totale afin de déterminer s'il y avait lieu d'en revoir d'autres points. Globalement, il est apparu que la transition de l'ancien au nouveau droit au 1^{er} janvier 2020 s'était passée sans encombre, avec des réactions positives à l'interne comme à l'externe.

2.3.1 Collaboration entre la Police cantonale et les communes

La révision totale de 2019 avait pour but principal d'optimiser la collaboration entre les communes et la Police cantonale et, plus spécialement, de revoir le modèle de financement des prestations policières. Depuis, les communes participent aux frais découlant de la maîtrise des événements (interventions policières) et de l'assistance policière à l'exécution au moyen d'un montant forfaitaire annuel. Le canton continue de supporter la moitié de ces coûts. Le système des forfaits est considérablement plus simple sur le plan administratif et il offre aux communes une sécurité de planification sur le plan financier. Parallèlement, le système des contrats en vigueur avant la révision a été conservé pour l'essentiel. Le contrat sur les ressources a été maintenu et le contrat sur les points sensibles, qui a remplacé le contrat sur les interventions, donne aux communes un outil flexible pour confier à la Police cantonale la résolution de problèmes de sécurité spécifiques.

En outre, la révision totale entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020 a étendu les compétences des communes: celles-ci sont désormais habilitées à procéder à des contrôles d'identité et à infliger des amendes dans certains domaines de l'ordre public, pour autant que les conditions imparties soient remplies. Cet élargissement répondait à un souhait des communes apparu lors de l'évaluation de l'introduction de la police unique. Les expériences faites à ce jour par la Police cantonale avec le nouveau modèle de financement sont positives, de même que les retours des

³ RS 311.0

⁴ RS 312.0

⁵ RS 101

communes concernant les nouveautés dans la collaboration avec la Police cantonale. Il n'y a donc pas de révision à entreprendre dans ce domaine, hormis une adaptation mineure.

2.3.2 Mesures policières

C'est dans le domaine des mesures policières qu'est apparu le plus gros besoin de révision, indépendamment de la modification à apporter à l'article 118 LPol suite à l'arrêt du Tribunal fédéral mentionné plus haut. Les principales autres adaptations proposées dans ce domaine sont présentées ci-après.

Des adaptations ponctuelles ont été apportées aux dispositions relatives à la collaboration entre la Police cantonale et les préfètes et préfets. La Police cantonale ne sera plus tenue d'obtenir au préalable un mandat écrit d'une préfète ou d'un préfet pour accéder à des locaux et les perquisitionner dans le cadre de l'exécution d'un mandat d'amener ou d'un transport sous la contrainte. Cette simplification sur le plan administratif ne concerne toutefois pas les mandats d'amener visés à l'article 79, qui sont ordonnés par la Police cantonale elle-même et nécessitent donc un contrôle par une instance indépendante (cf. art. 100 et 100a).

Sur proposition de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), la disposition relative aux recherches automatisées de véhicules (art. 109 LPol) a été adaptée. Dans son arrêt 1C_39/2021 du 29 novembre 2022, le Tribunal fédéral s'est prononcé de façon détaillée sur les dispositions relatives aux recherches automatisées de véhicules dans la loi soleuroise sur la police cantonale. Par conséquent, la proposition de la CCDJP a été développée davantage dans le sens de la jurisprudence du Tribunal fédéral. La proposition de réglementation tient pleinement compte des exigences de ce dernier.

Cela fait quelque temps déjà que la Police cantonale suit attentivement les évolutions nationales et internationales concernant le port de caméras-piéton. Depuis août 2021 se déroule un essai pilote: se fondant sur l'article 306 CPP, un petit nombre de ces appareils sont employés dans le cadre des éléments de police de sécurité pour déterminer si cela permet de collecter plus simplement des preuves pour de futures procédures pénales et, ainsi, de gagner en efficacité dans la poursuite pénale. Les caméras-piéton ont un impact positif sur les ressources dans la mesure où elles évitent de faire systématiquement appel à une équipe vidéo séparée. Il ressort de l'évaluation de la phase de test que le port de caméras-piéton a un impact légèrement positif sur la sécurisation des preuves. L'utilisation de ces dispositifs a donc été la norme jusqu'à la fin de 2022. Il n'est pour l'instant pas prévu d'augmenter le nombre de caméras-piéton à disposition. La Police cantonale ne les utilise actuellement pas à des fins préventives et ne prévoit pas de le faire. C'est pourquoi la présente révision n'instaure pas de base légale dans ce sens. Suite à la clôture de l'évaluation de la phase de test et à l'examen réalisé dans le cadre de la présente révision partielle, le mandat d'examen figurant dans la motion 100-2016 peut être considéré comme rempli. Cependant, il a fallu rajouter dans la LPol des dispositions pour régir les pré-enregistrements effectués avec des caméras-piéton en vue de sécuriser des preuves.

Un autre point de la révision découle de la mise en œuvre du dispositif cantonal de gestion des menaces après les décisions organisationnelles prises par le Conseil-exécutif le 3 juillet 2019. Il avait déjà été établi que le bon fonctionnement de la gestion des menaces requerrait que les autorités et institutions participant au dispositif soient habilitées à échanger des données au sujet des personnes dangereuses lors des réunions de synthèse, selon des modalités appropriées à chaque situation. Au départ, on avait pensé intégrer des dispositions à ce sujet dans la loi du 1^{er} février 2012 sur la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA)⁶ en raison de la proximité entre les deux matières. Mais cela n'a finalement pas été fait lors de la révision de la LPEA intervenue

entre-temps. La présente révision partielle propose donc de régir dans la LPol les échanges de données lors des réunions de synthèse conduites dans le cadre de la gestion des menaces. Les dispositions proposées, qui sont conformes aux exigences de la législation sur la protection des données, instaurent une sécurité juridique.

Il est apparu nécessaire en outre de réviser certains points des dispositions relatives à la vidéosurveillance afin de pouvoir mieux protéger non seulement les bâtiments cantonaux, mais aussi les installations cantonales contre le vandalisme et d'autres délits. En effet, les appareils de contrôle de vitesse semi-mobiles, en particulier, sont régulièrement pris pour cible ces derniers temps. Certaines infrastructures critiques du canton ont également besoin d'une meilleure protection.

Le Conseil-exécutif a également mis à profit cette révision pour s'occuper des éléments que le Grand Conseil l'avait chargé de mettre en œuvre dans le cadre de la motion 316-2020 et donner au canton la possibilité d'ordonner lui-même une vidéosurveillance en cas de situation de danger accru dans des lieux publics ou autour de bâtiments publics lorsque la commune, malgré une recommandation dans ce sens, ne le fait pas elle-même.

2.3.3 Droit du personnel

Une révision ponctuelle est nécessaire dans le domaine du droit du personnel, qui a été intégralement transféré de l'ancienne loi sur la Police cantonale dans la LPol à l'occasion de la révision totale de 2019. Selon la réglementation actuelle, les assistantes et assistants de sécurité engagés dans le service de circulation n'ont pas le statut de policier alors qu'ils ont une charge de travail qui est comparable dans de nombreux domaines à celle des autres assistantes et assistants de sécurité. De ce fait, ils ne bénéficient pas du plan de la Caisse de pension bernoise pour la Police cantonale. Pour éliminer cette inégalité, le présent projet propose que cette catégorie d'assistantes et assistants de sécurité se voie également accorder le statut de policier. Vu les difficultés de recrutement, la révision introduit en outre la possibilité de commencer la formation d'assistante ou assistant de sécurité sans avoir la nationalité suisse. Celle-ci reste toutefois une condition pour être ensuite recruté dans la Police cantonale bernoise en tant que policière ou policier ou qu'assistante ou assistant de sécurité.

Une autre nouveauté concerne la formation. Cela fait longtemps que la Police cantonale bernoise forme elle-même ses assistantes et assistants de sécurité. Les agentes et agents de police de langue française sont aussi formés par la Police cantonale bernoise depuis 2022. Les aspirantes et aspirants de langue allemande continuent pour le moment d'être formés à l'École de police intercantonale de Hitzkirch (EIPH). Le canton de Berne a résilié le Concordat sur l'école de police intercantonale de Hitzkirch⁷ pour la fin 2035⁸ en vue de former lui-même les aspirantes et aspirants de langue allemande, une option jugée réaliste et avantageuse sur plusieurs plans⁹. Dans cette perspective, la présente révision partielle crée les bases légales d'une commission de recours chargée de connaître en première instance des recours contre des résultats d'examen.

⁶ RSB 213.316

⁷ RSB 559.12-1

⁸ AGC du 9 mars 2022 (affaire n° 2021.SIDGS.647, consultable sur www.gr.be.ch)

⁹ Lire le rapport du Conseil-exécutif du 28 avril 2021, dont le Grand Conseil a pris connaissance à l'unanimité le 15 septembre 2021 (affaire n° 2018.POM.612, consultable sur www.gr.be.ch).

3. Droit comparé

En raison du système fédéral suisse, le domaine de la police est réglementé différemment selon les cantons. Une attention particulière a cependant été accordée à la situation juridique dans les autres cantons, particulièrement en ce qui concerne le domaine des mesures de police.

4. Mise en œuvre, évaluation

L'évaluation de l'exécution aura lieu, comme c'est le cas actuellement, au moyen d'un contrôle continu de l'organisation et des processus au sein de la Police cantonale ainsi que dans le cadre des échanges institutionnalisés avec le Ministère public, les organes intercantonaux concernés, les communes et les autres autorités. En outre, la révision conserve le groupe sécurité canton-communes, l'organe spécialisé dans le traitement des questions fondamentales découlant de la mise en œuvre de la loi sur la police, qui a démontré son efficacité.

5. Commentaire des articles

Adaptations rédactionnelles

L'article 9, alinéa 1, lettre *f* est actualisé sur le plan rédactionnel en français.

Chapitre 4: Collaboration entre la Police cantonale et les communes

Section 4.3 Événements, assistance à l'exécution et manifestations

Sous-section 4.3.5 Prise en charge des frais lors de manifestations concernant plusieurs communes

Articles 52 et 53

Lorsqu'une manifestation a lieu dans plusieurs communes, il arrive que la Police cantonale ne soit pas en mesure de répartir les coûts de sécurité entre les différentes communes. Il est donc indispensable qu'elle puisse facturer ces coûts à l'organisatrice ou à l'organisateur, comme l'y habilite l'article 53, alinéa 1. En revanche, il est apparu que l'article 53, alinéa 2 était impossible à appliquer car la Police cantonale n'a pas de moyen de contrôle. La répartition des coûts entre les communes doit donc rester de la responsabilité générale des communes, raison pour laquelle l'article 53, alinéa 2 est abrogé. Cela n'enlève rien au principe de la participation attendue des communes, notamment sur le plan financier. C'est ce qu'établit le nouvel alinéa 2a de l'article 52, qui permet de conditionner la remise des frais à une participation financière des communes. Il s'agit en règle générale principalement de la commune la plus impliquée dans la manifestation mobile (la ville hôte).

Chapitre 7: Mesures de police et contrainte

Section 7.2 Mesures de police

Sous-section 7.2.1 Contrôles de personnes et contrôles d'identité par la Police cantonale

Article 74

La Police cantonale est habilitée à fouiller des personnes, pour autant que les conditions énoncées à l'article 97, alinéa 1 soient remplies. En cas de fouille, il faut toujours respecter le principe de la proportionnalité et la protection de la personnalité. Il en découle que les fouilles, en particulier si elles doivent être effectuées dans les orifices et cavités du corps qu'il est possible d'examiner sans l'aide d'un instrument, ne devraient pas être effectuées en public sur le lieu de l'interpellation. Le nouvel article 74, alinéa 2, lettre *c* crée une nouvelle base légale habilitant la Police cantonale à conduire la personne à fouiller selon l'article 97 dans un poste de police ou dans les locaux d'un autre service approprié, si cela est nécessaire à la garantie des droits de la

personnalité. L'article 74, alinéa 2 est une disposition potestative. La décision de conduire une personne au poste de police pour une fouille est donc toujours prise au cas par cas dans le respect du principe de la proportionnalité.

Sous-section 7.2.2 Contrôles d'identité par la commune

Article 76

Dans sa version actuelle, l'article 76, alinéa 1 enjoint aux communes de désigner, dans un acte législatif, l'organe communal ou les membres de l'administration communale chargés d'effectuer les contrôles de personnes et les contrôles d'identité visés à l'article 75. Or, l'article 40, alinéa 3 de l'ordonnance du 20 novembre 2019 sur la police (OPol)¹⁰ concrétise cette disposition en disposant que la réalisation des contrôles d'identité est réservée aux membres du conseil communal, aux membres des commissions permanentes et au personnel communal. Elle a pour but d'éviter que les communes ne confient la réalisation de ces contrôles à des tiers sous mandat, notamment à des personnes privées. Le présent projet ancre dans la loi la teneur de l'article 40, alinéa 3 OPol, lequel devra donc être abrogé. Sur le fond, rien ne change pour les communes, hormis le fait qu'elles n'auront plus l'obligation de désigner par voie d'acte législatif l'organe communal ou les membres de l'administration communale habilités à effectuer des contrôles d'identité suite à l'adaptation de l'article 76, alinéa 1. Les communes sont libres d'édicter des règles plus strictes dans la législation communale et de réduire le cercle des personnes habilitées à effectuer ces contrôles.

Sous-section 7.2.3 Mandat de comparution, mandat d'amener, garde

Article 79

Cette disposition ne subit qu'une adaptation grammaticale mineure (en allemand). Elle est cependant en lien avec l'article 100, dont on peut donc déjà évoquer brièvement les modifications. Dans sa version actuelle, l'article 100 ne contient pas de base légale directe autorisant à entrer dans un immeuble privé pour exécuter un mandat d'amener. Pour effectuer une telle démarche, il faut s'appuyer sur l'article 91, alinéa 1, lettre *d* en liaison avec l'article 100, alinéa 1, lettre *c*. La présente révision partielle complète l'article 100 pour y inclure les mandats d'amener et les transports sous la contrainte afin d'avoir une base légale explicite pour pénétrer dans une maison, un appartement ou un local aux fins d'exécuter un mandat d'amener.

Sous-section 7.2.4 Mesures d'identification

Article 81

La lettre *f* ajoutée à l'alinéa 1 de cet article comble une lacune: elle précise que des mesures d'identification peuvent être prises à l'encontre de personnes qui sont placées en détention en vue de leur extradition pour une procédure pénale. Conformément à l'article 35 de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'entraide internationale en matière pénale (loi sur l'entraide pénale internationale, EIMP)¹¹, l'extradition ne peut être accordée que si, d'après les documents de demande d'extradition, l'infraction en question est frappée d'une sanction privative de liberté d'au moins un an ou d'une sanction plus sévère, aux termes du droit suisse et du droit de l'État requérant. Par conséquent, seules peuvent être extradées des personnes prévenues pour lesquelles il existe des raisons sérieuses de supposer qu'elles ont commis une infraction d'une

¹⁰ RSB 551.111

¹¹ RS 351.1

certaine importance. Il existe un intérêt public majeur à ce que les données signalétiques de ces personnes soient relevées.

Sous-section 7.2.6 Renvoi et interdiction d'accès

Article 83

Dans sa version du 10 février 2019, la LPol prévoit à l'article 83, alinéa 1, lettre *h* que la Police cantonale peut prononcer un renvoi ou une interdiction d'accès à l'encontre de personnes qui campent sans autorisation sur le terrain d'un particulier ou d'une collectivité publique. Cette disposition a fait l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, qui l'a examinée en procédure de contrôle abstrait des normes. Au vu des éléments d'interprétation historiques, systématiques et téléologiques, le Tribunal fédéral a estimé que l'on pouvait prêter au Grand Conseil bernois l'intention de voir appliquer exclusivement aux gens du voyage cette disposition permettant le renvoi pour « campement illégal ». Selon la Haute Cour, cela ressort clairement de la formulation de l'article 84, alinéa 4, qui fait explicitement référence aux aires de transit. L'article 83, alinéa 1, lettre *h* a donc été jugé disproportionné et impossible à appliquer de manière conforme aux droits fondamentaux. C'est pourquoi, dans son arrêt du 29 avril 2020, le Tribunal fédéral a abrogé cette disposition. La présente révision partielle formalise cette abrogation en retirant la disposition concernée du texte de loi.

Par ailleurs, l'alinéa 3 de l'article 83 a été remanié. La lettre *a* correspond en grande partie au contenu de l'ancien article 86. La nouvelle formulation précise que la possibilité de prononcer un renvoi ou une interdiction d'accès n'est pas limitée aux cas de violence domestique, mais qu'elle s'applique à tous les cas visés à l'article 83, alinéa 1, lettre *f* si bien qu'un renvoi ou une interdiction d'accès peut également concerner le lieu de travail et d'autres lieux où les personnes en danger et leurs proches se tiennent régulièrement, et leurs abords immédiats. Il découle de la nature des choses que le renvoi du logement commun ou l'interdiction d'y accéder ne peuvent être prononcés que dans les cas de violence domestique. Comme cette disposition se rapporte à tous les cas visés à l'article 83, alinéa 1, lettre *f*, elle est plus à sa place à l'article 83.

La nouvelle lettre *b* de l'alinéa 3 reprend l'actuel article 83, alinéa 3. Sa formulation a été légèrement remaniée pour exprimer le fait que l'interdiction de contact et de périmètre est par nature une mesure autonome visant à protéger une personne menacée. Elle peut donc être ordonnée dans les situations visées à l'article 83, alinéa 1, lettre *f* sans être accompagnée d'un renvoi ou d'une interdiction d'accès¹².

Article 84

Le Tribunal fédéral a jugé que le lien automatique entre les mesures de renvoi et d'interdiction d'accès et la commination de la peine prévue à l'article 292 CP institué à l'article 84, alinéa 1 ne respectait pas le principe de la proportionnalité. Cet automatisme aurait empêché la Police cantonale d'ordonner un renvoi ou une interdiction d'accès avec ou sans commination de peine en fonction du degré de gravité des faits. La nouvelle disposition, qui emploie une formule potestative, se conforme à l'arrêt du Tribunal fédéral. L'article 84, alinéa 4, qui, comme l'article 83, alinéa 1, lettre *h*, a été abrogé par le Tribunal fédéral est formellement retiré de la LPol par la présente révision partielle. On voudra bien se référer à ce sujet au commentaire de l'article 83.

Article 86

Cette disposition, qui est remplacée par l'article 83, alinéa 3, lettre *a*, est abrogée.

¹² Cf. aussi SCHWEGLER/HIRTE in: MÜLLER/FELLER, *Bernisches Verwaltungsrecht*, 3^e éd., 2021, chap. 5, N. 91

Sous-section 7.2.8 Garde

Article 91, alinéa 1, lettre d

L'article 73, alinéa 1, lettre a de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI)¹³ autorise une rétention de courte durée des personnes dépourvues d'autorisation de courte durée, de séjour ou d'établissement afin de leur notifier une décision relative à leur statut de séjour. Sur le modèle de cette disposition, un élément est ajouté dans l'article 91, alinéa 1, lettre d, précisant qu'une personne peut être placée sous la garde de la police pour garantir l'exécution d'un renvoi dans le cadre du droit des étrangers uniquement, et pas pour l'exécution de tout renvoi prononcé par la police.

Sous-section 7.2.10 Accès aux immeubles et aux locaux privés

Article 100

Jusqu'ici, l'exécution d'un mandat d'amener ou d'un transport sous la contrainte n'était pas un motif autonome pour pénétrer dans des locaux et les fouiller. La légitimation de cette mesure devait être déduite de l'article 91, alinéa 1, lettre d en liaison avec l'article 100, alinéa 1, lettre c. Or, la majeure partie des transports sous la contrainte sont exécutés sur mandat écrit de l'Office de l'exécution judiciaire (OEJ), qui les ordonne en vertu de l'article 439, alinéa 4 CPP. Comme l'accès de la police à des locaux, généralement nécessaire pour le transport sous contrainte d'une personne, n'avait qu'une base légale indirecte déduite des deux articles de la LPol précités, l'OEJ déléguait explicitement par écrit à la Police cantonale l'habilitation d'accès dans chaque cas d'espèce. Le nouvel article 100, alinéa 1, lettre e crée une base légale directe pour accéder à des lieux dans le cadre de l'exécution d'un mandat d'amener ou d'un transport sous la contrainte, rendant inutile à l'avenir une délégation de compétence écrite. Il convient de noter qu'outre l'article 100, des dispositions de la législation spéciale autorisent les autorités d'exécution concernées et les policières et policiers appelés en soutien au cas par cas à pénétrer dans une maison, un appartement ou un local, comme la législation sur la protection des animaux ou la législation sur la lutte contre le travail au noir (cf. art. 39 en lien avec l'art. 24 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la protection des animaux, LPA¹⁴, et art. 7, al. 1, lit. a de la loi fédérale du 17 juin 2005 concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir [loi sur le travail au noir, LTN]¹⁵). L'article 100, alinéa 3 est abrogé et intégré dans le nouvel article 100a.

Article 100a

Le contenu de la disposition est nouveau en ce sens qu'il n'est plus nécessaire d'obtenir au préalable un mandat écrit de la préfète compétente ou du préfet compétent pour pénétrer dans un lieu dans le cadre de l'exécution d'un mandat d'amener ou d'un transport sous la contrainte, même s'il n'y a pas péril en la demeure. Concernant les mandats d'amener, ceux visés à l'article 79 constituent une contre-exception, car ils peuvent être ordonnés par la Police cantonale elle-même relativement facilement. Par conséquent, l'obligation d'obtenir un mandat de la préfète ou du préfet est maintenue dans ces cas-là, faisant office de contrôle par une instance indépendante. Pour les mêmes raisons, pénétrer dans des immeubles en vertu de l'article 107, alinéa 1, lettre d nécessite un mandat écrit de la préfecture.

Pour les autres mandats d'amener et les transports sous la contrainte, l'activité policière est souvent régie par une loi spéciale (cf. p. ex. art. 80 LPol, art. 24 LPEA et art. 439, al. 4 CPP). Dans de tels cas, l'autorisation écrite de la préfète ou du préfet constitue une entrave administrative qui retarde inutilement l'action de la police.

¹³ RS 142.20

¹⁴ RS 455

¹⁵ RS 822.41

Sous-section 7.2.12 Recherches dans le cadre d'une enquête préliminaire

La notion d'enquête préliminaire est ajoutée dans le titre de la sous-section pour des raisons d'harmonisation avec les sous-sections 7.2.14 et 7.2.15. Toutes les mesures visées aux articles 111 à 120 concernent en effet les enquêtes policières préliminaires, c'est-à-dire les enquêtes menées lorsqu'il n'y a pas encore de soupçon concret d'une infraction déterminée et que le CPP ne s'applique donc que par analogie lorsque la loi le prévoit.

Article 107

L'alinéa 1, lettre *d* a est légèrement modifié: une référence au nouvel article 100a y est introduite. De cette façon, il est clair que pour pénétrer dans des immeubles en vertu de l'article 107, alinéa 1, lettre *d*, un mandat écrit de la préfète ou du préfet est nécessaire au préalable, sauf dans les cas où il y a péril en la demeure.

Remarques préliminaires aux articles 109 ss

L'actuel article 109 relatif aux recherches automatisées de véhicules a été introduit dans la LPol lors de la révision totale de 2019. Auparavant, il n'y avait pas de base légale dans le canton de Berne pour ce moyen de recherche. Or, il s'agit aujourd'hui d'un outil indispensable pour la police. Il joue un rôle important dans le succès de la lutte contre les délits en Suisse et dans la coopération internationale.

Dans son l'ATF 146 I 11, le Tribunal fédéral affirme que la collecte et la comparaison automatique de données au moyen de systèmes de recherche automatisée de véhicules et de surveillance du trafic (RVS) constitue une grave atteinte au droit fondamental à l'autodétermination en matière d'information garanti par l'article 13, alinéa 2 Cst. La base légale de la RVS doit donc respecter les conditions énoncées à l'article 36 Cst. Il faut, en particulier, que l'utilisation prévue, l'étendue de la collecte ainsi que la conservation et la suppression des données soient suffisamment déterminés. La base légale doit en outre contenir des dispositions de protection à caractère organisationnel, technique et procédural si celles-ci ne découlent pas de la législation sur la protection des données ou d'autres dispositions. Enfin, le traitement des données doit revêtir un intérêt public et obéir au principe de la proportionnalité.

Dans son arrêt 1C_39/2021 du 29 novembre 2022, le Tribunal fédéral est revenu en détail sur ce sujet et a défini des critères minimaux qui doivent être réglés dans la loi afin que l'introduction des systèmes RVS soit licite. Tous ces critères ont été introduits dans le présent projet.

Article 109

Cet article est seulement complété afin de préciser suffisamment l'utilisation prévue des données: la collecte automatisée de données au moyen de systèmes RVS est admissible uniquement pour prévenir, déceler et poursuivre des délits et des crimes. En application du principe de la proportionnalité, elle n'est pas permise pour de simples contraventions. Le système RVS servira avant tout pour repérer des véhicules signalés figurant dans des bases de données locales ou dans le système de recherches informatisées de police (RIPOL), par exemple pour cause de vol ou de fin de la couverture d'assurance, ainsi que des véhicules dont la détentrice ou le détenteur est sous le coup d'un retrait du permis de conduire. La limitation et la mention des systèmes autorisés pour une comparaison découlent directement de l'arrêt 1C_39/2021. En outre, il est ajouté à l'alinéa 4 qu'une photographie des occupantes et occupants peut être établie lorsqu'une concordance a été constatée. Les exigences de l'arrêt précité du Tribunal fédéral sont ainsi aussi prises en compte. L'analyse est désormais une possibilité de traitement des données collectées par la RVS, en plus de la comparaison automatisée. Cela permettra à la Police cantonale d'établir des profils de déplacement, un outil important pour le travail d'enquête policière. On pense par exemple aux investigations dans les domaines du trafic de stupéfiants et de la traite d'êtres humains. La teneur de l'article 109, alinéa 1, lettre *b* indique clairement que l'article 141, alinéa 3 s'applique à l'établissement de profils de déplacement: ce traitement n'est donc possible que si des indices permettent de croire qu'une personne a commis ou planifie un délit ou un crime ou

qu'elle expose la sécurité publique à un danger concret ou l'a fait dans le passé.

Article 109a

L'alinéa 1 indique combien de temps les systèmes RVS mobiles ou semi-mobiles peuvent être utilisés à un emplacement. L'alinéa 2 fournit la même indication pour les systèmes RVS fixes. Pour des raisons techniques liées aux enquêtes, certains emplacements sont si importants et centraux que l'utilisation de systèmes fixes est justifiée. Conformément à l'alinéa 2, l'emplacement des systèmes RVS fixes doit être examiné chaque année. La Police cantonale doit rédiger un rapport à ce propos. Le Conseil-exécutif fixera les exigences relatives à ce rapport d'évaluation par voie d'ordonnance.

Article 109b

L'alinéa 1 définit qui a compétence pour ordonner les recherches automatisées. L'alinéa 2 prévoit la délégation de cette compétence à des cadres moyens de la Police cantonale au maximum. Ces derniers sont souvent les premiers à avoir connaissance d'incidents justifiant l'utilisation de systèmes RVS et sont formés en conséquence, il est donc judicieux que cette compétence puisse être déléguée en cas d'urgence. Les autres détails seront réglés par voie d'ordonnance ou par un ordre de service.

Article 109c

L'arrêt 1C_39/2021 exige que la conservation et la destruction des données soient réglementées. L'article 109c permet de tenir compte de cette exigence. Les données peuvent être conservées pendant 30 jours au maximum. Elles sont ensuite détruites automatiquement, sauf si leur analyse a été ordonnée en vertu de l'alinéa 3 ou si elles sont utilisées dans le cadre d'une procédure. Aucune image n'est enregistrée, sauf si une concordance a été constatée conformément à l'article 109. Par conséquent, ce ne sont que les signes distinctifs et les métadonnées saisies (heure du passage, direction, etc.) qui sont enregistrés.

L'alinéa 2 permet au Conseil-exécutif de fixer par voie d'ordonnance la durée de conservation autorisée, dans la limite fixée à l'alinéa 1. Le Conseil-exécutif dispose ainsi d'une certaine flexibilité pour ajuster cette durée au fil du temps en fonction des expériences et peut s'adapter aux besoins de la police en matière d'investigation et au volume élevé de données saisies.

Les lettres a à d de l'alinéa 3 sont des conditions cumulatives qui codifient le principe de la proportionnalité et définissent les conditions auxquelles les données provenant des systèmes RVS peuvent être analysées ou utilisées pour procéder à des investigations sur des auteurs d'infractions. L'analyse a posteriori des données de la RVS n'est autorisée qu'à de strictes conditions. L'article 141, alinéa 3 s'applique également à l'établissement de profils de déplacement lors d'analyse a posteriori des données conservées.

Conformément à l'alinéa 4, si les données sont utilisées dans le cadre d'une procédure pénale ou administrative suite à la découverte d'une concordance lors de la comparaison automatique en vertu de l'article 109 ou suite à une analyse des données a posteriori en vertu de l'article 109c, elles sont conservées conformément aux dispositions du droit procédural concerné. Cela vaut aussi pour les photographies établies dans le cas où une concordance a été constatée.

Article 109d

Le nouvel article 109d crée une base légale pour la Police cantonale: celle-ci pourra échanger en procédure d'appel et traiter des données collectées au moyen de systèmes RVS avec les autorités fédérales indiquées ainsi qu'avec les autorités de police des cantons et des communes. Il s'agit d'une disposition potestative. La Police cantonale a donc la liberté de décider de communiquer ou non des données en procédure d'appel. La mise à disposition des données est conditionnée par la réciprocité de la part des autres organismes mentionnés, c'est-à-dire que la Police cantonale bernoise ne leur met ses données à disposition qu'à condition que ces derniers accordent l'accès à leurs données de la RVS en procédure d'appel et disposent de bases

légalles équivalentes.

À l'heure actuelle, les échanges de données en procédure d'appel ne sont pas encore possibles car la plupart des cantons n'ont pas de systèmes RVS ou bien des systèmes sans interopérabilité. Jusqu'à ce que les systèmes soient harmonisés, il faudra continuer à fonctionner avec des demandes dans des cas d'espèce et au titre de l'entraide judiciaire pour communiquer des données de la RVS et donc s'appuyer sur l'article 144, alinéa 1 en ce qui concerne les autorités fédérales, cantonales et communales. En outre, l'article 109d ouvre la possibilité d'échanger des données avec la police nationale du Liechtenstein. La proportionnalité des échanges est garantie car ceux-ci ne peuvent avoir lieu, en vertu de l'article 109, que pour enquêter sur un crime et un délit ou pour rechercher une personne évadée ou portée disparue. Prévenir, poursuivre et élucider des infractions revêt un intérêt public. Et il est évidemment aussi dans l'intérêt du canton de Berne que les infractions soient élucidées et poursuivies dans d'autres cantons. Les personnes qui trafiquent des stupéfiants ou qui commettent des cambriolages avec effraction, en particulier, ne limitent pas leurs actions criminelles à un canton. Endiguer la criminalité à l'échelle de la Suisse augmente aussi la sécurité dans le canton de Berne.

Article 109e

Cet article règle le droit d'accès aux données par les personnes concernées. Conformément à l'alinéa 2, l'accès peut être différé s'il pourrait directement faire échouer des mesures de droit administratif ou pénal.

Article 109f

Le Tribunal fédéral a précisé que certains points doivent faire l'objet d'un procès-verbal lors de l'utilisation de systèmes RVS. L'alinéa 1 répond à ces exigences. La commission SIPD de la Police cantonale, chargée de la protection des données (cf. art. 150), contrôle régulièrement que les systèmes RVS soient utilisés de manière licite et que les dispositions légales soient respectées. Elle établit un rapport. En outre, conformément à l'alinéa 2, l'autorité cantonale de surveillance de la protection des données contrôle régulièrement les rapports de la commission SIPD et publie ses constatations. Cela améliore la transparence et diminue le risque d'abus.

Sous-section 7.2.16 Observation dans le cadre d'une enquête préliminaire

Tout comme dans le titre de la sous-section 7.2.12, la notion d'enquête préliminaire est ajoutée pour des questions d'harmonisation et de précision. Toutes les mesures visées aux articles 111 à 120 concernent les enquêtes policières préliminaires.

La notion d'enquête préliminaire est rajoutée dans le titre de la sous-section pour des raisons d'harmonisation avec les deux sous-sections précédentes. Toutes les mesures visées aux articles 111 à 120 concernent en effet les enquêtes policières préliminaires, c'est-à-dire les enquêtes menées lorsqu'il n'y a pas encore de soupçon concret d'une infraction déterminée et que le CPP ne s'applique donc que par analogie lorsque la loi le prévoit.

Article 118

L'alinéa 2 de l'article 118, qui concernait l'observation au moyen de dispositifs techniques de surveillance, a été abrogé par l'ATF 147 I 03. Cette abrogation est répercutée ici formellement.

Article 118a

Nouveau, l'article 118a remplace l'article 118, alinéa 2 abrogé en tenant compte des exigences posées par l'ATF 147 I 03. Le Tribunal fédéral y affirme que la localisation au moyen de balises GPS constitue une atteinte sensible au droit fondamental à l'autodétermination en matière d'information garanti par l'article 13, alinéa 2 Cst., atteinte qu'il ne faut pas sous-estimer. Le CPP comme la loi fédérale du 25 septembre 2015 sur le renseignement (LRens)¹⁶ contiennent elles aussi des dispositions régissant la surveillance au moyen de dispositifs techniques. Dans le CPP,

cependant, ces dispositions ne figurent pas dans la section de la loi consacrée à l'observation, mais elles constituent une section à part dans le chapitre consacré aux mesures de surveillance secrètes (cf. art. 280 s. CPP). Elles sont soumises à des règles plus restrictives que celles concernant l'observation qui, pour l'essentiel, sont calquées sur celles concernant la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (art. 269 à 279 CPP). De ce fait, la localisation au moyen de balises GPS est permise dans le cadre de procédures pénales uniquement aux fins de poursuivre les infractions énumérées à l'article 269 CPP et elle doit être approuvée par le tribunal des mesures de contrainte dans les 24 heures après que le Ministère public a ordonné la surveillance (art. 274 CPP). Le Tribunal fédéral souligne également qu'il faut l'accord du tribunal des mesures de contrainte pour différer la communication de la surveillance aux personnes qui en ont fait l'objet ou pour y renoncer (art. 279 CPP).

Concernant les règles figurant dans la LRens, le Tribunal fédéral explique, entre autres, que cette loi permet d'ordonner une surveillance au moyen de dispositifs techniques uniquement pour faire face à certaines menaces contre la sécurité intérieure définies concrètement dans la loi et que la surveillance doit être autorisée par le Tribunal administratif fédéral avant d'être avalisée par la cheffe ou le chef du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports. De même, il est possible de différer l'information des personnes surveillées ou de déroger à l'obligation de les informer uniquement à l'issue de la même procédure d'autorisation en deux phases.

Le Tribunal fédéral a conclu que l'ancien article 118, alinéa 2 ss, en comparaison avec les dispositions analogues du CPP et de la LRens, ne répondait pas sur bien des points aux exigences de précision de la base légale nécessaire pour restreindre un droit fondamental selon le principe de la légalité inscrit à l'article 36, alinéa 1 Cst. La LPol doit prévoir au moins les mêmes garanties procédurales que celles s'appliquant à la surveillance par GPS conformément au CPP.

Le nouvel article 118a est conforme aux prescriptions de l'ATF 147 I 103. Par analogie avec le CPP, il prévoit qu'une surveillance au moyen de dispositifs techniques de localisation ne peut être effectuée dans le cadre d'une enquête policière préliminaire que si elle a pour but de déceler ou de prévenir une infraction figurant dans le catalogue de l'article 269, alinéa 2 CPP et dont la gravité justifie la surveillance. Sur le modèle du CPP (art. 281 et 271), les alinéas 2 et 3 de l'article 118a contiennent des dispositions sur la protection de tierces personnes et de personnes soumises au secret professionnel. Il convient de souligner que les dispositifs techniques de surveillance déployés en vertu de l'article 118a ne peuvent être utilisés qu'à des fins de localisation (conformément à l'article 280, lit. c CPP). À l'inverse, selon l'article 280 CPP, les dispositifs techniques de surveillance permettent aussi d'écouter des conversations et d'enregistrer des actions dans des lieux non publics.

Article 119

L'article 119, alinéa 1 est inchangé par rapport à la version de 2019, hormis l'ajout d'une référence à l'article 118. Il est complété par un alinéa 2 qui remplit les exigences définies par le Tribunal fédéral: par analogie avec l'article 274 CPP, les observations réalisées au moyen de dispositifs techniques pour obtenir une localisation doivent être présentées pour approbation au tribunal des mesures de contrainte sous 24 heures.

¹⁶ RS 121

Article 119a

Cet article est analogue à l'article 275 CPP et est basé sur les prescriptions légales sur la protection des données en général. Il s'applique aux observations menées sur la base de l'article 118 tout comme à celles menées sur la base de l'article 118a. Les enregistrements effectués après la fin de la durée autorisée ne peuvent en principe pas être utilisés dans une procédure pénale.

L'alinéa 3 définit une période de 30 jours avant la destruction des données obtenues par observation, qui est utilisée pour analyser les enregistrements. Une fois ce délai écoulé, les données qui ne sont pas utilisées dans le cadre d'une procédure pénale doivent être détruites.

Article 120

Suite à l'ATF 147 I 103, l'article 120, alinéa 2 a été complété avec des renvois aux articles 274 et 279 CPP, dispositions qui s'appliquent ainsi par analogie aux observations au moyen de dispositifs techniques dans le cadre d'une enquête policière préliminaire. La Police cantonale doit présenter au tribunal des mesures de contrainte l'ordre de surveillance ainsi qu'un exposé des motifs et les pièces du dossier qui sont déterminantes pour l'approbation de surveillance (art. 274, al. 1, lit. a et b CPP). Le tribunal des mesures de contrainte dispose d'un délai de cinq jours pour statuer et il doit communiquer immédiatement sa décision à la Police cantonale (art. 274, al. 2 et 3 CPP). De plus, la Police cantonale a besoin de l'approbation du tribunal des mesures de contrainte pour renoncer à informer la personne concernée de la surveillance dont elle a fait l'objet ou différer cette communication.

Sous-section 7.2.17 Surveillance vidéo et audio

Article 122a

Déposée au début de l'été 2016, la motion Kohli 100-2016 a finalement été adoptée sous la forme d'un postulat. Elle charge le Conseil-exécutif de déterminer la nécessité d'instaurer une base légale pour l'utilisation de caméras-piéton à titre préventif (désescalade et prévention de la violence) et à titre répressif (sécurisation de preuves). La Police cantonale bernoise suit elle aussi depuis un certain temps les évolutions concernant l'utilisation de ces caméras dans le travail de police. Il faut mentionner en particulier les résultats d'un essai pilote mené en 2017 par la police de la ville de Zurich. Si cette étude n'a pas mis en évidence d'effet préventif clair des caméras-piéton, elle a montré que celles-ci pouvaient avoir un impact positif sur la sécurisation des preuves. De même, la Police cantonale bernoise n'a fait état d'aucun besoin urgent d'utiliser des caméras-piéton à titre préventif avant la clôture de la révision totale de la LPol, raison pour laquelle celle-ci n'a pas proposé de base légale dans ce sens. Le rapport du Conseil-exécutif sur l'utilisation des caméras-piéton, adopté le 2 décembre 2020, conclut qu'il convient de renoncer à employer systématiquement des caméras-piéton à titre préventif lors des interventions de la Police cantonale. Le Grand Conseil a pris connaissance de ce rapport et classé la motion Kohli.

En août 2021, la Police cantonale bernoise a commencé un test, en conformité avec le CPP, avec un petit nombre de caméras-piéton à des fins de sécurisation des preuves pour déterminer si leur utilisation permettait de gagner en efficacité dans la poursuite pénale. L'évaluation de cet essai a montré que le port de caméras-piéton avait un impact légèrement positif sur la sécurisation des preuves. L'utilisation de ces dispositifs est donc devenue la norme à la fin de 2022. Il n'est pour l'instant pas prévu d'augmenter le nombre de caméras-piéton à disposition.

L'utilisation de caméras-piéton à titre répressif, pour sécuriser des preuves, n'a pas besoin d'une base légale spéciale dans la LPol. En effet, comme le précise le nouvel article 122a, alinéa 1 à titre déclaratoire, elle repose sur le CPP, et en particulier sur l'article 306 CPP. Pour la sécurisation de preuves, les caméras-piéton peuvent être enclenchées lorsque l'acte punissable

est imminent ou est en train d'être commis. Lorsque des soupçons pèsent sur une personne déterminée, les caméras peuvent être enclenchées après la commission de l'infraction, conformément au CPP. En vertu de l'article 306, alinéa 3 CPP, lors de la récolte de preuves, la Police cantonale bernoise doit observer les dispositions applicables aux moyens de preuves et aux mesures de contrainte et doit donc notamment appliquer le principe de la proportionnalité conformément à l'article 197 CPP. Avant d'enclencher une caméra-piéton, il convient donc d'examiner s'il s'agit d'une action adaptée, nécessaire et raisonnable. L'atteinte aux droits de la personnalité de la personne concernée doit être proportionnée à l'infraction commise. Les collaboratrices et collaborateurs de la Police cantonale bernoise qui portent des caméras-piéton lors de leurs interventions sont formés à l'interne sur les sujets de l'enclenchement de la caméra et du principe de proportionnalité dans le domaine des enregistrements vidéo. Comme cela a déjà été indiqué, aucune base légale pour l'utilisation à des fins préventives des caméras-piéton n'est créée. Si les caméras-piéton ne sont utilisées que pour la sécurisation de preuves conformément au CPP, il appartient à la collaboratrice ou au collaborateur concerné de décider quand sa caméra doit être enclenchée. Elle ou il n'a pas d'obligation de l'enclencher sur demande des citoyennes et citoyens.

La plupart des caméras-piéton sur le marché ont une fonction de pré-enregistrement. Dans ce mode, les caméras enregistrent en permanence les événements et, après un bref laps de temps, écrasent les données automatiquement. Lorsque l'on presse le bouton de démarrage de l'enregistrement, la caméra enregistre la séquence qui débute ainsi que les deux minutes précédentes au plus. Cela présente un grand intérêt car cette séquence pré-enregistrée peut être pertinente pour l'appréciation ultérieure du comportement des personnes impliquées. Il est donc important pour l'efficacité de la poursuite pénale que la Police cantonale puisse se servir des séquences pré-enregistrées. Il est souvent difficile de déterminer si l'utilisation du mode de pré-enregistrement rentre dans le champ d'application de l'article 306 CPP. En outre, elle constitue une restriction du droit constitutionnel à l'autodétermination en matière d'information. C'est pourquoi l'alinéa 2 de l'article 122a crée une base légale relative aux pré-enregistrements et définit la durée maximale autorisée. Le Conseil-exécutif a la possibilité de réduire la durée autorisée par voie d'ordonnance.

L'article 122a, alinéa 3, enfin, dispose que l'analyse des enregistrements est régie par l'article 127. Cela signifie en particulier que les enregistrements effectués avec des caméras-piéton pour sécuriser des preuves doivent être effacés après 100 jours en l'absence de dénonciation, de plainte pénale ou d'indices concrets de la commission d'une infraction.

Article 124

L'article 124 a été complété pour permettre de protéger des installations cantonales au moyen d'appareils de vidéosurveillance (al. 1). Cette modification a été motivée en particulier par des actes de vandalisme répétés perpétrés contre des appareils de contrôle de vitesse semi-mobiles, mais elle permet aussi de protéger d'autres installations cantonales telles que des groupes électrogènes de secours. Lorsqu'une vidéosurveillance est ordonnée, il convient de veiller à toujours respecter le principe de la proportionnalité et à placer la caméra de façon à ce que seuls les abords immédiats de l'installation puissent être filmés. Les enregistrements vidéo ne sont analysés que si des actes punissables ont été commis contre l'installation concernée. Les articles 54 ss OPol s'appliquent en ce qui concerne la protection des données. La vidéosurveillance d'installations est aussi soumise au contrôle préalable conformément à l'article 17a de la loi du 19 février 1986 sur la protection des données (LCPD)¹⁷. L'alinéa 2 a également été modifié pour permettre aux communes de placer non seulement leurs bâtiments mais aussi leurs installations sous vidéosurveillance. Le contrôle préalable relatif à la législation sur la protection des données reste obligatoire, pour le canton comme pour les communes.

¹⁷ RSB 152.04

Article 124a

Ce nouvel article met en œuvre la motion 316-2020 (Rappa, Berthoud) « Plus de sécurité sans la bureaucratie des questions de compétences » adoptée par le Grand Conseil lors de sa session d'automne 2021. Les communes conservent la compétence de recourir à la vidéosurveillance dans des lieux publics pour prévenir et réprimer des infractions. Les communes qui ont connaissance de points sensibles utilisent le plus souvent leur marge de manœuvre et ordonnent la pose de caméras de surveillance après avoir obtenu l'accord de la Police cantonale. Mais il est également possible qu'une commune, bien qu'elle ait reçu une recommandation selon l'article 124a, alinéa 1, n'ordonne pas de vidéosurveillance et s'abstienne aussi de prendre d'autres mesures. Dans ce cas, en exécution de la motion 316-2020 et compte tenu de l'article 8, selon lequel la Police cantonale et les communes veillent conjointement au maintien de la sécurité et de l'ordre public, il semble approprié de donner au canton la possibilité de se substituer à la commune et d'ordonner lui-même une vidéosurveillance. L'article 124a, alinéa 2 crée la base légale pour cela, le canton agissant par l'intermédiaire de la DSE. La compétence de la DSE est indiquée explicitement dans la motion 316-2020. Cette nouvelle disposition ne restreint pas l'autonomie communale, laquelle est garantie dans les limites fixées par le droit cantonal (cf. art. 50, al. 1 Cst. et art. 109, al. 1 de la Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993, ConstC¹⁸). Pour respecter le principe de la proportionnalité, cette substitution de compétence est limitée aux situations de danger accru de crime ou de délit. S'il y a un danger de contravention seulement, la DSE ne peut pas se substituer à la commune pour ordonner une vidéosurveillance. Lorsqu'elle agit par substitution, la DSE est responsable de la sécurité de l'information et de la protection des données selon l'article 8 LCPD. L'article 124a, alinéa 3 met à la charge de la commune les frais engendrés par la décision ordonnant la vidéosurveillance et par l'exploitation des appareils de vidéosurveillance, comme le demande la motion 316-2020. En effet, dans les cas prévus à l'article 124a, les démarches du canton s'inscrivent dans le cadre d'une exécution par substitution, ce qui justifie une facturation des coûts à la commune n'ayant pas pris ses dispositions.

Articles 125 et 126

Ces articles correspondent en très grande partie au droit en vigueur. L'article 125, alinéa 2 a été complété pour disposer que les vidéosurveillances ordonnées par la DSE sont susceptibles de recours auprès du Tribunal administratif.

Article 128

La modification de cet article découle de l'adoption de l'article 124a.

Chapitre 8: Facturation des prestations policières

Article 137

L'introduction du terme de « décision » dans l'alinéa 1 permet d'indiquer clairement que la Police cantonale facture des frais de prestations à des tiers par voie de décision susceptible de recours. Dans l'ensemble, l'article 137 introduit dans la LPol du 10 février 2019 a été appliqué avec une certaine retenue jusqu'ici. De plus, il est apparu que la réduction a posteriori de la participation aux frais des communes visée à l'alinéa 3 était impraticable lorsque les prestations policières pouvaient être facturées à des tiers en vertu de l'alinéa 1. La participation du canton (pour moitié) aux frais des communes pour les prestations d'intervention et d'assistance à l'exécution de la police, qui était au départ de 5,9 millions de francs (voir le rapport du 10 février 2019 concernant la LPol), a été délibérément convertie en forfait afin de réduire la charge administrative. Face à ce montant de plusieurs millions, les recettes fondées sur l'article 137 sont tout à fait mineures. La disposition prévue à l'alinéa 3 présente une certaine logique, mais elle est impraticable. Sa mise en œuvre mobilise des ressources importantes et disproportionnées par rapport à son utilité. C'est pourquoi l'article 137, alinéa 3 est abrogé.

¹⁸ RSB 101.1

Article 137a

Il s'agit d'une nouvelle disposition. L'introduction d'une procédure d'opposition permet à la Police cantonale de réexaminer les décisions rendues par ses services tout en déchargeant les instances supérieures de recours. Cela ne présente pas d'inconvénient pour les personnes concernées car la procédure d'opposition est gratuite, contrairement aux procédures de justice administrative. Puisqu'aucune question juridique complexe n'est traitée dans le cadre des procédures d'opposition, il n'est pas adjugé de dépens, conformément à aux règles générales de l'article 107 de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)¹⁹.

Chapitre 9: Protection et traitement des données

Article 146a

Au cours des dernières décennies, les autorités en Suisse ont été la cible récurrente de risques et menaces graves, avec parfois des conséquences tragiques. Il est primordial de prévenir ce type d'incidents. Pour cela, il est indispensable d'avoir un dispositif efficace de gestion des menaces. Par arrêté du 29 mars 2017²⁰, le Conseil-exécutif a chargé la Direction de la sécurité (alors la Direction de la police et des affaires militaires, POM) de développer le système existant, en associant à ses travaux les autorités concernées, pour en faire un dispositif global et unifié de gestion des menaces. La DSE a donc analysé les structures, les responsabilités et les processus et les a optimisés lorsque cela était nécessaire, en concertation avec les parties prenantes. Le dispositif unifié et optimisé a été présenté au Conseil-exécutif dans un rapport intitulé « Stratégie du canton de Berne en matière de gestion des menaces », dont le gouvernement a pris connaissance en l'approuvant par un arrêté du 3 juillet 2019²¹. Dans le même arrêté, le Conseil-exécutif a chargé la DSE d'élaborer une base légale pour les réunions de synthèse dans le domaine de la gestion des menaces. C'est chose faite avec le nouvel article 146a et plus spécialement ses alinéas 2 et 3.

Dans le canton de Berne, la gestion cantonale des menaces (GCM) ne se limite pas aux risques et aux menaces visant des autorités; elle s'étend aussi à la sphère privée. Elle vise avant tout à empêcher, par une action coordonnée, la commission d'infractions graves contre la vie ou l'intégrité corporelle. Il est cependant établi que la gravité d'une menace ou d'un risque ne peut pas s'apprécier en amont sur la base de critères définis. Il est donc important d'avoir un périmètre d'identification des risques aussi large que possible afin de pouvoir ensuite distinguer les dangers et les menaces graves des autres incidents qui ne relèvent pas de la gestion des menaces, auxquels il faut faire face par d'autres moyens²². On pense notamment aux personnes commettant des violences domestiques, aux harceleuses et harceleurs, aux personnes qui menacent des autorités ou des agentes et agents de la fonction publique ou qui commettent des actes de violence à leur encontre, aux personnes en cours de radicalisation susceptibles de perpétrer des actes de violence ou encore aux cas de folie meurtrière. Sans détection précoce des dangers potentiels, la gestion des menaces est dépourvue d'efficacité²³. Le dispositif bernois de gestion des menaces se caractérise notamment par la désignation de référents dans une sélection d'unités administratives et d'institutions: face à des signaux d'alerte dans leur activité quotidienne, ces personnes spécialement formées procèdent à une première évaluation du risque à l'aide d'un outil simple²⁵. L'article 146a, alinéa 1 crée la base légale explicite permettant aux référents GCM de traiter des données à des fins de gestion des menaces: ils sont autorisés à recevoir des signalements concernant une éventuelle mise en danger de l'intégrité physique, psychique ou sexuelle et à les transmettre à la Police cantonale, qui est l'autorité principale dans le domaine de la gestion des menaces. Cette disposition instaure une sécurité juridique.

¹⁹ RSB 155.21

²⁰ ACE 314/2017

²¹ ACE 748/2019

²² Cf. Stratégie du canton de Berne en matière de gestion des menaces, p. 6

²³ Cf. aussi *Das schweizerische Vollzugslexikon*, Benjamin Brägger (éd.), 2^e édition, p. 125 ss

²⁴ Concernant les référents, voir la Stratégie du canton de Berne en matière de gestion des menaces, p. 11 s.

La tenue de réunions de synthèse permet aux autorités de travailler en collaboration interdisciplinaire sur des cas complexes. Dans le cadre de la GCM, cela permet un échange simultané d'informations entre la Police cantonale (autorité principale) et les autres autorités impliquées afin d'identifier des dangers concrets pour l'intégrité physique, psychique ou sexuelle et d'empêcher la commission d'infractions graves contre la vie ou l'intégrité corporelle. Dans le dispositif actuel, les autorités impliquées échangent déjà des informations en simultané lorsque cela est indispensable pour faire face à des situations de mise en danger. Grâce aux réunions de synthèse, les autorités participantes peuvent appréhender les enjeux de sécurité et de procédure dans leur globalité et déterminer quand les conditions sont réunies pour la prise de mesures du ressort de chacune d'entre elles. Elles peuvent également coordonner leurs mesures. Les échanges d'informations qui ont lieu dans ce cadre reposent sur les dispositions de la législation spéciale applicable relatives aux droits et aux obligations en matière de transmission d'informations. L'article 146a, alinéa 2 crée une base légale permettant à la Police cantonale d'organiser des réunions de synthèse et de collaborer à cette fin avec les organismes concernés. L'alinéa 3 permet expressément aux autorités et organismes, dans le cadre de la GCM, d'échanger des données personnelles lors de ces réunions. Ainsi, l'outil des réunions de synthèse est renforcé et instaure la sécurité juridique requise.

Article 147

Cette disposition habilite la Police cantonale à échanger des données par voie électronique pour lutter contre la criminalité et prévenir des dangers dans des cas concernant plusieurs cantons ou tout le pays, mais aussi pour rechercher efficacement des personnes portées disparues ou évadées. Elle lui permet également de mettre en place des interfaces entre ses systèmes de traitement de données et ceux de la Confédération et des cantons ainsi que de créer des systèmes de traitement de données partagés avec les autorités de police de la Confédération et d'autres cantons (art. 147, al. 2). Mais les échanges de données visés à l'alinéa 1 comme à l'alinéa 2 ne concernent pas les échanges de données dans des cas d'espèce. C'est pourquoi la référence à l'article 144, alinéa 1 figurant dans l'alinéa 1 a été biffée et remplacée par une nouvelle lettre c à l'alinéa 2, qui garantit explicitement que l'autorisation de traitement des données prévue à l'article 147 couvre également les données particulièrement dignes de protection.

Le droit en vigueur (art. 147, al. 3) habilite déjà la Police cantonale à octroyer l'accès en procédure d'appel à certains de ses systèmes de traitement de données à des autorités déterminées, aux communes, aux organisations visées à l'article 66, alinéa 1 et à l'Institut de médecine légale de l'Université de Berne. La Police cantonale se sert de cette possibilité de manière extrêmement restrictive et enregistre chaque accès à ses systèmes. Le présent projet complète l'alinéa 3 afin que les autorités de police de la Confédération et d'autres cantons puissent aussi être autorisées à accéder à des systèmes de la Police cantonale en procédure d'appel, dans la mesure où cela est nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches selon l'alinéa 1. Comme l'article 109a, cette base légale explicite est une disposition potestative, c'est-à-dire que la Police cantonale est libre de décider de mettre ou non des données à disposition en procédure d'appel. Elle peut conditionner cet accès à la réciprocité des autres cantons et de la Confédération et accorder un accès en procédure d'appel à certains de ses systèmes de traitement de données seulement si elle obtient elle-même l'accès à des systèmes des autres cantons ou de la Confédération. Comme dans le domaine visé à l'article 109d, l'échange de données a lieu lorsque la protection de biens de police revêt un intérêt public. Il convient de rappeler ici qu'il est dans l'intérêt du canton de Berne de contribuer à ce que les infractions soient élucidées et poursuivies dans d'autres cantons. Les personnes qui commettent des délits sévissent en général dans plusieurs cantons. S'il est possible de faire baisser la criminalité à l'échelle de la Suisse, cela a un impact positif sur la sécurité dans le canton de Berne.

Chapitre 10: Dispositions sur l'organisation et le personnel de la Police cantonale

Section 10.1 Dispositions générales

Article 154

Cela fait longtemps que la Police cantonale bernoise forme elle-même ses assistantes et assistants de sécurité. Cette filière de formation interne se termine par les examens de modules de la certification de l'Institut suisse de police. De même, les policières et les policiers de langue française sont formés par la Police cantonale bernoise depuis 2022, au sein de l'École de police de Bienne. Leur formation obéit aux conditions générales du profil de compétences « Policiers et policières généralistes » de la Commission paritaire des polices suisses. L'article 154, alinéa 1, lettre e crée une base légale pour ces formations existantes. Les détails des cursus proposés par la Police cantonale bernoise, comme l'organisation de l'enseignement, les conditions de promotion ou encore la notation des examens, font l'objet de règlements internes.

Les aspirantes et aspirants de langue allemande continuent pour le moment d'être formés à l'École de police intercantonale de Hitzkirch (EIPH). Le canton de Berne a résilié le Concordat sur l'école de police intercantonale de Hitzkirch²⁵ pour la fin 2035. La décision de savoir où et par qui la formation sera dispensée n'a pas encore été prise. Une option fortement envisagée consisterait à ce que la Police cantonale bernoise monte sa propre école. L'article 154, alinéa 1, lettre e crée la base légale à cet effet. Enfin, la Police cantonale accorde une grande importance au développement et aux perfectionnement de ses collaboratrices et collaborateurs. L'article 154, alinéa 1, lettre e garantit que les exigences dans ce domaine soient appropriées et répondent aux besoins des services de l'institution. Dans la mesure du possible, la Police cantonale tient compte des intérêts individuels des collaboratrices et collaborateurs. En outre, elle veille à proposer aussi des perfectionnements débouchant sur des diplômes reconnus (p. ex.: Certificate of Advanced Studies; CAS).

Article 156

Les collaboratrices et collaborateurs ayant le statut de policier bénéficient de dispositions de prévoyance spéciales en raison de la lourdeur particulière de leurs contraintes professionnelles (plan de la police, cf. art. 156, al. 2). Les modalités sont détaillées dans le règlement de la Caisse de pension bernoise. Jusqu'ici, l'article 156, alinéa 1 excluait explicitement du statut de policier les assistantes et assistants de sécurité engagés dans le service de circulation bien que leur charge professionnelle ne soit en rien inférieure à celle des autres assistantes et assistants de sécurité, comme le montrent les explications qui suivent.

Les collaboratrices et les collaborateurs qui assurent le service de circulation portent l'uniforme et représentent auprès de la population la Police cantonale en tant que puissance publique. Ils sont de ce fait de plus en plus exposés à des agressions, verbales notamment, de la part des usagers. En tant que membres de la police en uniforme, ils sont tenus d'apporter leur aide dans les situations où la sécurité est en jeu. Lorsqu'ils infligent des amendes de stationnement ou contrôlent des véhicules, ils se retrouvent quotidiennement dans des situations de contact difficile ou de conflit avec les usagers. En outre, ils sont mobilisés lors de manifestations ou d'événements sportifs et ils sont souvent au premier rang entre les cortèges et la circulation routière lors des manifestations non pacifiques. Il est d'ailleurs arrivé que certains d'entre eux subissent des agressions physiques. Ils travaillent par roulement et leurs horaires de travail sont irréguliers, avec des services tôt le matin, tard le soir et le week-end. Enfin, il ne faut pas sous-estimer l'impact sur la santé de l'exposition quotidienne au trafic motorisé. La charge physique et psychique qu'impose cette activité est donc élevée. Pour éliminer l'inégalité de traitement entre les assistantes et assistants de sécurité affectés à la circulation et leurs homologues des autres catégories, le présent projet propose de leur accorder le statut de policier afin qu'ils puissent eux

²⁵ RSB 559.12-1

aussi bénéficiaire du plan de la police de la Caisse de pension bernoise. L'acquisition du statut de policier et l'intégration du plan de la police s'accompagnent d'une retenue sur salaire, car les cotisations d'épargne à verser sont plus élevées. En outre, le bonus-temps pour travail de nuit des collaboratrices et collaborateurs du service de circulation passe de 20 % à 16 % en raison de leur intégration du plan de la police.

Article 159

Une précision a été apportée à cette disposition: l'expression « formation à l'école de police » a été remplacée par « cursus d'agent de police » à l'alinéa 2. Quand on parle d'« école de police », on se réfère généralement à l'EIPH. Or, la formation requise pour entrer dans un corps de police suisse inclut depuis l'automne 2019 un stage d'une année dans le corps de police que les aspirantes et aspirants souhaitent intégrer, comme le prévoit le Concept général de formation 2020 adopté par la CCDJP et la Conférence des commandantes et des commandants des polices cantonales. La nouvelle expression « cursus d'agent de police » englobe ainsi la formation d'une année à l'EIPH pour les germanophones ou à l'École de police de Bienne pour les francophones et le stage d'une année à la Police cantonale bernoise.

Par ailleurs, l'alinéa 1 de l'article 159 a été adapté afin que l'obligation de posséder la nationalité suisse s'applique seulement au stade du recrutement, et non pas déjà lors de l'entrée dans le cursus d'agent de police ou dans le cursus d'assistant de sécurité. Comme beaucoup de corps de police de Suisse, la Police cantonale bernoise se heurte à certaines difficultés de recrutement, que cette nouvelle règle pourra atténuer. En d'autres termes, il sera possible d'intégrer et de suivre le cursus d'agent de police sans avoir la nationalité suisse à condition d'avoir la perspective de l'obtenir dans un avenir proche, par exemple à la fin de la formation.

Article 163

La révision totale de 2019 a introduit pour la première fois dans la LPol des principes de politique du personnel (art. 154). La Police cantonale a la ferme volonté d'assurer l'égalité des chances et de prévenir les discriminations de toutes natures. Depuis lors, elle a accompli un travail soutenu pour élaborer une charte des valeurs et l'ancrer dans son fonctionnement interne. Afin de mettre en avant ces valeurs, l'article 163, alinéa 3 a été modifié pour inclure une référence à ces dernières dans le serment ou la promesse solennelle prononcés lors de l'assermentation. Une correction grammaticale mineure a en outre été apportée à l'alinéa 2 dans le texte allemand.

Article 174

Les policières et les policiers veillent à ce que la population respecte l'ordre public et ils font partie des organes de poursuite pénale. Ils sont habilités à accomplir leurs actes officiels en employant si nécessaire la contrainte physique. Il est donc justifié de leur imposer des exigences morales et éthiques plus strictes qu'aux autres membres du personnel cantonal car ils doivent être exemplaires. La Police cantonale a déployé de gros efforts pour élaborer une charte des valeurs, qui fera prochainement l'objet d'un règlement interne²⁶. C'est pourquoi une référence aux valeurs de la Police cantonale a été ajoutée à l'article 174, alinéa 1. Les collaboratrices et collaborateurs de la Police cantonale ont comme devoir de service de les faire appliquer; ils doivent également veiller à ne pas ternir la réputation de la police ou porter atteinte à ses intérêts. Dans une certaine mesure, cela concerne également la sphère privée, dans laquelle les policières et policiers doivent veiller à ne commettre aucune action et à n'avoir aucun comportement qui pourrait entacher la réputation de la Police cantonale. Certains comportements dans la sphère privée peuvent constituer une violation des devoirs de service. Par conséquent, selon la gravité du comportement répréhensible, la mise en œuvre de mesures de droit du personnel peut être justifiée.

²⁶ <https://www.police.be.ch/fr/start/ueber-uns/wir-stellen-uns-vor.html>

Article 175

Des mesures peuvent être prises à l'encontre des collaboratrices et collaborateurs qui enfreignent leurs devoirs de service. Conformément à l'alinéa 1, lettre *b*, les collaboratrices et collaborateurs peuvent par exemple recevoir l'ordre de prendre des congés pour diminuer leur solde horaire. Cette disposition a été modifiée afin de préciser de quels soldes il s'agit: la mesure peut concerner le solde de l'horaire mobile ou du compte épargne-temps.

Article 178

Aux termes de l'article 177, la responsabilité du canton est régie par les dispositions de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers)²⁷. L'article 100, alinéa 2 LPers instaure une responsabilité par motif d'équité dans les cas où des particuliers auraient subi un préjudice excessivement grave et où il ne pourrait être exigé d'eux qu'ils le supportent seuls. L'actuel article 178, alinéa 2 contient également des dispositions instaurant une responsabilité par motif d'équité identique sur le fond à l'article 100, alinéa 2. La coexistence de ces deux dispositions a régulièrement engendré des incertitudes dans l'exécution, raison pour laquelle la présente révision abroge l'article 178, alinéa 2.

Article 184a

Comme expliqué dans le commentaire de l'article 154, la Police cantonale bernoise forme elle-même ses assistantes et assistants de sécurité ainsi que ses policières et policiers de langue française; à moyen terme, ce pourrait également être le cas des policières et policiers de langue allemande.

Le nouvel article 184a prévoit la mise en place d'une commission de recours chargée d'examiner les recours contre les résultats d'examen comptant pour la réussite des cursus, en dérogation aux voies de recours courantes (al. 1). Pour les assistantes et assistants de sécurité, la réussite constitue la fin de leur formation professionnelle et la condition d'admission aux examens de certification de l'Institut suisse de police. Pour les policières et policiers francophones, la réussite représente le fait d'avoir réussi l'école de police et donc d'être admis à l'examen préliminaire (première partie de l'examen professionnel fédéral de policier / policière), qui doit être réussi avant l'entrée en deuxième année de formation professionnelle. La deuxième année de formation se termine par l'examen principal (deuxième partie de l'examen professionnel fédéral de policier / policière). La contestation de décisions dans le cadre de l'examen professionnel fédéral est régie par la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle (LFPr)²⁸.

Si les résultats insuffisants découlent manifestement d'une faute de frappe ou d'une erreur de calcul, il est recommandé aux aspirantes et aspirants, avant de faire recours, de s'adresser à la personne responsable administrativement dès qu'ils ont connaissance de l'erreur afin que celle-ci soit corrigée.

La création d'une commission de recours composée de membres de la Police cantonale exerçant dans différents domaines d'activité permettra de concentrer les compétences propres au domaine policier et les compétences juridiques. Ces dernières années, seules une ou deux personnes par année n'ont pas été promues et il n'y a eu à ce jour aucun recours contre des résultats d'examen. La commission de recours aura donc vraisemblablement une faible charge de travail, raison pour laquelle cette activité pourra être assumée en marge d'une activité ordinaire au sein de la Police cantonale. Le délai pour former recours est de 30 jours, comme usuellement dans le droit administratif bernois (cf. art. 67 LPJA). Par analogie à la loi du 5 septembre 1996 sur l'Université (LUni)²⁹, l'alinéa 2 précise qu'il peut être formé recours devant le Tribunal administratif contre les décisions rendues par la commission de recours. Sous réserve de l'alinéa 3, la procédure devant

²⁷ RSB 153.01

²⁸ RS 412.10

²⁹ RSB 436.11

la commission de recours est régie par LPJA. Comme dans la LUni, la définition de la composition et de l'organisation de la commission de recours est déléguée au Conseil-exécutif (al. 184a, al. 4).

Modification indirecte d'autres actes législatifs

1. Loi du 9 avril 2009 sur le droit pénal cantonal (LDPén)³⁰

La révision du 7 mars 2021 avait abrogé l'article 13 LDPén, qui interdisait la remise de spiritueux ou de tabac à des personnes de moins de 18 ans et la remise de boissons alcoolisées à des personnes de moins de 16 ans par des personnes privées. En effet, il avait été estimé que ces actes étaient déjà punissables en vertu de la loi du 4 novembre 1992 sur le commerce et l'industrie (LCI)³¹. Or, selon l'application du droit par le Ministère public bernois, la LCI ne couvre pas les remises par des personnes privées, ce qui a débouché sur des ordonnances de non-entrée en matière. La remise d'alcool ou de tabac par des particuliers à des personnes mineures n'est donc actuellement pas punissable dans le canton de Berne. Elle ne devient répréhensible que si les quantités remises sont dangereuses pour la santé (cf. art. 136 CP). En revanche, la vente et la remise d'alcool, de tabac et de spiritueux à des personnes de moins de 18 ans ou de moins de 16 ans par des établissements d'hôtellerie et de restauration sont toujours interdites et réprimées par la loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (LAlc)³² et par la loi fédérale du 20 juin 2014 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (loi sur les denrées alimentaires, LDAI)³³.

La législation fédérale sur le tabac est en cours de révision et le projet prévoit de réprimer la remise de tabac par des particuliers à des personnes mineures. Mais, pour différentes raisons, on ne sait pas encore quand cette révision entrera en vigueur. En outre, l'interdiction portera uniquement sur les produits du tabac et il n'est pas acquis que la remise par des personnes privées sera visée. Le Conseil-exécutif propose donc de modifier la LDPén afin de combler une lacune aussi vite et totalement que possible en interdisant la remise de tabac et de spiritueux aux personnes de moins de 18 ans et la remise de boissons alcoolisées aux moins de 16 ans lorsqu'elle est le fait de particuliers. La disposition est légèrement adaptée par rapport à l'ancien article 13 pour inclure les cigarettes électroniques ainsi que les produits nicotiques à usage oral sans tabac (p. ex. le snus), dont la remise peut ainsi être punie de l'amende. Tout comme dans l'ancien droit, une exception est prévue pour les personnes titulaires de l'autorité parentale. Il s'agit là d'une solution pragmatique pour éviter de criminaliser la remise de ces substances par des membres de la famille. Bien entendu, l'article 136 CP demeure réservé, même pour les personnes ayant l'autorité parentale.

2. Loi du 19 février 1990 sur la navigation et l'imposition des bateaux (loi sur la navigation)³⁴

On a constaté que la loi sur la navigation ne contenait pas de base légale pour la réalisation des bateaux mis en fourrière en application de son article 7. La Police cantonale partage avec l'autorité de la navigation la compétence de mettre des bateaux en fourrière. Le nouvel article 7, alinéa 4 de la loi sur la navigation proposé ici dispose que la réalisation et la destruction de bateaux mis en fourrière par l'Office de la circulation routière et de la navigation ou par la Police cantonale sont régis par les dispositions de la LPol, et donc en particulier par ses articles 103 ss. Quant au nouvel article 7, alinéa 5 de la loi sur la navigation, il crée une base légale, inspirée des dispositions analogues de la LPol, qui permet de pénétrer dans des bateaux à mettre en fourrière ou à réaliser et de les perquisitionner.

³⁰ RSB 311.1

³¹ RSB 930.1

³² RS 680

³³ RS 817.0

³⁴ RSB 767.1

3. *Loi du 2 décembre 1984 sur la santé publique (LSP)*³⁵

Le présent projet propose une modification indirecte de l'article 28, alinéa 2 qui élargit le droit d'informer des professionnelles et des professionnels de la santé pour qu'il concorde avec l'article 146a LPol: le droit d'informer les autorités de poursuite pénale en dépit du secret professionnel est étendu aux faits indiquant un danger concret pour l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'une ou plusieurs personnes (art. 28, al. 2, lit. a LSP). Cette modification vise à assurer la sécurité publique et à protéger les victimes, potentielles ou effectives.

4. *Loi du 11 novembre 1993 sur l'hôtellerie et la restauration (LHR)*³⁶

On trouve des dispositions sur le contrôle de la clientèle et la vérification de fiches d'hôtel à la fois dans la LHR (art. 24) et dans la législation sur la police (art. 129 LPol et art. 58 OPol). Or, ces dispositions ne se recouvrent pas tout à fait. L'ajout d'une référence à l'article 129 LPol dans l'article 24, alinéa 3 LHR garantit que le contrôle de la clientèle des établissements d'hôtellerie respecte non seulement les dispositions de la LHR, mais aussi celles de la LPol.

6. **Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes**

Le programme gouvernemental de législature 2023-2026 vise notamment à rendre le canton de Berne attractif pour sa population et à favoriser la cohésion sociale. L'un des axes de développement du Conseil-exécutif prévoit que le canton de Berne garantit la sécurité de sa population et fait face aux évolutions dans le domaine de la politique de sécurité. La présente révision poursuit ces buts.

7. **Répercussions financières**

La très grande majorité des nouvelles dispositions proposées n'ont pas de répercussions financières directes ou celles-ci peuvent être couvertes avec les moyens existants. Ce n'est cependant pas le cas du projet d'intégrer les assistantes et assistants de sécurité engagés dans le service de circulation dans le plan de prévoyance de la police, qui aura des répercussions sur les cotisations à la Caisse de pension bernoise. Il faut tabler sur l'entrée d'environ 60 nouvelles collaboratrices et collaborateurs dans le plan de prévoyance de la police au 1^{er} juin 2024 (chiffres d'avril 2023). Le coût supplémentaire que cela engendrera pour le canton en sa qualité d'employeur devrait être modéré (env. 1,8 % au titre des cotisations d'épargne et 1 % au titre des cotisations pour rente de raccordement). Il est encore trop tôt pour un chiffrage définitif parce que les prestations doivent être calculées individuellement. En principe, le surcoût annuel pour le canton devrait avoisiner les 125 000 francs, y compris une réserve de 10 %. Ce calcul repose sur un salaire médian assuré de 5570 francs par mois. Il faut toutefois souligner que l'acquisition du statut de policier et l'intégration du plan de la police s'accompagnent d'une retenue sur salaire en raison des cotisations d'épargne plus élevées. En outre, le bonus-temps pour travail de nuit des collaboratrices et collaborateurs du service de circulation passe de 20 % à 16 % en raison de leur intégration du plan de la police.

8. **Répercussions sur le personnel et l'organisation**

La présente révision partielle n'entraîne pas de baisse ni de hausse du besoin en personnel qui ne puisse pas être absorbée avec les ressources humaines existantes ou avec la future augmentation des effectifs déjà décidée.

³⁵ RSB 811.01

³⁶ RSB 935.11

9. Répercussions sur les communes

Seul le nouvel article 124a a des répercussions directes sensibles sur les communes. Il permet au canton (DSE) de se substituer aux communes pour ordonner une vidéosurveillance dans des lieux présentant un danger accru si la commune ne le fait pas elle-même malgré une recommandation de la DSE. Dans ce cas, les frais découlant de la décision ordonnant la vidéosurveillance et de l'exploitation du système de vidéosurveillance sont à la charge de la commune, car les démarches effectuées par le canton s'inscrivent dans le cadre d'une exécution par substitution.

10. Répercussions sur l'économie

L'analyse effectuée sur la base de la check-list pour l'analyse d'impact de la réglementation a montré que le projet n'a dans l'ensemble pas de répercussions notables sur la charge administrative ou financière des entreprises ou sur l'économie.

11. Résultat de la procédure de consultation

La procédure de consultation du présent projet de révision, qui a duré trois mois, s'est achevée début janvier 2023. Dix partis politiques, dix associations et organisations, huit services cantonaux et 15 communes et syndicats de communes y ont pris part. Cinq participants invités à prendre part à cette procédure ont renoncé à prendre position. Globalement, le projet a été soutenu, notamment par plusieurs partis politiques.

Plusieurs communes désiraient ne plus devoir participer financièrement lors de manifestations mobiles. Les communes sont un élément important en matière de police de sécurité, raison pour laquelle elles ne doivent pas être complètement dégagées de la responsabilité financière qu'elles assument partiellement.

L'article 76, qui concerne les contrôles d'identité par la commune, a fait réagir. Comme il s'agit d'une confirmation de la législation actuelle et que, d'après le Conseil-exécutif, cette dernière a fait ses preuves, ce point du projet n'est pas modifié. Des précisions ont toutefois été ajoutées dans le rapport.

Malgré quelques remarques isolées, l'article 81 n'est pas modifié. Il existe un intérêt public à pouvoir identifier les personnes se trouvant en détention en vue de leur extradition. Les extraditions ne sont possibles que pour les personnes ayant commis un délit puni d'une peine privative de liberté d'un an au minimum. Il s'agit donc de grande criminalité.

Différents participants ont réagi à l'article 100 concernant l'accès aux locaux et la perquisition de locaux et ont demandé le maintien des dispositions actuelles, selon lesquelles l'autorité qui donne l'autorisation est un organe indépendant. Le Conseil-exécutif a pris ces critiques en compte et a maintenu l'obligation d'obtenir une autorisation de la préfète ou du préfet, à quelques exceptions près.

Plusieurs remarques ont été faites concernant les recherches automatisées de véhicules (art. 109 ss) et l'atteinte à un droit fondamental qui en découle. Certains participants se sont exprimés en faveur de cette mesure, d'autres s'y sont opposés. Les dispositions ont été retravaillées. Les exigences du Tribunal fédéral indiquées dans l'arrêt 1C_39/2021 du 29 novembre 2022 ont été complètement intégrées.

Concernant l'observation lors des enquêtes préliminaires (art. 118 ss), la mise en œuvre de l'ATF 147 I 103 a reçu un accueil favorable. Certaines remarques ont été partiellement prises en compte. Les dispositions ont été encore plus harmonisées avec le CPP.

Les dispositions sur le pré-enregistrement ont déclenché certaines réactions, globalement critiques, sur les caméras-piéton. Toutefois, ces dernières ne seront pas utilisées à des fins préventives, mais uniquement pour sécuriser des preuves pouvant être utilisées dans le cadre de procédures pénales. La Police cantonale utilise les caméras-piéton avec retenue et pour la sécurisation de preuves uniquement. Des précisions ont été apportées dans le rapport. La vidéosurveillance dans l'espace public en général (art. 124) a aussi fait l'objet de quelques critiques d'ordre général. Le Conseil-exécutif ne voit cependant pas de raison de remettre fondamentalement en question cet instrument.

Des communes et des syndicats de communes principalement, mais aussi certains partis politiques (le PS, les Verts), ont formulé des critiques sur l'article 124a. Il doit permettre au canton d'ordonner la mise en place d'une vidéosurveillance en situation de danger accru de crimes ou de délits si la commune ne l'a pas fait malgré une recommandation. C'est en particulier une atteinte à l'autonomie des communes qui a été dénoncée. Cette disposition reprend la teneur exacte de la motion 316-2020 adoptée par le Grand Conseil. Comme il s'agit d'un mandat contraignant pour le Conseil-exécutif, ce dernier maintient la disposition. Le Tribunal administratif a précisé que les voies de recours à une instance, telles que celles prévues aux articles 124a et 125, sont inhabituelles et ne devraient être introduites que dans des cas exceptionnels. Il a proposé d'examiner la solution suivante: la Police cantonale et non la Direction de la sécurité ordonne la vidéosurveillance en vertu de l'article 124a, afin que les voies de recours comportent deux instances, comme c'est le cas habituellement. Toutefois, là aussi le Conseil-exécutif se tient à la lettre de la motion 316-2020. Il maintient donc cette disposition qui donne compétence à la DSE pour ordonner la vidéosurveillance par voie de décision. Il n'aurait toutefois pas d'objections à d'éventuelles modifications de cette disposition par le Grand Conseil, par exemple l'ajout d'une liste d'infractions, une modification de la compétence ou l'introduction d'autres étapes préalables dans la procédure avec une procédure formelle d'élimination des divergences.

Même si l'adaptation de l'article 137 a été critiquée par certaines communes, le Conseil-exécutif considère qu'elle est adéquate. Le rapport coût / efficacité actuel est disproportionné. L'objectif est de simplifier le travail administratif.

L'intégration des assistantes et assistants de sécurité engagés dans le service de circulation dans le plan de la police, qui leur permettra de bénéficier du même traitement que leurs collègues pour ce qui est de la caisse de pension, est particulièrement soutenue par les associations de personnel. Certains participants à la procédure de consultation auraient souhaité un assouplissement des exigences pour l'exercice du métier de policier, notamment en ce qui concerne la nationalité suisse, mais le Conseil-exécutif souhaite maintenir l'obligation d'avoir la nationalité suisse.

Dans les autres domaines, soit les propositions du Conseil-exécutif ont été soutenues, soit les avis étaient équilibrés, soit les demandes n'ont pas pu être prises en compte pour des raisons objectives. Certains participants ont abordé un thème dont il n'avait pas été question dans cette révision: la création d'un organe de médiation pour la Police cantonale. Il s'agit d'une demande qui a déjà fait l'objet de plusieurs discussions politiques, mais qui a toujours été rejetée par le Grand Conseil. Dans le cadre de précédentes interventions parlementaires, le Conseil-exécutif a déjà expliqué pourquoi un tel organe n'aurait qu'une utilité limitée. Il est possible de s'y référer pour obtenir de plus amples informations à ce sujet.

La modification indirecte de la LDPén est soutenue par l'ensemble des participants.

12. Proposition

Le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver la modification de la LPol.