

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 8 novembre 2012

Projet de loi

modifiant la loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale (LaCP) (E 4 10) (Compétences de la police municipale et du corps des gardes-frontière)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale, du 27 août 2009, est modifiée comme suit :

Art. 10A Activités de la police, des agents de la police municipale et des membres du Corps des gardes-frontière (nouveau, à insérer dans le chapitre I du titre III)

En matière de procédure pénale, sont régies par le code de procédure pénale les activités (art. 15 CPP) :

- a) de la police, au sens de la loi sur la police, du 26 octobre 1957;
- b) des agents de la police municipale, au sens et dans les limites de la loi sur les agents de la police municipale, les contrôleurs du stationnement et les gardes auxiliaires des communes, du 20 février 2009;
- c) des membres du Corps des gardes-frontière, dans les limites posées par un accord liant à cet effet le Conseil d'Etat, le Ministère public et l'administration fédérale des douanes.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

1. Introduction

Le Conseil d'Etat, sous l'égide du département de la sécurité, a décidé la mise sur pied d'une véritable politique sécuritaire. Celle-ci inclut tous les acteurs concernés par les questions de sécurité, soit évidemment la police, mais aussi les domaines pénitentiaire et de la migration et, pour ce qui concerne le suivi judiciaire et sa cohérence avec les interpellations réalisées, le Ministère public. Avec ce dernier, le Conseil d'Etat a d'ailleurs signé, le 29 août 2012, une convention de politique criminelle commune, faisant part d'axes prioritaires de lutte contre la délinquance. Les polices municipales et le Corps des gardes-frontière (CGFR) sont également concernés par cette vaste réflexion.

Parallèlement, une réforme en profondeur des structures et du fonctionnement de la police est en cours (projet Phénix). Ces dernières années, la criminalité a en effet évolué de façon sensible et il est parfaitement dans la logique des choses que la police s'adapte à cette évolution et soit en mesure, aujourd'hui et demain, de répondre à la menace criminelle.

La réforme de la police est un projet de longue haleine et amènera le Conseil d'Etat à présenter ultérieurement un projet de révision totale de la loi sur la police, du 26 octobre 1957 (LPol – F 1 05). Cependant, certaines mesures d'urgence ne souffrent pas de délai. Il en va notamment d'une extension des prérogatives conférées aux agents des polices municipales pour le traitement d'infractions simples, de façon à décharger la police genevoise dans le cadre de la définition d'un nouveau concept de police de proximité. L'accroissement des compétences dévolues aux agents du CGFR, qui prend toute sa dimension compte tenu de la position géographique du canton de Genève, de plus en plus confronté à la criminalité transfrontière, va dans le même sens.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat, sans attendre un projet de révision générale du dispositif légal, propose ici une révision très partielle de la LaCP, sur des points précis, de manière à rapidement compléter le dispositif sécuritaire et d'en assurer la cohérence.

2. Compétences des agents de la police municipale

Selon l'article 4 LPol, il est prévu que certaines tâches de police pourront être dévolues aux agents de la police municipale. Par l'effet de la loi sur les agents de la police municipale, les contrôleurs municipaux du stationnement et les gardes auxiliaires des communes, du 20 février 2009 (LAPM – F 1 07, art. 10), le législateur a conféré au Conseil d'Etat le soin de déterminer quelles compétences de police pouvaient être confiées aux agents des polices municipales. Des réflexions sont actuellement menées dans le sens d'une extension des domaines d'infractions dans lesquels les compétences des agents de la police municipale seraient reconnues.

Parallèlement à cette démarche d'élargissement du spectre d'infractions qui concernera les agents de la police municipale, le besoin se fait de plus en plus ressentir de permettre à ceux-ci d'assurer le suivi administratif d'une interpellation soit, dans des cas simples, de procéder à une audition et d'établir un rapport plutôt que de remettre sans autre forme de procès la personne à la police genevoise. Cela déchargerait d'autant la gendarmerie, dont la visibilité sur le terrain et la force d'intervention ne pourront être augmentées que si elle est déchargée d'une part de l'activité administrative liée au traitement de ce que l'on appelle communément les « délits de masse ».

C'est la raison pour laquelle, de façon à conférer aux agents de la police municipale la compétence de traiter ces cas très simples jusqu'à la rédaction d'un rapport, il paraît nécessaire de compléter la LaCP par une nouvelle disposition, qui énonce que les règles fixées par le code de procédure pénale suisse, du 5 octobre 2007 (CPP) régiront non seulement les activités judiciaires de la police genevoise, mais également celles des agents de la police municipale, dans les domaines de compétences qui leur seront dévolus.

L'élargissement de l'éventail des compétences dévolues aux agents de la police municipale, lui, fera l'objet d'un projet séparé de révision partielle de la LAPM.

3. Compétences du Corps des gardes-frontière

Le principe de la délégation de tâches de police par des cantons frontaliers au CGFR est expressément prévu à l'article 97 de la loi fédérale sur les douanes, du 18 mars 2005 (LD) :

Art. 97 Transfert de tâches de police cantonales dans l'espace frontalier

¹ Le département peut confier à l'administration des douanes l'exécution de tâches de police dans l'espace frontalier si un canton frontalier le demande.

² *Il conclut avec l'autorité cantonale un accord réglant les tâches et la prise en charge des frais.*

³ *Il peut déléguer à l'administration des douanes la conclusion d'accords au sens de l'al. 2.*

C'est du Département fédéral des finances qu'il est question à l'article 97, alinéa 1, LD. En pratique, tous les cantons frontaliers à l'exception de Genève ont conclu des accords de collaboration policière avec le CGFR. C'est à ce point vrai qu'il existe même une convention type en la matière. Pour le cas particulier de Genève, il manque à ce jour une base juridique permettant au canton de déroger en faveur du CGFR à l'article 3, alinéa 1, de la loi du 26 octobre 1957 sur la police (LPol), qui énonce :

¹ *La police est exercée dans tout le canton par un seul corps de police, qui est chargé :*

- a) de la police judiciaire, conformément aux dispositions du code de procédure pénale suisse, du 5 octobre 2007;*
- b) de veiller à l'observation des lois et règlements de police (police administrative);*
- c) d'assurer la tranquillité, la sécurité et l'ordre publics, notamment en matière de circulation;*
- d) de la police rurale;*
- e) de la police des étrangers, pour autant que celle-ci n'incombe pas au directeur de l'office cantonal de la population.*

Pareille dérogation se trouve déjà à l'article 4 LPol, où il est prévu que certaines tâches de police pourront être dévolues aux agents de la police municipale. Par l'effet de la LAPM (art. 10), le législateur a conféré au Conseil d'Etat le soin de déterminer quelles compétences de police pouvaient être confiées aux agents des polices municipales.

Le Conseil d'Etat propose de procéder de la même manière s'agissant de déléguer certaines tâches aux agents du CGFR. En effet, ceux-ci procèdent quotidiennement à l'interpellation de personnes ayant commis des infractions. Quelle que soit la gravité de celles-ci, ils doivent remettre sans autre forme de procès les délinquants à la police genevoise, ce qui génère un double sentiment de frustration : du côté des gardes-frontière, pour n'avoir pas pu assurer le suivi d'un flagrant délit; pour les policiers du canton, généralement des gendarmes, pour devoir en quelque sorte servir de « secrétaires de luxe » du CGFR.

Par ailleurs, si le suivi administratif et judiciaire des certaines interpellations en lien avec des délits communément commis (détention de faibles quantités de drogues, délits routiers, entrée ou séjour illicite en Suisse, détention illicite d'armes, etc.) était assuré par le CGFR lorsque ses propres agents ont procédé à l'interpellation, des pertes de temps pourraient aisément être évitées. Cela déchargerait d'autant la police genevoise, dont on sait qu'elle souffre notamment d'une surcharge de travail en raison de l'importance des tâches administratives qui suivent la constatation de certains délits. La présence policière sur le terrain pourrait être augmentée d'autant.

Le Conseil d'Etat insiste ici sur le fait que tous les autres cantons frontaliers ont d'ores et déjà prévu la délégation de tâches de police au CGFR dont les agents peuvent, ensuite d'une interpellation, procéder à une audition, établir un rapport et dénoncer directement le cas au Ministère public. La base légale dont il souhaite l'introduction ne revêt donc aucun caractère d'exception, bien au contraire.

4. Commentaire de l'article 10A LaCP

Sur le plan de la systématique légale, l'article 10A LaCP trouve sa place dans le Titre III relatif à l'application du CPP, sous Chapitre I, qui traite notamment du champ d'application du code de procédure pénale. Il paraît naturel de clore ce chapitre par la mention des autorités chargées de tâches policières qui, à côté de la police genevoise, sont soumises au CPP dans le cadre de leurs activités : en l'occurrence les agents de la police municipale et les membres du CGFR.

Pour ce qui concerne les compétences du CGFR, le renvoi à une convention tripartite incluant, pour la République et canton de Genève, non seulement le Conseil d'Etat mais également le Ministère public, paraît présenter des garanties optimales dans la perspective d'une politique criminelle pensée à l'échelon de la région.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) *Planification des charges financières (amortissements et intérêts) en fonction des décaissements prévus*
- 2) *Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant de la dépense nouvelle*

PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DE LA DÉPENSE NOUVELLE

Projet loi modifiant la loi du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale (E 4 10)

Projet présenté par le Département de la sécurité

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Résultat récurrent
TOTAL des charges de fonctionnement induites	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges en personnel [30] (augmentation des charges de personnel, formation, etc.)	0							0
Dépenses générales [31] Charges en matériel et véhicule (meuble, fournitures, matériel classique et/ou spécifique, véhicule, entretien, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges de bâtiment (fluides (eau, énergie, combustibles), conciergerie, entretien, location, assurances, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges financières [32-33] Intérêts (report tableau)	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortissements (report tableau)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges particulières [30 à 36] Perte comptable [330] Provision [338] (préciser la nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
Octroi de subvention ou de prestations [36] (subvention accordée à des tiers, prestation en nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des revenus de fonctionnement induits	0	0	0	0	0	0	0	0
Revenus liés à l'activité [40-41+43-45+46] (augmentation de revenus (impôts, émoluments, taxes), subventions reçues, dons ou legs)	0	0	0	0	0	0	0	0
Autres revenus [42] (revenus de placements, de prêts ou de participations, gain comptable, loyers)	0	0	0	0	0	0	0	0
RESULTAT NET DE FONCTIONNEMENT (charges - revenus)	0	0	0	0	0	0	0	0
Remarques :								

Signature du responsable financier :

Date : 31.10.2012



Liem

NGUYEN-TANG BOMPAS