

Date de dépôt : 30 août 2017

## Réponse du Conseil d'Etat

à la question écrite urgente de M. Pierre Vanek : Balles expansives : la cheffe de la police contre le CICR, est-ce acceptable ?

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En date du 23 juin 2017, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite urgente qui a la teneur suivante :

*Le groupe EAG a déposé en juin un projet de loi (PL 12134) disposant que :*

***La police genevoise ne peut pas être équipée d'armes ou de munitions dont l'usage est proscrit en cas de conflit par le droit international humanitaire. Sont notamment proscrites les balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent à l'intérieur du corps humain.***

*Dans le cadre du débat public, sur cette interdiction de balles expansives M<sup>me</sup> Monica Bonfanti, cheffe de la police, s'est exprimée dans les colonnes de la Tribune de Genève publiée le 19 juin 2017. Extrait :*

***« Pour ses pistolets et ses pistolets-mitrailleurs, la police genevoise, comme la plupart des polices cantonales, utilise depuis 2007 des munitions « à expansion contrôlée ». « Celles-ci s'ouvrent légèrement à l'impact, mais beaucoup moins qu'une balle du genre Hollow-point », explique Monica Bonfanti. Cette munition a l'avantage de neutraliser la « cible », sans ressortir du corps avec le risque de blesser d'autres personnes. Elle réduit aussi les risques de ricochet.***

***Quelles seront les munitions des fusils ? Lors de l'étude du crédit au Grand Conseil, l'usage des balles expansives a été évoqué. En tous les cas, la munition intermédiaire telle qu'utilisée pour les pistolets n'existe pas pour les fusils. La police devra choisir entre balle blindée ou déformante. « Pour l'heure, le choix de la munition n'a pas été fait, assure la cheffe de la police. Nous ferons une pesée d'intérêts. » [...] EAG craint qu'en cas de tir manqué, ces balles fassent davantage de dégâts sur les civils.***

***Quant à la Déclaration de La Haye à laquelle se réfère EAG, elle a été signée en 1899. Selon Monica Bonfanti, ce traité concerne les Etats en guerre et non pas les polices cantonales. Elle ajoute qu'il a été établi sur la base de l'état des armes à feu il y a plus d'un siècle et de la compréhension rudimentaire de la balistique des plaies de l'époque. »***

***Ces déclarations de M<sup>me</sup> Bonfanti sont problématiques à divers titres et appellent, pour le moins, les sept questions suivantes :***

1. *Est-il acceptable que la cheffe de la police de la République et canton de Genève dénigre ouvertement dans la presse des dispositions en vigueur du droit international humanitaire que défend le CICR en relativisant l'interdiction des balles expansives que comporte celui-ci, ceci au motif que le traité aurait été signé « il y a plus d'un siècle » (Déclaration de La Haye (IV, 3) de 1899) et que ses auteurs n'auraient eu qu'une « compréhension rudimentaire de la balistique... » ?*
2. *Si elle veut commenter le droit international humanitaire dans la presse, M<sup>me</sup> Bonfanti ne devrait-elle pas savoir et dire que cette interdiction est aujourd'hui considérée comme faisant partie du droit international humanitaire coutumier comme le rappelle la publication – en 2005, donc au XXI<sup>e</sup> siècle – du CICR soit son « Etude sur le droit international humanitaire coutumier. Une contribution à la compréhension et au respect du droit des conflits armés » ?*
3. *Est-il acceptable que la même responsable adopte une position restrictive et contredisant celle du CICR (relevée dans la même étude) concernant la portée de l'interdiction en question en prétendant abusivement que cette interdiction « concerne les Etats en guerre... ». Alors que selon la position du CICR cette règle est à la fois une règle de droit coutumier applicable dans les conflits armés internationaux (CAI), mais aussi une règle applicable dans les conflits armés non internationaux CANI.*

4. Est-il acceptable que M<sup>me</sup> Bonfanti cherche à présenter les balles à « expansion contrôlée » utilisées par la police genevoise depuis 2007 comme étant acceptable sous prétexte qu'elles seraient moins dommageables quant à leurs effets que des balles « à pointes creuses »... ? C'est une logique perverse : une balle à expansion « contrôlée » reste une balle expansive contraire à la lettre et à l'esprit du droit international humanitaire.
5. M<sup>me</sup> Bonfanti et le Conseil d'Etat ignorent-ils la déclaration suivante du 6 avril 2006 :

**« La Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a aujourd'hui formulé, dans le cadre de son assemblée de printemps à Berne, une recommandation relative à l'introduction en Suisse d'une nouvelle munition de service de police, sous réserve que les types de munitions sélectionnés par les comités d'experts policiers soient déclarés conformes au droit international public par les autorités fédérales compétentes. »**

... déclaration affirmant, contrairement à la position de M<sup>me</sup> Bonfanti, qu'il était indispensable que les balles utilisées par nos polices soient déclarées conformes au droit international ?

6. Sur quelle prise de position réclamée en 2006 par la CCDJP de l'autorité fédérale – et de quelle autorité – se fonde l'introduction de ces balles en 2007 dans l'arsenal de la police genevoise ? Rappelons que la motion Perrin de mars 2006 à ce sujet n'a pas été acceptée par le Conseil national.
7. Parlant d'autorité fédérale, le Conseil fédéral a déclaré notamment ce qui suit en 2001 – toujours au XXI<sup>e</sup> siècle, donc – en réponse à une interpellation du conseiller national Paul Rechsteiner :

**« Aujourd'hui, il est [...] question d'utiliser la munition déformante dans le cadre du service normal de la police, ce qui reviendrait à généraliser son emploi. Si cette munition présente un caractère moins dangereux que les balles à pointe creuse ou à pointe molle, elle risque cependant, si elle est utilisée, de causer des blessures plus graves que ne le fait la munition employée jusqu'à présent dans le cadre du service normal de la police.**

**De l'avis du Conseil fédéral, il n'est pas prouvé que les nouvelles balles déformantes assurent, dans l'ensemble, une meilleure protection de la police et des personnes non impliquées puisque, en réalité, une bonne partie des munitions tirées manquent leur cible.**

*Selon une étude menée par la Commission technique des polices suisses, la nouvelle balle déformante, comparativement à la munition utilisée auparavant, aurait tendance à causer chez les personnes qu'elle touche des blessures plus graves. Ce constat ne laisse pas d'inquiéter, notamment si l'on songe qu'en cas de généralisation de l'emploi de balles déformantes, celles-ci ne seront pas seulement utilisées par les policiers en cas de légitime défense ou de légitime défense d'autrui, mais encore lors de tirs de sommation ou de tirs visant à empêcher la fuite de criminels.*

*De surcroît, la Suisse est l'Etat dépositaire et partie contractante des Conventions de Genève de 1949 et de leurs Protocoles additionnels de 1977 relatifs à la protection des victimes de conflits armés. Non seulement ces conventions, mais encore d'autres traités internationaux antérieurs que la Suisse a ratifiés statuent le principe issu du droit coutumier selon lequel nul ne doit subir de traitement inhumain. Ce principe est concrétisé par la Déclaration de La Haye de 1899, qui interdit l'emploi de munition déformante. [...]*

*S'il est exact que l'interdiction d'employer des munitions déformantes ne vaut que pour les conflits armés et n'est pas expressément statuée pour les interventions de la police sur le territoire national, il ne faut toutefois pas perdre de vue que, hors de nos frontières, on comprendrait difficilement que la Suisse tout en s'employant en faveur du développement du droit international humanitaire, autorise sur son territoire l'utilisation de balles déformantes dans le cadre du service normal de la police. »*

*Le Conseil d'Etat entend-il – oui ou non – s'inscrire en faux contre les affirmations soulignées ci-dessus dans la déclaration de l'autorité fédérale, comme l'a fait, en substance, M<sup>me</sup> la cheffe de la police par ses déclarations récentes, ceci dans le cadre de la nouvelle doctrine du policier du rang « primo-intervenant » en cas de gros problème de sécurité ?*

## RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat entend répondre de manière globale à la présente question écrite urgente.

Comme le relève lui-même l'auteur de la question, l'interdiction d'employer des munitions déformantes ne vaut que pour les conflits armés et n'est pas expressément statuée pour les interventions de la police sur le territoire national.

Suite à des comptes rendus publiés dans la presse en 2001, selon lesquels la Conférence des commandants des polices cantonales avait confirmé son projet de recourir à des munitions dites balles « à déformation » ou « expansives », trois interventions parlementaires ont été déposées au Conseil national. Il s'agit de la question ordinaire déposée par Paul RECHSTEINER au Conseil national le 19 juin 2001 (« Utilisation de balles déformantes par la police », 01.1054), de la question ordinaire déposée par Anne-Catherine MENETREY-SAVARY au Conseil national le 17 septembre 2001 (« Utilisation de balles "à déformation" par les polices cantonales », 01.1081) et de la question ordinaire urgente déposée par Paul GÜNTER au Conseil national le 18 septembre 2001 (« Pas de balles à déformation pour la police », 01.1083).

Dans sa réponse à la question urgente de Paul Günter, le Conseil fédéral relève : « [...] il n'y a aucune raison de donner aux cantons des directives s'agissant de l'emploi de balles déformantes dans le cadre du service de la police. En revanche, le Conseil fédéral recommande aux cantons de renoncer, dans leur ressort, à autoriser l'utilisation de munitions déformantes dans le cadre du service normal de la police. »

Plus précisément, le Conseil fédéral se prononce contre l'usage généralisé de munitions déformantes, dans le cadre du service normal de la police, invoquant les raisons suivantes :

- cette munition risque de causer des blessures plus graves que ne le fait la munition employée jusqu'à présent dans le cadre du service normal de la police;
- de l'avis du Conseil fédéral, il n'est pas prouvé que les nouvelles balles déformantes assurent, dans l'ensemble, une meilleure protection de la police et des personnes non impliquées puisque, en réalité, une bonne partie des munitions tirées manquent leur cible;

- en cas de généralisation de l'emploi de balles déformantes, celles-ci ne seront pas seulement utilisées par les policiers en cas de légitime défense ou de légitime défense d'autrui, mais encore lors de tirs de sommation ou de tirs visant à empêcher la fuite de criminels;
- s'il est exact que l'interdiction d'employer des munitions déformantes ne vaut que pour les conflits armés et n'est pas expressément statuée pour les interventions de la police sur le territoire national, il ne faut toutefois pas perdre de vue que, hors de nos frontières, on comprendrait difficilement que la Suisse, tout en s'employant en faveur du développement du droit international humanitaire, autorise sur son territoire l'utilisation de balles déformantes dans le cadre du service normal de la police.

En revanche, le Conseil fédéral précise qu'il est nécessaire pour la police de pouvoir utiliser de la munition spéciale lors d'interventions extraordinaires, énumérées de manière exhaustive sous la forme de scénarii, à savoir :

- pour mener des actions policières contre des auteurs de violences graves, en particulier des preneurs d'otage, si son utilisation s'impose pour des raisons tactiques et si elle est expressément ordonnée par un officier de police;
- pour accomplir des tâches policières dans une zone d'intervention limitée localement, par exemple dans des avions ou des aéroports, dans lesquels l'utilisation de cartouches à balles blindées exposerait des tiers à des dangers disproportionnés;
- pour assurer la protection rapprochée de personnes en danger.

Cette position du Conseil fédéral a fait l'objet d'un communiqué de presse par l'Office fédéral de la justice, le 21 septembre 2001 : « Utilisation de balles déformantes par la police : pas dans le cadre du service normal / Réponse du Conseil fédéral à une question ordinaire », dans le cadre de la réponse à la question de Paul RECHSTEINER.

La menace à laquelle la police doit pouvoir faire face a drastiquement évolué depuis 2001. Toutefois, la balance des intérêts entre l'interdiction d'utiliser cette munition dans des conflits armés et la nécessité pour la police de se doter de moyens pour pouvoir intervenir avec efficacité face à une criminalité caractérisée par de graves violences subsiste.

C'est cette balance des intérêts qui doit guider les choix de la police en fonction des impératifs opérationnels et des enjeux sécuritaires inhérents à sa mission, dans un cadre juridique qui lui laisse une marge de manœuvre; sans toutefois perdre de vue les essentielles questions d'ordre éthique qui sous-tendent toute cette problématique.

Tenant compte des caractéristiques respectives des différents types de munitions et des conséquences possibles de leur utilisation selon les circonstances, la police s'efforce donc d'optimiser l'efficacité de ses interventions tout en minimisant les risques pour les civils. C'est un choix difficile, toujours susceptible d'être remis en cause a posteriori.

A cet égard, une Conférence des commandants de police (Conférence des Commandants des Polices Cantonales Romandie, Berne et Tessin, voire Conférence des Commandants des Polices Cantonales de Suisse – ci-après : CCPCS) pourrait édicter des directives-type en la matière, dans un souci d'unification des pratiques, comme l'avait fait en 1976 la CCPCS pour l'usage de l'arme par la police. Mais ces recommandations ne seraient contraignantes, dans un canton donné, qu'après avoir été formellement adoptées par une autorité dont dépend la police de ce canton.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat adhère entièrement aux déclarations faites par Madame la Commandante et vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte de la présente réponse.

#### AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :  
Anja WYDEN GUELPA

Le président :  
François LONGCHAMP