



Berne, le 4 mai 2007

Ordonnance sur l'indemnisation des frais extraordinaires occasionnés aux organes cantonaux par l'accomplissement de tâches de police judiciaire de la Confédération ; rapport explicatif

1. Contexte

La loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale (PPF)¹ permet au procureur général de la Confédération de recourir aux organes des polices cantonales pour les recherches de la police judiciaire fédérale (art. 17 PPF). À la suite de la mise en œuvre du projet dit «Efficacité», à partir du 1^{er} janvier 2002, les organes des polices cantonales ont été mis à contribution plus nettement que par le passé.

La PPF ne prévoyait une indemnisation des cantons que dans deux cas: les frais extraordinaires de recherches étaient pris en charge par la Caisse fédérale en cas de suspension de la procédure par l'autorité fédérale (art. 106, al. 2 PPF); les frais extraordinaires occasionnés par la procédure d'investigation ou l'instruction étaient remboursés aux cantons lorsque la procédure avait été déléguée aux autorités cantonales par le Ministère public de la Confédération (art. 257 PPF). L'intervention des autorités de police des cantons lors des procédures ordinaires conduites par la Confédération n'était pas indemnisée.

La PPF a été modifiée pour permettre à la Confédération d'indemniser les cantons pour les frais extraordinaires que leur occasionne l'accomplissement par leurs organes de tâches de police judiciaire de la Confédération, et ce quelles que soient l'issue matérielle et la durée de la procédure².

Les nouveaux art. 17, al. 4 et 257 PPF créent la base légale générale fondant l'indemnisation et l'art. 17, al. 6 PPF charge le Conseil fédéral de définir dans une ordonnance les catégories de frais extraordinaires et les montants des indemnités.

2. Commentaire des dispositions

Article 1

Après avoir rappelé que le Ministère public de la Confédération et la police judiciaire fédérale doivent prioritairement recourir à leurs propres moyens et que la collabora-

¹ RS 312.0

² Voir FF 2006 4043 et 2007 2161 ; le délai référendaire échoit le 12 juillet 2007.



tion des cantons est en général gratuite³, l'art. 1 de l'ordonnance énonce que seuls les frais extraordinaires sont indemnisés.

Article 2

Bien qu'il soit difficile de définir de manière générale ce que l'on entend par « frais extraordinaires », l'art. 2 indique les caractères permettant de distinguer ces frais des frais ordinaires. Il s'agit des coûts occasionnés par des mesures d'investigation qui dépassent largement, par leur ampleur, leur durée ou leur genre, les prestations ponctuellement fournies par les cantons au procureur général de la Confédération dans le cadre des missions générales de police judiciaire (al. 1).

Si la Confédération subventionne un organe cantonal ou intercantonal, il va de soi qu'elle ne l'indemnise pas pour les prestations qu'il est requis de fournir de cas en cas (al. 2). Par exemple, la Confédération contribue, par le versement d'un montant forfaitaire annuel, aux frais du transport intercantonal des détenus (voir à ce sujet le commentaire à l'art. 3).

Article 3

La liste des tâches donnant lieu à indemnisation est arrêtée à l'art. 3. Elle correspond, selon l'expérience, aux prestations les plus couramment demandées aux organes de police des cantons. Ces tâches ne sont indemnisées que si elles mobilisent durablement un nombre important de personnes formant une unité de police⁴ ou si elles nécessitent l'engagement de spécialistes ou de matériel dont le maniement est complexe. La liste des tâches est exhaustive.

L'art. 3 laisse toutefois à l'autorité chargée d'appliquer l'ordonnance le pouvoir d'apprécier, en fonction des circonstances, si la prestation fournie par un canton dans un cas particulier lui occasionne des frais sortant de l'ordinaire. À ce point de vue, elle ne fixe pas le nombre minimum de personnes que doit comprendre une unité d'observation, d'intervention ou de police de sûreté, afin de tenir compte de façon appropriée de l'importance et de l'organisation du corps de police cantonal requis de prêter son concours. Le nombre de personnes nécessaires à un engagement est déterminé de cas en cas, d'entente entre la police judiciaire fédérale et le corps de police cantonal concerné.

Le relevé et la conservation des traces des infractions, ainsi que l'établissement de rapports et d'expertises scientifiques sont indemnisés. Cela est conforme à ce que prescrit l'art. 358, al. 1 CP : « L'entraide est gratuite. Toutefois le coût des rapports scientifiques ou techniques sera remboursé par l'autorité requérante. » Le recours au service d'identification judiciaire (prises d'empreintes digitales, de sang, de photo-

³ Voir art. 358, al. 1 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP ; RS 311.0) et art. 27^{bis} PPF.

⁴ Il peut s'agir de policiers en civil ou en uniforme.



graphies) est en revanche gratuit ; mais le prélèvement et les analyses d'ADN sont indemnisés en vertu de l'art. 20, al. 2 de la loi sur les profils d'ADN⁵.

Un transport de détenu est « spécial » selon l'al. 4, let. b, lorsque des mesures particulières doivent être prises (ex. : escorte) en raison du caractère dangereux ou de l'état de la personne à transporter. Un transport ordinaire d'un établissement pénitentiaire dans un autre ou d'un établissement pénitentiaire à un centre d'audition de la police judiciaire fédérale n'est pas visé par la présente ordonnance. Un tel transport fait partie de l'entraide judiciaire gratuite (art. 358, al. 1 CP) ; en outre, il est en général couvert par la convention administrative sur le transport intercantonal des détenus (« Jail Transport System »-JTS) conclue le 27 avril 2005 entre le DFJP et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Comme la Confédération verse un forfait annuel représentant 34% des coûts d'exploitation du système, elle indemnise déjà les cantons au moyen de cette subvention (voir art. 2, al. 2 de l'ordonnance)⁶.

Il est utile de rappeler que la Confédération offre aussi gratuitement des services aux cantons en matière de justice pénale, par exemple en leur donnant accès sans frais aux banques de données exploitées par l'Office fédéral de la police.

Article 4

À l'instar de l'ordonnance concernant les prestations financières allouées aux cantons pour le maintien de la sûreté intérieure (ordonnance LMSI sur les prestations financières)⁷, l'art. 4 fixe des montants forfaitaires pour l'engagement des unités de police et des spécialistes, mais par heure et non par jour. Mis à part les unités d'observation qui sont parfois engagées 24 heures sur 24 durant plusieurs jours, les agents des polices cantonales n'effectuent en général pas des journées entières au service du procureur général de la Confédération. Le système choisi permet donc de tenir compte exactement du temps de travail à indemniser.

L'utilisation d'engins spéciaux est indemnisée sur la base du tarif applicable dans chaque canton. À défaut de tarif cantonal ou conventionnel⁸, le prix coûtant est remboursé (ex. : prix de location d'une machine).

Les frais de repas, de transport, d'usage et de réparation de matériel sont couverts par le montant forfaitaire alloué, car il s'agit de frais ordinaires à charge des cantons.

⁵ RS 363

⁶ Le forfait annuel se monte à 2,27 millions de francs.

⁷ RS 120.6, art. 4a, al. 1 : 600 francs par jour et par personne ; les frais sont remboursés séparément.

⁸ Le procureur général de la Confédération pourrait, par exemple, conclure une convention avec les cantons régissant les frais de transports spéciaux de détenus, dans la mesure où le Conseil fédéral lui octroie cette compétence (voir art. 17, al. 7 PPF).



Le temps de préparation fait partie de l'entraide que les cantons doivent accorder gratuitement à la Confédération et il n'est donc pas indemnisé.

Articles 5 et 6

Les art. 5 et 6 indiquent la marche à suivre du dépôt de la demande d'indemnisation à la décision sur les frais. Dans l'hypothèse où un canton a déjà récupéré tout ou partie des frais pour lesquels la demande d'indemnisation est déposée ou qu'il pourrait encore le faire, en particulier au moyen d'une confiscation, il est tenu de le faire savoir au Ministère public de la Confédération, faute de quoi il serait indemnisé deux fois pour les mêmes prestations.

La police judiciaire fédérale est chargée de contrôler matériellement les factures remises au procureur responsable de l'affaire, car elle participe en général aux interventions confiées à la police cantonale ; elle est donc parfaitement en mesure de vérifier si les montants réclamés correspondent aux tâches effectivement exécutées en faveur de la Confédération.

Articles 7 et 8

Comme le droit à l'indemnité a un effet rétroactif au 1^{er} janvier 2002, il s'agit de dire jusqu'à quelle date les cantons doivent faire valoir leurs créances antérieures à l'entrée en vigueur de la loi.

Département fédéral de justice et police

Christoph Blocher
Conseiller fédéral