



10.417 Initiative parlementaire Procédure pénale militaire. Extension des droits des lésés dans la procédure pénale militaire

Rapport rendant compte des résultats de la consultation

mars 2014

1. Généralités

La procédure de consultation relative au rapport du 15 août 2013 de la Commission des affaires juridiques et à l'avant-projet de modification de la procédure pénale militaire (PPM)¹ a été lancée le 9 septembre 2013 et s'est terminée le 13 décembre 2013. Les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les associations faîtières des communes, des villes, des régions de montagne et de l'économie, le Ministère public de la Confédération, les tribunaux de la justice militaire, l'Office de l'auditeur en chef ainsi que les autres organisations et institutions intéressées ont été invitées à participer à la procédure de consultation.

Parmi ceux qui ont pris position, on compte 26 cantons, quatre partis politiques, seize associations faîtières et organisations officiellement invitées à s'exprimer et une autre organisation intéressée. La présente évaluation se base donc sur un total de 47 prises de position reçues à ce propos.

Le canton des Grisons, la Conférence des directrices et des directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), l'Union des villes suisses (UVS), economiesuisse, l'Union patronale suisse (UPS), la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS), la Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse (CAPS) et l'Institut de police suisse (ISP) ont expressément renoncé à une prise de position.

2. Liste des prises de position reçues

La liste des prises de position reçues se trouve en annexe.

3. Résumé

A une très large majorité, les participants à la procédure de consultation, notamment la plupart des cantons et tous les partis, ont accueilli favorablement dans son ensemble la proposition visant à étendre les droits des lésés dans la PPM. Une seule organisation consultée s'y est opposée.

4. Appréciation globale

Une majorité de 38 participants s'est expressément félicitée de l'avant-projet d'extension des droits des lésés dans la PPM. Un seul participant a porté un jugement négatif sur la révision proposée.

Les modifications proposées de la PPM sont approuvée par 25 cantons sur 26 (ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, AG, TG, TI, VD, VS, NE, GE, JU).

Après un examen du dossier, le gouvernement du canton des Grisons a décidé de renoncer à une prise de position sur le sujet.

¹ Procédure pénale militaire du 23 mars 1979 (PPM ; RS 322.1)

Pour sa part, la CCDJP a décidé de renoncer à prendre position et de laisser à chacun des cantons le soin de s'exprimer sur le projet.

Les quatre partis ayant participé à la consultation ont reconnu la nécessité d'agir et approuvent la réglementation proposée (PDC, PLR, UDC et PS).

Parmi les associations faîtières et organisations officiellement invitées à s'exprimer, cinq ont réagi positivement et soutiennent le projet (USAM, SSK, SCPVS, Uni GE, UNIL). Six entités sollicitées ont renoncé à prendre position (UVS, economiesuisse, UPS, CCPCS, CAPS et ISP).

Le Ministère public de la Confédération a indiqué dans sa réponse qu'il n'avait ni remarque ni contre-remarque à formuler à propos de la modification proposée de la PPM.

Le Tribunal militaire de cassation, le Tribunal militaire 2 et l'Office de l'auditeur en chef se sont montrés favorables à l'adaptation proposée des droits de partie des personnes lésées et approuvent le projet.

Une organisation ayant participé à la consultation s'est clairement opposée au projet (CP : « ... nous ne voyons pas en quoi il est choquant de limiter les droits du lésé [ou des ayants droit] dans le cadre de la procédure pénale qui s'en suit. »).

5. Remarques concernant les grandes lignes et les points essentiels du projet

5.1 Nécessité de la révision

Les modifications soumises ont été approuvées (ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, AG, TG, TI, VD, NE, GE, JU, CVP, FDP, SVP, SP, SGV, BA, MKG, Trib mil 2, OA, SSK, SVSP, Uni GE, UNIL) dans leur ensemble parce qu'il ne se justifie nullement d'accorder moins de droits au lésé dans une procédure pénale militaire que dans une procédure régie par le Code de procédure pénale (CPP)². La réforme de la justice adoptée le 12 mars 2000 par le peuple et les cantons constitue la base constitutionnelle requise pour que la Confédération puisse prévoir de nouvelles règles globales en la matière et harmoniser les deux procédures pénales (VS, GE, PLR, UDC).

Le CP s'est prononcé contre la révision et a rejeté le projet dans son ensemble.

5.2 Nécessité de la réglementation

Certains participants à la procédure de consultation (ZH, UR, OW, ZG, SO, BS, SH, SG, AG, VS, GE, PLR, PS, USAM, MPC, TMC, Trib mil 2, OAC, SSK, UNIL) estiment important et nécessaire d'étendre les droits du lésé en les faisant passer d'un simple droit à l'information à des droits de participation active. Ainsi, la position du lésé sera renforcée dans la procédure pénale militaire parce que le lésé se verra conférer de vastes droits de partie tels que ceux prévus par le CPP. Selon le droit en vigueur, le lésé en est réduit à invoquer la responsabilité de la Confédération, précisément dans les cas où une infraction est commise lors de l'accomplissement d'une activité liée au service militaire et il ne peut ni recourir contre une décision rendue par un tribunal militaire ni faire valoir des prétentions autres que celles découlant du droit à l'information parce qu'il ne bénéficie pas du statut de partie. Certains participants à la procédure de consultation (ZG, AG, TI, NE, UDC) estiment que le droit de procédure ne saurait justifier une telle situation. Une telle extension des droits du lésé constitue

² Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (Code de procédure pénale, CPP ; RS **312.0**)

un développement judicieux des bases légales actuelles (LU, BL) et comble à juste titre une lacune en assurant la protection non seulement des victimes directes, mais encore des proches de ces dernières (BS, AG).

Le CP pense qu'il n'est pas nécessaire d'édicter une réglementation à ce propos.

6. Remarques concernant la structure systématique et chacune des dispositions

6.1 Structure systématique des définitions de termes

BS a proposé d'adapter la structure systématique des définitions des termes « personne lésée », « victime » et « partie civile » et, pour assurer une plus grande clarté, de les regrouper dans des sections et des articles distincts. BS a suggéré les titres de section suivants : Section 11a Personne lésée, avec le seul art. 84a (définition) ; section 11b Victime, qui commence avec l'art. 84b (définitions et principe) ; section 11c Partie civile.

6.2 Remplacement d'une expression

BS a proposé d'utiliser partout l'expression « personne lésée » nouvellement introduite dans la PPM, soit dans les art. 84j (nouveau), 84k (nouveau), 84l (nouveau), 84m (nouveau), 104, al. 3, et 163.

6.3 Art. 84a Définitions et principe

Deux participants à la procédure de consultation ont déploré qu'il manque une référence à la personne lésée dans l'art. 84a PPM et proposent d'insérer une disposition similaire à celle de l'art. 115, al. 1, CPP (BS et UNIL : « On entend par lésé toute personne dont les droits ont été touchés directement par une infraction. » ; voir ch. 6.5 ci-dessous).

6.4 Art. 84g Prétentions civiles

L'UNIL a recommandé d'utiliser une formulation plus précise afin que les expressions « partie civile » et « exercice de l'action civile » ne soient plus confondues, soit « ..., la victime peut exercer l'action civile contre le prévenu devant les tribunaux militaires comme partie plaignante, demandeur au civil, conformément à l'art.163. »

6.5 Art. 84j (nouveau) Définition, conditions et statut

BS et l'UNIL ont proposé de supprimer la deuxième phrase de l'al. 1 « On entend par lésé toute personne dont les droits ont été touchés directement par une infraction. » et de la transférer dans un art. 84a nouveau (voir ch. 6.3 ci-dessus).

De plus, BS a suggéré de placer le nouvel art. 84a dans une section distincte intitulée « Personne lésée » (voir ch. 6.1 et 6.3 ci-dessus).

6.6 Art. 84n (nouveau) Statut

BS a suggéré d'intégrer le libellé de l'art. 84n dans l'art. 84, al. 1, PPM, par analogie avec les art. 178 et 180 CPP.

Par ailleurs, l'UNIL a relevé que l'expression « police judiciaire » ne figure pas dans la PPM. L'UNIL a donc proposé de prévoir une base légale correspondante dans la PPM, notamment pour les engagements de police judiciaire accomplis par la police militaire.

6.7 Art. 116 Non-lieu et sanction disciplinaire

BS a proposé d'introduire l'expression « personne lésée » dans l'al. 4 avant l'expression « victime » afin de ne pas créer une divergence avec le libellé de l'art. 321, al. 1, CPP qui

mentionne les autres participants à la procédure touchés par le prononcé. Vu l'art. 105 CPP, cette catégorie de personnes comprend notamment les lésés. Cette modification paraît indispensable puisqu'au contraire du CPP (art. 104 et 105), la PPM ne dresse pas une liste similaire des parties et autres participants à la procédure.

L'UNIL a soumis un nouveau libellé plus étoffé de l'art. 116, al. 4, soit « L'ordonnance de non-lieu, sommairement motivée, est communiquée par écrit au prévenu, à l'auditeur en chef, à la partie plaignante ainsi qu'à toute autre personne qui a un intérêt au recours. »

6.8 Art. 117 Frais et indemnité

BS a proposé de mentionner également la levée des mesures de contrainte en vigueur dans l'al. 4 par analogie avec l'art. 320, al. 2, CPP, soit « L'ordonnance de non-lieu contient la décision sur les frais et l'indemnité ainsi que, le cas échéant, sur la levée des mesures de contrainte en vigueur et sur les objets et valeurs patrimoniales confisqués. »

6.9 Art. 122 Opposition

L'UNIL est d'avis que le libellé de l'art. 122, al. 1, de l'avant-projet va trop loin en conférant le droit à la partie civile de faire opposition sans imposer des conditions supplémentaires. L'UNIL a donc proposé un libellé analogue à celui de l'art. 354 CPP, soit « Dans les 10 jours qui suivent la notification, le prévenu, l'auditeur en chef et les autres personnes concernées peuvent faire opposition à l'ordonnance de condamnation par une déclaration écrite adressée à l'auditeur. »

6.10 Art. 163 Exercice du droit

L'UNIL est d'avis que le libellé de l'art. 163, al. 1, est trop restrictif parce que la possibilité de faire valoir des conclusions civiles dépend exclusivement de la commission d'une infraction réprimée par le CPM. L'UNIL a donc proposé la modification rédactionnelle suivante : « En qualité de partie plaignante, le lésé peut faire valoir des conclusions civiles déduites d'une infraction passible des tribunaux militaires par adhésion à la procédure pénale. »

6.11 Art. 163b (nouveau) Compétence

BS a proposé, dans un souci de simplification et sur le modèle de l'art. 124 CPP, de modifier le titre de l'art. 164 PPM en « Compétence et procédure » et d'y intégrer le libellé de l'art. 163b PPM en tant que nouvel alinéa premier.

6.12 Art. 164 Procédure

BS a proposé, dans un souci de simplification et sur le modèle de l'art. 124 CPP, de modifier le titre de l'art. 164 PPM en « Compétence et procédure » et d'y intégrer le libellé de l'art. 163b PPM en tant que nouvel alinéa premier.

De plus, l'UNIL a proposé de reprendre la réglementation spéciale de l'art. 126, al. 4, CPP, en tant que nouvel al. 4 de l'art. 164 de l'avant-projet afin que les victimes ne doivent pas faire valoir leurs conclusions civiles par-devant un tribunal civil distinct, mais qu'elles puissent s'adresser directement au Président du Tribunal militaire statuant en qualité de juge unique. L'UNIL a donc suggéré le libellé suivant : « Dans les causes impliquant des victimes, le Tribunal militaire peut juger en premier lieu la question de la culpabilité et l'aspect pénal; le Président du Tribunal militaire statuant en qualité de Juge unique, statue ensuite sur les conclusions civiles indépendamment de leur(s) valeur(s) litigieuse(s), après de nouveaux débats entre les parties. »

7. Prises de position relatives à d'autres sujets

Dans le cadre leur prise de position, divers participants à la procédure de consultation ont également abordé les sujets suivants :

- ZG a regretté qu'à l'occasion de la présente révision, seule une partie de la procédure pénale militaire soit harmonisée avec la procédure pénale fédérale. Pour des raisons pratiques, ZG estime une révision totale de la PPM judicieuse parce qu'elle aurait permis de plus vastes modifications afin de reprendre la systématique du CPP.
- Partant d'un point de vue général, TG a relevé que, dans le cadre de l'adaptation aux dispositions de la procédure pénale fédérale suisse des normes relatives aux droits de partie conférés à la personne lésée par la PPM, il conviendrait de reprendre non seulement les droits, mais également les obligations incombant aux lésés.
- OW s'interroge sur les raisons pour lesquelles les prestations en faveur des victimes d'une infraction à l'étranger (art. 84b, al. 3) ne seraient pas régies par des dispositions similaires à celles de la loi du 23 mars 2007 sur l'aide aux victimes (RS **312.5**). OW estime qu'il serait également important d'ajouter qu'une aide n'est accordée que lorsque l'Etat sur le territoire duquel l'infraction a été commise ne verse aucune prestation ou verse des prestations insuffisantes (voir art. 17, al. 2, LAVI).
- Le PLR a relevé qu'à juste titre, la Commission des affaires juridiques n'a apporté aucune modification de fond quant aux prétentions en responsabilité.
- Le CP est d'avis qu'il faudrait modifier l'art. 135 de la loi sur l'armée³ pour que l'initiative parlementaire Lüscher atteigne ses buts. La modification dudit article n'est toutefois pas souhaitable et ne constitue pas non plus l'objet de la présente procédure de consultation.
- Le SSK est d'avis qu'à l'avenir également, les prétentions en responsabilité doivent pouvoir être exercées uniquement contre la Confédération et non contre une personne en particulier, s'agissant à tout le moins de prétentions découlant d'actes de négligence. Cet avis se fonde sur la situation particulière dans laquelle se trouve le militaire qui commet une infraction durant son service militaire en raison du risque plus élevé auquel il est exposé. En pareil cas, l'application des règles du droit pénal ordinaire constituerait une inégalité de traitement eu égard à la faute commise.
- TI a constaté que la révision prévue de la PPM n'influe ni sur les compétences cantonales ni sur les tâches que la Confédération a déléguées aux cantons. De plus, cette révision n'a aucune conséquence pour les finances cantonales.

8. Consultation

Conformément à l'art. 9 de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation (RS **172.061**), sont accessibles au public le dossier soumis à consultation, les avis exprimés par les participants à la consultation, après expiration du délai de consultation, et le rapport rendant compte des résultats de la consultation, après que la Commission des affaires juridiques du Conseil national en a pris connaissance. Les prises de position peuvent être consultées dans leur intégralité auprès de l'Office de l'auditeur en chef.

³ Loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire (loi sur l'armée, LAAM ; RS **510.10**)

Anhang / Annexe / Allegato

Liste des institutions ayant répondu

Verzeichnis der Eingaben

Elenco dei partecipanti

Cantons / Kantone / Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext. / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea Campagna
BS	Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea-Città
FR	Freiburg / Fribourg / Friburgo
GE	Genf / Genève / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Tessin / Ticino
UR	Uri
VD	Waadt / Vaud
VS	Wallis / Valais / Vallese
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo
ZG	Zug / Zoug / Zugo

CCDJP Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police / Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren / Conferenza delle direttrici e dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

Partis politiques / Parteien / Partiti politici

PDC	Parti démocrate-chrétien / Christlichdemokratische Volkspartei / Partito Popolare Democratico
PLR	PLR. Les libéraux-radicaux / Freisinnig-Demokratische Partei. Die Liberalen / Partito liberale-radicale. I Liberali

PS	Parti socialiste suisse / Sozialdemokratische Partei der Schweiz / Partito Socialista Svizzero
UDC	Union démocratique du centre / Schweizerische Volkspartei / Unione Democratica di Centro

Associations faîtières et autres organisations intéressées / Gesamtschweizerische Dachverbände und übrige interessierte Organisationen / Associazioni mantello e altre organizzazioni interessate

CAPS	Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz Conferenza della autorità inquirenti svizzere
CCPCS	Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della svizzera
CP	Centre patronal
economiesuisse	Fédération des entreprises suisses Verband der Schweizer Unternehmen Federazione delle imprese svizzere Swiss Business Federation
ISP	Institut suisse de police Schweizerisches Polizei-Institut Istituto svizzero di polizia
SCPVS	Société des Chefs des Polices des Villes de Suisse Schweizerische Vereinigung Städtischer Polizeichefs Società dei capi di polizia delle città svizzere
SSK	Conférence suisse des procureurs généraux Konferenz der leitenden Schweizer Staatsanwälte
Uni GE	Université de Genève, Faculté de droit
UNIL	Université de Lausanne, Faculté de droit et des sciences criminelles
USAM	Union suisse des arts et métiers Schweizerischer Gewerbeverband Unione svizzera delle arti e mestieri
UPS	Union patronale suisse Schweizerischer Arbeitgeberverband Unione svizzera degli imprenditori
UVS	Union des villes suisses Schweizerischer Städteverband Unione delle città svizzere
MPC	Ministère public de la Confédération / Bundesanwaltschaft / Ministero pubblico della Confederazione

Justice militaire et Office de l'auditeur en chef / Militärjustiz und Obergericht / Giustizia militare e Ufficio dell'uditor in capo

OAC	Office de l'auditeur en chef / Obergericht / Ufficio dell'uditor in capo
TMC	Tribunal militaire de cassation / Militärkassationsgericht / Tribunale militare de cassazione
Trib mil 2	Tribunal militaire 2