

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT
à l'interpellation Hadrien Buclin et consorts –
Des questions se posent après le drame de la gare de Morges (21_INT_111)

Rappel de l'intervention parlementaire

Lundi 30 août, la police a abattu un homme à la gare de Morges. Si l'enquête pénale devra déterminer si le policier a agi en position de légitime défense, des questions plus générales se posent suite à cet événement. Ces questions sont relatives à la communication de la police, aux directives reçues par les agentes et agents concernant les premiers soins à apporter à une ou un blessé, à la gradation de la riposte en cas d'attaque contre une ou un agent et aux conditions d'enquête dans un dossier pénal impliquant l'intervention d'agent.e.s de police.

Ces questions ne concernent pas seulement Police Région Morges, mais l'ensemble des corps de police du Canton. C'est pourquoi elles sont ici adressées au Conseil d'Etat, en tant que responsable, à travers son autorité sur le Conseil cantonal de sécurité, de la coordination policière sur le territoire vaudois et de l'analyse des problèmes liés à la sécurité.

1) La communication de la police suite à ce drame a révélé des imprécisions par rapport aux faits. La police a en effet annoncé dans un premier temps : « Blessé, l'homme a été immédiatement pris en charge par les policiers » (communiqué du 1er septembre). Ce n'est qu'après que des médias ont révélé une vidéo des faits montrant que les agents n'ont pas apporté de premiers soins à l'homme à terre, et que ceux-ci ont été prodigués environ 4 minutes après les tirs par un infirmier présent sur place, que la police a rectifié l'information donnée au public. Quelles mesures pourraient être prises par les autorités pour réduire le risque d'une communication déformant les faits ?

2) Quelles sont les directives données à la police concernant les premiers soins à apporter à une personne blessée lors d'une intervention policière ? Ces directives ne devraient-elles pas être revues ou mieux communiquées à l'interne des corps de police à la lumière des faits décrits à la question 1 ?

3) L'article 15 du Code pénal suisse conditionne l'action en légitime défense au fait de repousser l'attaque « par des moyens proportionnés aux circonstances. » Aujourd'hui, les policières et policiers vaudois ont pour consigne, en cas d'usage de leur arme à feu, de viser le haut du corps d'une personne afin de réduire le risque de manquer la cible. Le Conseil d'Etat n'est-il pas d'avis que la formation et les directives données aux policiers vaudois pourraient évoluer, afin de mieux se conformer au principe de proportionnalité ? Il pourrait par exemple être question d'introduire des techniques non-létales de désarmement, un recours accru à des techniques de désescalade du conflit et une gradation plus progressive de la riposte de la policière ou du policier en cas de menace. A noter que cette réflexion pourrait s'appuyer sur des expériences policières menées à l'étranger : plusieurs corps de police en Europe vont même jusqu'à exclure du port d'arme une partie des agentes et agents en patrouille, ce qui permet de réduire le taux de létalité des interventions policières^[1].

4) Le fait que le drame évoqué ci-dessus s'inscrit dans une série d'autres interventions policières ayant causé, ces dernières années, la mort d'une personne dans le canton de Vaud n'est-il pas, selon le Conseil d'Etat, une raison supplémentaire d'amorcer une réflexion en vue de l'évolution de la formation et des pratiques policières, afin de mieux chercher à préserver l'intégrité corporelle des personnes faisant l'objet d'une intervention policière ?

5) Afin de garantir une enquête la plus fiable possible dans les affaires pénales mettant potentiellement en cause la police et de réduire les risques de conflits d'intérêt, le Conseil d'Etat n'estimerait-il pas opportun la création, au plan cantonal ou fédéral, d'un corps d'enquêtrices et enquêteurs séparés des corps de police cantonal et communaux, inspiré des instances existant dans d'autres pays comme l'Angleterre ou le Danemark ?^[2]

^[1] Voir par exemple : Washington Post, « 5 countries where most police officers do not carry firearms - and it works well », 8 juillet 2016.

^[2] Voir par exemple : 20 Minutes (France), « Et à l'étranger, quelle IGPN, la "police des polices" ? », 6 août 2019.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat comprend la vive émotion causée par le drame survenu à Morges en date du 30 août 2021. Il tient à témoigner sa sympathie à la famille et aux proches de la victime, ainsi qu'à toutes les personnes touchées par cet événement.

Le Conseil d'Etat rappelle par ailleurs qu'une enquête pénale est en cours pour en déterminer les circonstances exactes. Il est répondu comme suit aux différentes questions de l'interpellation :

1) La communication de la police suite à ce drame a révélé des imprécisions par rapport aux faits. La police a en effet annoncé dans un premier temps : « Blessé, l'homme a été immédiatement pris en charge par les policiers » (communiqué du 1er septembre). Ce n'est qu'après que des médias ont révélé une vidéo des faits montrant que les agents n'ont pas apporté de premiers soins à l'homme à terre, et que ceux-ci ont été prodigués environ 4 minutes après les tirs par un infirmier présent sur place, que la police a rectifié l'information donnée au public. Quelles mesures pourraient être prises par les autorités pour réduire le risque d'une communication déformant les faits ?

Le Conseil d'Etat tient d'abord à rappeler les dispositions légales qui régissent la gestion de l'information autour d'une affaire judiciaire, à savoir les articles 73 et 74 du Code de procédure pénale retranscrits ci-dessous, et d'apporter des précisions sur l'autorité compétente pour communiquer dans des affaires judiciaires.

Art. 73 Obligation de garder le secret

¹ Les membres des autorités pénales, leurs collaborateurs, ainsi que leurs experts commis d'office gardent le silence sur les faits qui parviennent à leur connaissance dans l'exercice de leur activité officielle.

² La direction de la procédure peut obliger la partie plaignante, d'autres participants à la procédure ainsi que leurs conseils juridiques, sous commination de la peine prévue à l'art. 292 CP, à garder le silence sur la procédure et sur les personnes impliquées, lorsque le but de la procédure ou un intérêt privé l'exige. Cette obligation doit être limitée dans le temps.

Art. 74 Information du public

¹ Le ministère public et les tribunaux ainsi que, avec leur accord, la police, peuvent renseigner le public sur une procédure pendante lorsque :

- a. la collaboration de la population est nécessaire à l'élucidation d'infractions ou à la recherche de suspects;*
- b. la population doit être mise en garde ou tranquillisée;*
- c. des informations ou des rumeurs inexacts doivent être rectifiées;*
- d. la portée particulière d'une affaire l'exige.*

² La police peut, de sa propre initiative, informer le public sur les accidents et les infractions, sans désigner nommément les personnes impliquées.

³ L'information du public respecte le principe de la présomption d'innocence du prévenu de même que les droits de la personnalité des personnes concernées.

⁴ Dans les causes impliquant des victimes, les autorités et les particuliers ne sont habilités, en dehors d'une audience publique de tribunal, à divulguer l'identité de la victime ou des informations permettant son identification qu'à l'une des conditions suivantes :

- a. la collaboration de la population est nécessaire à l'élucidation de crimes ou à la recherche de suspects;*
- b. la victime ou, si elle est décédée, ses proches y consentent.*

Au vu de ce qui précède et dans les faits, la communication dans le cadre d'affaires judiciaires relève de l'autorité du Procureur général. Celui-ci en délègue la mise en œuvre au procureur en charge de l'affaire, lequel s'appuie sur le service de communication de la Police cantonale vaudoise, tout en conservant la validation finale de ce qui est diffusé aux médias.

Avec l'évolution des technologies de l'information, qui induisent rapidité et viralité des informations en continu, la direction de la procédure (en l'espèce, le Ministère public) œuvre dans l'objectif de trouver l'équilibre entre des registres souvent contradictoires entre eux : la nécessité d'informer rapidement et de manière transparente, lorsque les faits sont objectivement graves, qu'ils se sont déroulés sur la place publique et qu'il y a lieu d'éviter la propagation de rumeurs ou d'informations inexactes (cf. art. 74 al. 1^{er} lettres c et d CPP) ; le corollaire de cette nécessaire rapidité réside dans le risque d'une information qui manque de précision et d'exhaustivité, voire qui soit entachée d'inexactitudes. Enfin, il faut veiller à ce que l'information diffusée préserve la procédure judiciaire en cours, la présomption d'innocence et les droits de la personnalité des personnes concernées. Il sied de rappeler que les contraintes de temporalité médiatique et judiciaire ne répondent pas aux mêmes impératifs, ce d'autant plus lorsque les conséquences d'une intervention policière sont graves.

Dans le cadre de l'affaire de Morges, le premier communiqué (30 août 2021) a été élaboré sur la base des éléments connus du Ministère public et de la police au moment de sa diffusion à 23h00, soit quelque cinq heures seulement après les faits, ceci dans l'objectif d'informer la population sur un événement grave.

Le deuxième communiqué (1^{er} septembre 2021), diffusé deux jours après les faits, a permis de donner des précisions sur le déroulement de ceux-ci et l'identité de la victime. Il est également apparu important de préciser les aspects liés au comportement des policiers et de corriger les informations incomplètes ou erronées diffusées précédemment, ceci avec l'approbation du Ministère public, conformément à ce qui a été mentionné plus haut. Le communiqué du 1^{er} septembre rectifie la version exposée dans celui du 30 août, en ces termes : « *S'agissant du comportement des policiers après l'usage de l'arme, les éléments d'enquête recueillis le lendemain des événements établissent que le premier geste de réanimation a été prodigué par un infirmier présent sur les lieux et non par les policiers, et ce environ 4 minutes après le dernier tir.* »

La séquence de l'information ne fait que révéler le respect des principes mentionnés plus haut dans un contexte d'impératifs contradictoires, sans aucune volonté des autorités de poursuite pénale de déformer les faits, l'objectif de toute communication émise par le Ministère public et la Police cantonale étant, bien au contraire, qu'elle soit strictement factuelle.

2) Quelles sont les directives données à la police concernant les premiers soins à apporter à une personne blessée lors d'une intervention policière ? Ces directives ne devraient-elles pas être revues ou mieux communiquées à l'interne des corps de police à la lumière des faits décrits à la question 1 ?

Selon l'art. 26 de la loi sur la police cantonale du 17 novembre 1975 (LPol ; 133.11) relatif aux devoirs après l'usage des armes, « la police est tenue de porter secours à celui qu'elle a blessé ».

Ainsi, lorsque les policières et policier font usage de leurs armes, et qu'une personne s'en trouve blessée, il leur est enseigné de faire appel, sans délai, à une ambulance. Au regard des professionnels de la santé, ceci constitue déjà un acte de premiers secours.

Conformément au Manuel de l'Institut suisse de police (ISP ; p. 44 à 46), il est enseigné aux policières et policiers qu'avant de se précipiter sur la personne, le schéma suivant doit être respecté :

- Contrôler l'effet du tir sur l'individu ;
- Effectuer un contrôle de l'environnement, afin d'être certain que la situation tactique ne présente plus de dangers, et ceci à tous les niveaux ;
- Procéder à une fouille de sécurité par palpation pour garantir que la personne n'a plus d'objets dangereux ou d'armes en sa possession ;
- Selon la situation, menotter la personne afin de l'entraver et s'assurer qu'elle ne présente plus de risques.

Une fois toutes ces étapes effectuées, lesquelles prennent un certain temps si elles sont exécutées correctement, les policières et policiers doivent passer aux gestes de premiers secours.

Quant à la deuxième partie de la question, le Conseil d'Etat rappelle qu'une enquête pénale est en cours pour déterminer les circonstances exactes de ce drame et qu'il est trop tôt pour préjuger de l'opportunité de revoir certaines lois ou pratiques.

3) *L'article 15 du Code pénal suisse conditionne l'action en légitime défense au fait de repousser l'attaque « par des moyens proportionnés aux circonstances. » Aujourd'hui, les policières et policiers vaudois ont pour consigne, en cas d'usage de leur arme à feu, de viser le haut du corps d'une personne afin de réduire le risque de manquer la cible. Le Conseil d'Etat n'est-il pas d'avis que la formation et les directives données aux policiers vaudois pourraient évoluer, afin de mieux se conformer au principe de proportionnalité ? Il pourrait par exemple être question d'introduire des techniques non-létales de désarmement, un recours accru à des techniques de désescalade du conflit et une gradation plus progressive de la riposte de la policière ou du policier en cas de menace. A noter que cette réflexion pourrait s'appuyer sur des expériences policières menées à l'étranger : plusieurs corps de police en Europe vont même jusqu'à exclure du port d'arme une partie des agentes et agents en patrouille, ce qui permet de réduire le taux de létalité des interventions policières.*

Dans les choix opérés par la police, le principe de « dommage moindre » doit toujours être pris en considération, tant sur le choix du moyen de contrainte que sur la manière de l'utiliser. L'ensemble de l'action policière est, en outre, régi par le principe de proportionnalité. Ainsi, les policières et policiers doivent évaluer s'ils ont la possibilité, avant d'utiliser un moyen de contrainte, de prendre de la distance par rapport à l'attaque dont elles et ils sont victimes. La réaction de la police est conditionnée par les lieux, l'environnement, les autres menaces ainsi que les moyens d'actions dont dispose l'auteur-e, la distance à laquelle il-elle se trouve ainsi que sa détermination.

En *ultima ratio*, l'usage de l'arme peut être nécessaire pour stopper la mise en danger. Dans ces situations, au vu de la rapidité de l'action, il est impossible de garantir un touché ajusté dans une petite zone qui peut être en mouvement (ex. : jambes et bras). Dans ce type de situation, le tir vise le « centre masse », soit au niveau du buste (entre la ligne des épaules et des hanches), afin de neutraliser la menace et prévenir des victimes collatérales.

Le Conseil d'Etat précise que ces principes sont enseignés à toutes les policières et policiers de Suisse et qu'ils ne sont pas issus d'une « directive » mais du manuel d'enseignement de l'Institut suisse de police (ISP ; Condition et usage de l'arme à feu et principe de proportionnalité selon le document ISP « tir de police » point 1.3 et 1.4) qui émet les lignes directrices de formation pour l'ensemble des policières et policiers du pays. Par ailleurs, comme indiqué ci-dessus, le Conseil d'Etat rappelle qu'il est prématuré de se déterminer, sur la base du cas d'espèce, sur l'opportunité de réfléchir à des mesures correctives ou à des projets pilotes du genre évoqué par l'interpellateur.

4) *Le fait que le drame évoqué ci-dessus s'inscrit dans une série d'autres interventions policières ayant causé, ces dernières années, la mort d'une personne dans le canton de Vaud n'est-il pas, selon le Conseil d'Etat, une raison supplémentaire d'amorcer une réflexion en vue de l'évolution de la formation et des pratiques policières, afin de mieux chercher à préserver l'intégrité corporelle des personnes faisant l'objet d'une intervention policière ?*

Les formations sont continuellement remises en question et adaptées de sorte à ce que les polices soient en adéquation avec l'évolution de la société. À chaque fois que l'usage de la contrainte génère des blessures graves ou un décès, une analyse est menée pour déterminer si l'action policière correspond aux lois, règlements et directives, ceci en plus de l'enquête pénale menée par l'autorité pénale. En effet, la mort d'un homme interroge toujours la police sur ses pratiques et ses moyens. Pour le surplus, dans le cadre du postulat Dylan Karlen (21_POS_51), il sera notamment question d'étudier l'éventualité d'équiper certains policiers de tasers.

Par ailleurs, lors de chaque formation liée à l'utilisation des moyens de contrainte, tous les rappels sur les aspects sécuritaires et le principe de proportionnalité sont répétés.

Il y a lieu de préciser que les réponses données aux questions 2 à 4 ne font qu'exposer de manière synthétique les règles et principes appliqués d'une manière générale, l'appréciation des faits et du droit dans un cas d'espèce – comme celui de Morges – restant de la seule compétence du Ministère public et des autorités judiciaires, dans le cadre de leurs attributions légales respectives.

5) *Afin de garantir une enquête la plus fiable possible dans les affaires pénales mettant potentiellement en cause la police et de réduire les risques de conflits d'intérêt, le Conseil d'Etat n'estimerait-il pas opportun la création, au plan cantonal ou fédéral, d'un corps d'enquêtrices et enquêteurs séparés des corps de police cantonal et communaux, inspiré des instances existant dans d'autres pays comme l'Angleterre ou le Danemark ?*

Le Conseil d'Etat rappelle que la question d'un organe indépendant chargé de traiter les cas de violences policières a été analysée en 2018 et 2019 à la suite du dépôt du postulat Dolivo intitulé *Pour un mécanisme indépendant de plaintes pour les victimes de violences policières* (18_POS_055). Lors des discussions en commission et au plénum du Grand Conseil, il a été constaté que les moyens nécessaires à la gestion de ces situations par la justice existaient

déjà. Au vu de ces débats au sein du législatif et du rejet du postulat par celui-ci, le Conseil d'Etat ne considère pas judicieux de revenir sur cette question, la justice étant suffisamment outillée pour apprécier de manière objective et indépendante les cas impliquant des policières et policiers.

Par ailleurs, il semble utile de relever quelques éléments en lien avec des plaintes pénales de citoyens à l'encontre de policières et policiers :

En 2020, 14 plaintes pénales ont été déposées contre des policières et policiers de la Police cantonale vaudoise, dont 11 liées à l'usage de la contrainte, la mise en cause du travail de la police et l'abus d'autorité. Les trois autres concernent des infractions à la circulation routière, la violation du secret de fonction et l'omission de porter secours. Dans la moitié des cas, le ou la policière impliqué(e) dans l'affaire a également déposé plainte. Cette tendance est stable depuis plusieurs années. Chaque année, le même nombre de plaintes est déposé à l'encontre d'un ou d'une agente d'une police communale vaudoise, ce qui porte le total à une trentaine de plaintes par année pour le canton de Vaud.

La pratique actuelle tend à démontrer que les plaintes pénales déposées pour violences policières sont proportionnellement peu nombreuses par rapport au nombre d'interventions. Par ailleurs, l'ensemble des cas est actuellement suivi, tant par le Commandement que par le Procureur général. Aucune plainte connue n'échappe à l'examen de la justice ni à celui de l'autorité hiérarchique sur le plan disciplinaire. Dans tous les cas portés à connaissance de la hiérarchie policière, le nécessaire est fait pour que le Ministère public soit saisi d'une manière ou d'une autre (saisine directe, plainte prise par des enquêteurs de la police de sûreté, etc.) et qu'une enquête disciplinaire soit engagée.

En outre, les autorités de poursuite pénale ont mis sur pied le Détachement d'investigations spéciales policières (DISPO). En fonction depuis le mois de juin 2020, DISPO est une entité formée pour traiter des enquêtes pénales relatives à l'activité policière, mais aussi à d'autres activités où l'usage de la force et de la contrainte physique par l'administration publique est régulièrement présent, notamment dans le domaine pénitentiaire. Le détachement est constitué de policiers issus des trois corps de la Police cantonale vaudoise (police de sûreté, gendarmerie et services généraux), dotés d'une expérience de quinze années d'activités au moins et reconnus pour leurs qualités professionnelles et leurs états de service. L'objectif est de permettre des investigations policières avant ou après ouverture d'instruction lorsqu'une affaire l'exige et qu'elle met en cause un ou une représentant(e) de la force publique (par exemple pour soupçon d'usage abusif de la contrainte ou abus d'autorité). Dans la majeure partie des cas¹, le Ministère public central active directement le DISPO et ordonne que des investigations soient effectuées à l'encontre d'un ou d'une policier/ère ou d'un/e agent/e de la force publique mis en cause par un ou une citoyen/ne. Le détachement d'investigations spéciales traite directement avec le magistrat et la direction de la Police cantonale vaudoise n'intervient pas dans les procédures en cours d'instruction. Ce détachement est sous l'autorité du Procureur général adjoint qui exerce la direction de l'instruction, en charge des investigations en cours à la suite des faits survenus à Morges.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 26 janvier 2022.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

A. Buffat

¹ Directive de police judiciaire - DPJ 28, point 4.2, dernier tiret : « Sauf décision contraire de la Division des affaires spéciales - DIVAS, les affaires de moindre importance nécessitant peu d'opérations en vue d'éclaircir les faits restent de la compétence des Ministères publics d'arrondissement, qui font cas échéant appel aux enquêteurs ordinaires.»