



**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant modification de la loi sur la police
(LPol), du 4 novembre 2014
et en réponse
au postulat 20.156 « Prévenir les violences policières et
lutter contre les pratiques discriminatoires »**

(Du 27 juin 2022)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

RÉSUMÉ

D'un pays à l'autre, les polices connaissent des réalités différentes. Des violences ou des discriminations policières survenues à l'autre bout du monde suscitent l'indignation et la mobilisation jusque dans nos contrées, y compris dans les rangs de la police. Dans une société qui fait la part belle aux libertés individuelles et à la libre expression, à l'heure où les réseaux sociaux agissent comme une caisse de résonance pour tous les types d'opinions, de fréquents raccourcis et amalgames sont formulés par certain-e-s citoyen-ne-s et ce, de façon de plus en plus agressive et haineuse. Dans l'évolution de cet environnement sociétal complexe, la police a un devoir de transparence, mais aussi d'introspection.

Les différentes inspections, d'Amnesty International, du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), de la Commission Nationale de Prévention de la Torture (CNPT), la longue histoire du code de déontologie ainsi que la culture de la proportionnalité et de la transparence qui anime la police neuchâteloise (ci-après : PONE) permettent de penser que celle-ci se situe loin de ce qui peut parfois être observé dans d'autres pays. Par ailleurs, la formation de base et la formation continue des policier-ère-s neuchâtelois-es, le retour sur les bonnes pratiques et les circulaires en lien avec le travail de policier-ère démontrent que la PONE a opéré une réflexion de fond pour gérer ces risques en amont et assurer un bon niveau de compétences psychosociales. Les collaborateurs-trices de la PONE disposent globalement, dans le domaine des violences et de la discrimination, des outils pour garantir la légitimité de leurs actions.

Cela étant, à la demande du Conseil d'État, au fil des années, la PONE s'est dotée de moyens efficaces afin d'identifier les violences ou les discriminations policières. Car aucun corps de police n'est à l'abri d'un dérapage. Ainsi, de rares cas ponctuels sujets à caution ont été identifiés. Des mesures, même si elles peuvent encore être complétées, sont en place pour les détecter, les prévenir, les traiter et en tirer les enseignements tant disciplinaires que de formation, de nature à éviter qu'ils ne se reproduisent. La réflexion doit être permanente et de nouvelles mesures sont d'ores et déjà envisagées.

1. LE POSTULAT DÉPOSÉ

En date du 2 décembre 2020, votre autorité acceptait par 80 voix contre 12 la version amendée du postulat 20.156 « Prévenir les violences policières et lutter contre les pratiques discriminatoires » des groupes socialiste et PopVertsSol, dont la teneur est la suivante :

Contenu

Nous demandons au Conseil d'État de soumettre au Grand Conseil un rapport d'information en vue d'établir si des problèmes existent en matière de violences ou discriminations policières dans le canton et de proposer des mesures correctives appropriées, si cela devait s'avérer nécessaire. En ce sens, le Conseil d'État étudiera notamment la mise en place d'un bureau des plaintes et de médiation indépendant facilitant les démarches de potentielles victimes. Le Conseil d'État est également invité à référencer la façon dont il garantit le respect des droits humains dans le cadre du travail policier.

De plus, le Conseil d'État étudiera les mesures de formation et organisationnelles permettant de prévenir ce type de dérives, en lien notamment avec les conditions de travail et d'encadrement des forces policières du canton.

Développement

Le meurtre de George Floyd suscite l'indignation et l'inquiétude à travers le monde. Si les violences policières à caractère raciste semblent particulièrement fréquentes aux États-Unis, les réactions et l'ampleur de la mobilisation, y compris dans le canton de Neuchâtel, interrogent. En effet, de nombreux citoyen-ne-s neuchâtelois-e-s se reconnaissent dans ce mouvement et appellent à une prise de conscience collective sur cette thématique. Des témoignages évoquent des discriminations ressenties par les personnes racisées dans leur rapport avec les forces de police, en lien notamment avec une surreprésentation sans motif lors des contrôles d'identité ou une tolérance à géométrie variable pour les infractions mineures.

Des organisations telles qu'Amnesty International¹ ou humanrights.ch² thématisent depuis de nombreuses années les lacunes des dispositifs policiers suisses en la matière. En particulier, la mise en place d'un bureau facilitant le dépôt de plaintes et le traitement de celles-ci, comme c'est le cas dans d'autres cantons, est recommandée. De même, des mesures supplémentaires dans l'enregistrement et la supervision des interventions policières prenant en compte le risque de discrimination passive ou active, dans la formation des policiers ainsi que dans l'organisation même de la police permettraient de favoriser une culture d'intervention moins violente et surtout non discriminatoire. Nous demandons ainsi au Conseil d'État d'étudier la mise en place d'une politique cohérente sur la question.

¹ https://www.amnesty.ch/fr/pays/europe-asie-centrale/suisse/violence-policiere/police/Resume_rapport_police_def.pdf

² <https://www.humanrights.ch/fr/droits-humains-suisse/interieure/poursuite/police/police-instances-independantes-enquetes>

Le travail de la police est difficile et absolument nécessaire pour garantir la sécurité et la liberté de toutes et tous. Il ne s'agit donc en aucun cas de remettre en cause l'ensemble de cette action, mais bien de mettre en place des mécanismes efficaces permettant de garantir à la fois les droits de la population et la crédibilité de la police.

Même si les dérives du système policier américain nous paraissent lointaines, souvenons-nous de Mike Ben Peter, décédé à Lausanne suite à un contrôle de police en février 2017. L'État se doit de protéger les habitants quel-le-s qu'ils/elles soient, et de faire en sorte que ses représentant-e-s ne commettent pas d'abus.

Alors que dans plusieurs endroits du monde les États s'interrogent sur leur façon de gérer le travail policier quotidien en rapport avec l'usage de la force et avec le respect des minorités, le canton de Neuchâtel ne doit pas rater l'opportunité de faire son propre examen et d'envisager une adaptation de ses méthodes.

2. INTRODUCTION

2.1. Volonté politique

De gros efforts ont été menés, notamment ces dernières années, mais pas seulement, pour que la PONE soit non seulement performante et efficace, mais également irréprochable. C'est une spirale vertueuse : meilleure est la police, davantage elle inspire confiance. Et donc mieux elle peut travailler.

Le postulat arrive à point nommé pour faire un état de situation, pour mesurer le chemin effectué et celui qui reste à accomplir.

2.2. Définitions

Une « violence policière » caractérise un usage de la force, une menace, une interpellation, une surveillance, une audition ou des propos exercés de façon illégitime ou disproportionnée sur autrui par des policiers-ères dans l'exercice de leurs fonctions. La violence peut être physique, psychique ou, plus généralement attenter à l'un des droits fondamentaux garantis par la Constitution (art. 7 à 34). Elle se caractérise par une action dénuée de base légale, sans légitimité dictée par l'imminence d'un grave danger, sans être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et/ou exercée de façon disproportionnée.

Ainsi l'usage de la force et, plus généralement, la restriction d'un droit fondamental par la police est légitime, selon la Constitution, si :

- 1) elle est fondée sur une base légale (voire une loi formelle pour les restrictions les plus graves) sous réserve de situations de dangers sérieux, directs et imminents ;
- 2) elle est justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui ;
- 3) elle est proportionnée au but visé ;
- 4) l'essence du droit visé demeure inviolée.

Pour Amnesty international, la violence policière se définit comme suit : le terme « brutalités policières ou violence policière » sert à désigner les diverses violations des droits humains imputables à la police. Il peut s'agir notamment de coups, d'injures racistes, d'homicides, d'actes de torture ou du recours aveugle aux forces antiémeute lors de manifestations.

La discrimination est une forme qualifiée d'inégalité de traitement. Une pratique est considérée comme discriminatoire quand le traitement le moins avantageux est directement lié à l'appartenance à un groupe particulier ou à une caractéristique personnelle spécifique : le sexe, l'origine sociale ou ethnique, la langue, la religion, les convictions politiques, l'âge, le handicap, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, etc. Ces caractéristiques se distinguent par le fait que l'on ne peut pas attendre d'une personne qu'elle les modifie.

La Constitution fédérale suisse garantit à tous les individus vivant en Suisse le droit à l'égalité de traitement (article 8). Nul ne doit subir de discrimination du fait notamment de son origine, de sa race, de son sexe, de sa langue, de sa religion ou de son mode de vie. La discrimination raciale fait l'objet de différentes lois et normes, au plan fédéral, cantonal et communal.

3. MESURES DE LA VIOLENCE, DÉTECTION ET IDENTIFICATION

3.1 Plaintes contre la police

La PONE reçoit – en nombre limité – des courriers, des messages électroniques ainsi que des messages via les réseaux sociaux de personnes mécontentes de son action. Ces contentieux se répartissent en plusieurs groupes, dont celui en lien avec l'attitude des policiers.

Ces critiques font l'objet d'un référencement systématique dans un fichier informatique et sont portés à l'ordre du jour des séances de direction hebdomadaires pour traitement. Ils font tous l'objet d'une analyse impliquant la hiérarchie et le ou les collaborateurs-trices concerné-e-s ainsi que, au besoin, le service juridique de la PONE. En général, une réponse formelle à la signature du commandant est adressée à l'auteur donnant des explications et/ou des justifications et, le cas échéant, des indications sur la suite administrative ou pénale qui sera donnée. Le commandant décide en effet de classer, d'adresser une remarque ou une remise à l'ordre du ou des collaborateurs-trices concerné-e-s, d'ouvrir un droit d'être entendu dans le cadre d'une procédure administrative et/ou d'adresser un rapport au procureur général si la situation dénoncée s'apparente au dépôt d'une plainte ou laisse envisager une infraction pénale qui se poursuit d'office (comme un abus de pouvoir par exemple).

On remarquera dans le tableau ci-dessous que l'attitude des agent-e-s représente environ 50% des contentieux.

Tableau des plaintes reçues ces sept dernières années :

Année	Nb contentieux	dont "Attitude agent"
2015	48	21
2016	27	21
2017	26	13
2018	17	6
2019	16	8
2020	39	18
2021	20	14

Ces chiffres sont à mettre en regard des quelques 18'000 inscriptions saisies annuellement dans la main courante de la PONE (le module « communication » d'INFOPOL), dont environ 6'000 affaires judiciaires et 2'000 affaires de circulation.

Ces sept dernières années, les contentieux ont été en baisse. En 2021, la situation est parmi les plus basses de ces sept dernières années, alors qu'en 2020, année COVID, le nombre de signalements a augmenté, restant malgré tout nettement inférieur aux années 2010-2014 (moyenne de 52 cas /année).

Au-delà de l'analyse de chacune des situations rapportées individuellement, la PONE a initié une recherche, en collaboration avec l'Université de Lausanne, afin de déterminer les tendances générales qui pourraient faire l'objet de mesures correctives en matière de formation continue et/ou de procédures internes.

L'analyse entreprise par une étudiante de l'UNIL dans le cadre d'un master développe deux volets :

- 1) L'établissement d'un portrait général des contentieux à la PONE pour les années 2015 à 2020, avec un détail de leur répartition sur plusieurs niveaux ;
- 2) Le processus de gestion des contentieux et d'éventuelles recommandations qui pourraient être émises en accord avec la littérature pertinente.

Les résultats sont attendus pour cet été.

Un autre master de recherche avec l'UNIL traitera prochainement de la problématique de l'impact personnel et professionnel que peuvent avoir des plaintes reçues par les policiers de la part de citoyennes et citoyens mécontents. Les résultats de cette recherche sont attendus pour fin 2022.

À noter que pour l'année « exceptionnelle » 2020, une analyse partielle a été réalisée sur les 13 contentieux touchant le travail de la police de proximité, soit 72% de tout ceux qui touchent la PONE (18), pour essayer d'en comprendre la raison. Il en résulte ce qui suit :

- 4 contentieux portent sur des questions de procédure où est mise en doute l'impartialité dans le traitement du cas. Aucun reproche n'a pu être formulé à l'endroit des personnes concernées, celles-ci ayant manifestement œuvré légitimement dans le cadre du droit en vigueur.
- 3 contentieux portent sur des infractions de stationnement.
- 2 contentieux émanent de citoyens se plaignant que la police n'intervient pas avec suffisamment de rigueur pour faire cesser des fêtes spontanées et des nuisances sonores.
- 2 contentieux émanent de citoyens se plaignant d'avoir été mal reçus au guichet et du manque de diligence dans le traitement de leur affaire.
- 1 contentieux porte sur le traitement d'un accident de circulation et la communication de l'information au SCAN.
- 1 contentieux porte sur le contrôle d'un conducteur n'ayant pas respecté des restrictions d'accès et se plaignant de s'être vu infliger une amende alors qu'habitant hors canton, il faisait du tourisme dans la région.

Rien de particulier n'a été détecté.

Les chiffres de 2021 n'ont pas encore été analysés au moment de la rédaction du présent rapport.

Du point de vue du ministère public

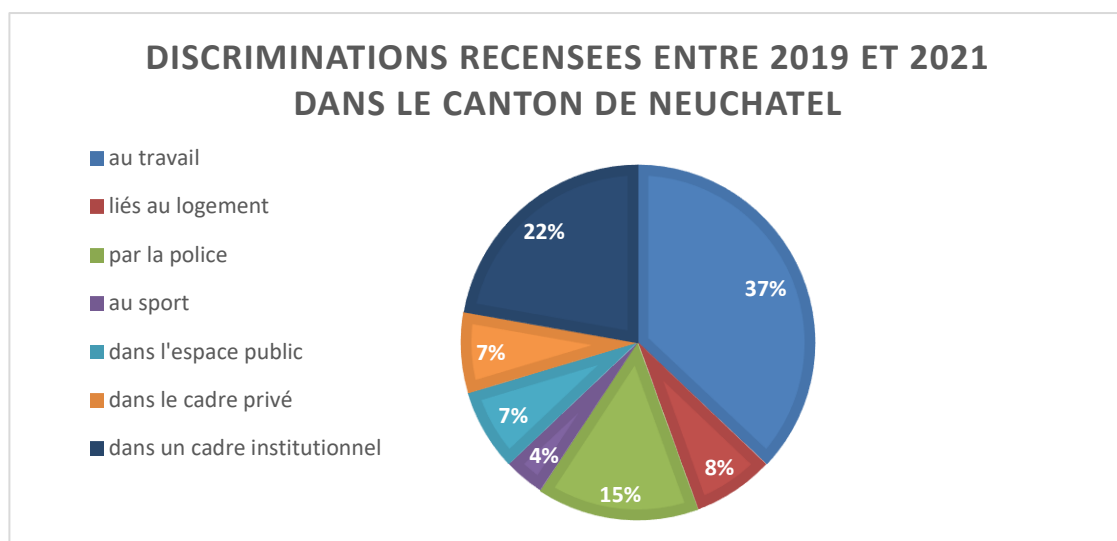
Ces cinq dernières années, le ministère public (ci-après : MP) a reçu 48 plaintes ou dénonciations relatives à des présumées violences policières. Sur ces 48 affaires, à ce jour une seule a fait l'objet d'une ordonnance pénale adressée au collaborateur, entrée en force. Pour le reste, 31 ont fait l'objet d'une décision de non-entrée en matière, c'est-à-dire sans qu'il ait été nécessaire d'ouvrir une instruction, car manifestement infondées. Douze ont été classées après instruction. Une a été suspendue en cours d'instruction, jusqu'à droit connu sur la procédure ouverte contre le plaignant et une a fait l'objet d'un acquittement par le Tribunal de police. Interjetté par le plaignant, l'appel déposé contre ce verdict vient d'être rejeté par la Cour d'appel. L'analyse des cinq années précédentes montre une situation similaire.

Le MP observe souvent que les plaintes émanent de personnes dont le comportement avait justifié l'intervention de la police mais qui la contestaient. Certaines proviennent de gens souffrant de problèmes psychologiques. Dans quelques cas, l'intervention critiquée, sans être injustifiée, illicite ou même clairement disproportionnée, aurait pu être plus avisée.

De l'avis du MP, on ne peut pas parler d'un problème de violence policière à la PONE et il ne semble pas nécessaire de prendre d'autres mesures que celles qui le sont déjà, notamment au niveau de la formation. Le procureur général trouverait toutefois opportun de pouvoir compter sur des enquêteurs-trices neutres pour investiguer lorsque des plaintes relatives au comportement de certains policiers-ières ne paraissent pas d'emblée mal fondées et qu'une instruction doit être ouverte. La piste paraît intéressante, on y reviendra plus loin.

3.2. Discriminations recensées entre 2019 et 2021 dans le canton de Neuchâtel

Le service de la cohésion multiculturelle (ci-après : COSM) est membre du « réseau de centres de consultation pour les victimes du racisme en Suisse » (DOSYRA) qui veille à améliorer constamment la qualité de sa prestation de conseil et participe au recensement annuel de tous les actes de racisme dénoncés en Suisse. Dans le canton de Neuchâtel, pour la période 2019 à 2021, les chiffres sont les suivants :



au travail	10
liés au logement	2
par la police	4
au sport	1
dans l'espace public	2
dans le cadre privé	2
dans un cadre institutionnel	6
total	27

Ces chiffres doivent se lire comme des indicateurs et nullement comme la représentation d'une réalité. En effet, il est, d'une part, très probable qu'ils ne représentent que la « pointe de l'iceberg » car nombre de victimes renoncent à témoigner et à demander conseil. D'autre part, les propos des témoignages ne sont pas vérifiés. De plus, le COSM n'a pas de compétence pour accompagner les victimes dans le cadre de démarches juridiques par exemple.

À noter que les 4 cas « par la police » regroupent tant le personnel de la PONE que les agent-e-s de sécurité publique des communes.

3.3. Recherche dans le système informatique INFOPOL de la PONE

Le système d'information INFOPOL répertorie toutes les interventions de la police et les référence notamment par type d'infractions constatées. Un indicateur a été imaginé pour détecter les cas de violence ou de discrimination commis par la police sur des tiers. L'hypothèse théorique de départ est que les discriminations policières sont susceptibles, dans certains cas, de provoquer des violences en retour de la part des personnes appréhendées (CP art. 285 CP). Il s'agit donc de voir si, en analysant les situations particulières où la police se retrouve victime de violence de la part des personnes appréhendées, il est possible de détecter des violences policières en amont, à l'origine de ces situations.

Après avoir effectué cette analyse, il apparaît que la PONE enregistre, en moyenne, pour les dix dernières années, une septantaine de cas annuels de violence contre des policier-ère-s. En examinant les situations de plus près, on constate que ce sont majoritairement des cas de personnes ne voulant pas obtempérer et à l'encontre desquelles des mesures de contraintes ont dû être employées. Ces cas d'usage de la force sont souvent dus au fait que la police n'utilise que le minimum de moyens de contraintes nécessaires au moment de l'action (principe de proportionnalité), ce qui permet à la personne récalcitrante de pouvoir contre-attaquer et résister. Pour l'année 2021, une cinquantaine d'affaires de violence contre les autorités ou les fonctionnaires ont été recensées. Il en ressort notamment les éléments suivants :

- 29 événements au total (bagarres, scandale, incivilités, fêtes illégales (covid), violences conjugales ou domestiques, enquêtes, contrôles de police sur rue / circulation).
- 9 cas impliquent des individus sous l'emprise de l'alcool, de stupéfiants ou en décompensation psychologique.
- 51 policiers ont été lésés au total (38 hommes et 13 femmes).

Tous ces cas ont été repris et analysés à l'aune des normes constitutionnelles, du code de déontologie et des directives de la PONE. Aucun n'a permis de mettre en évidence un comportement qui pourrait laisser transparaître un dysfonctionnement, qu'il soit discriminant, disproportionné ou violent. Ces cas permettent en revanche de confirmer que la fonction de policier-ère n'est pas de tout repos.

3.4. Recherche sur les réseaux sociaux

De manière générale, la PONE est très rarement la cible de publications relevant d'un comportement jugé inadéquat par les citoyens. La veille média et réseaux sociaux effectuée en continu n'a détecté aucune information relative à des violences policières. Les griefs qui sont occasionnellement reprochés à la PONE relèvent principalement d'actions qui sont largement communiquées au public par voie, soit de communiqués de presse, soit de publications sur les réseaux sociaux. Il s'agit notamment de publications relatives aux contrôles de vitesse ou à d'autres actions préventives. Sachant que les réseaux sociaux sont largement utilisés par la population pour la diffusion de tout événement se déroulant dans l'espace public, et ce particulièrement lorsqu'un fait sortant de l'ordinaire se produit (contrôle de police, intervention lors de bagarres ou de manifestations sur rue), ils constituent un bon indicateur du degré de proportionnalité dont la police fait usage dans ses actions.

3.5. Sondage de victimisation de 2019 et confiance dans la police

En 2019, la PONE, en collaboration avec l'Université de Lausanne, a effectué un sondage de victimisation et de confiance dans la police auprès de 18'000 personnes, dont 2'000 ont répondu. Il en ressort que :

- Neuf personnes sur dix environ se disent satisfaites de la sécurité dans le canton et disent pouvoir compter sur la police en cas d'urgence.
- 92% des répondants ont dit avoir un avis neutre ou positif sur la confiance envers la police.
- Parmi les personnes ayant eu contact avec la police au cours des douze derniers mois, 12% se disent insatisfaites.

En 2015, un sondage semblable avait été fait par la PONE, il en ressortait déjà que :

- 84% de la population avait confiance en la police.
- 14% des personnes interrogées avait un avis négatif sur le travail de la police.

Le sondage au sujet des expériences et opinions sur la criminalité à Neuchâtel (analyses réalisées dans le cadre du sondage national de victimisation 2011) démontrait que :

- 78% de la population faisait confiance à la police.
- 89% de la population interrogée mentionnait que la qualité du travail de la police s'était améliorée (39%) ou n'avait pas changé (50%) entre 2008 et 2011.

Il résulte de ce qui précède que l'image de la police est positive à Neuchâtel. La PONE inspire confiance et il n'y a pas de fracture avec la population. L'image de la police s'améliore en continu depuis plus de 10 ans. La PONE est reconnue pour son ouverture et son travail dans le respect des minorités. Ces sondages sont importants et la PONE renouvellera l'exercice en y intégrant les questions spécifiques en lien avec la perception de la discrimination et de la légitimité des actions policières. Cette volonté fait partie des pistes d'amélioration.

3.6. Inspection de la PONE par Amnesty International

Déjà en 2007, Amnesty International a établi un rapport portant sur les pratiques policières et les droits humains en Suisse. Dans ce cadre-là, la PONE avait été inspectée. Amnesty avait relevé passablement d'exemples de bonnes pratiques au sein de la PONE, dont :

- L'interdiction de l'étranglement à des fins de confiscation de boulettes de cocaïne qui consiste à forcer l'ouverture de la bouche par étranglement alors que la tête de la personne contrôlée est poussée de force vers l'arrière.
- Fouille corporelle en détention : Amnesty International recommande aux corps suisses de police de se conformer aux normes internationales 138 et à la pratique policière de plusieurs cantons, dont Neuchâtel, et de procéder aux fouilles corporelles en deux temps, de sorte que le haut et le bas du corps ne soient jamais nus en même temps afin de préserver la dignité humaine.
- Dénonciation, par des agents-e-s de police, de collègues pour violations des droits humains.

3.7. Inspection de la PONE par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 13 au 24 avril 2015

Pour le canton de Neuchâtel, le CPT a visité plusieurs lieux placés sous la responsabilité de la police, soit :

- Le poste de police de l'Hôtel-de-Ville, La Chaux-de-Fonds ;
- Le bâtiment de la police au sein de la caserne « SISPOL », La Chaux-de-Fonds ;
- La direction de la police, Neuchâtel.

La PONE n'a pas reçu de recommandation en lien avec le comportement de ses policiers-ères. On peut lire dans le rapport du CPT que, pour la plupart des cantons visités, la vaste majorité des personnes privées de liberté par les forces de l'ordre ont indiqué que les agent-e-s de police avaient eu un comportement convenable à leur égard.

À noter encore que la PONE a fait l'objet de deux rapports spécifiques de la part de la Commission Nationale de Prévention de la Torture (CNPT) en 2016 et 2017. Il s'agissait de cas particuliers de renvois lors desquels les policiers neuchâtelois, en charge de l'accompagnement, ont porté des cagoules contrevenant ainsi à l'obligation d'être identifiable ou ont masqué les yeux de la personne à renvoyer.

Le premier cas était exceptionnel s'agissant du renvoi d'une personne porteuse d'une maladie contagieuse (hépatite) et connue pour cracher et mordre les intervenants. Aussi, pour éviter tout risque de contamination, les policiers ont choisi de couvrir leurs visages par des cagoules et lunettes, sans infliger ainsi d'autres mesures coercitives à la personne. À noter néanmoins que la représentante de la CNPT s'était montrée très satisfaite de l'intervention des agents et avait même salué les mesures prises afin que la personne à rapatrier soit traitée le mieux possible.

Le deuxième cas traitait du renvoi d'une personne expulsée en raison d'infractions à la loi fédérale interdisant les groupes Al-Qaïda et État islamique, connue pour être violente et susceptible de revenir illégalement en Suisse. Au vu de son profil, le groupe d'intervention avait été mandaté pour ce transport en lieu et place de l'équipe de rapatriements, spécifiquement formé aux renvois, pour l'accompagner jusqu'à l'aéroport. Comme il est d'usage lorsque ce groupe est engagé pour des personnes dangereuses (notamment pour de la criminalité organisée), la personne a porté un bandeau sur les yeux afin de ne pas reconnaître le personnel ni les véhicules.

Rendue attentive à ces faits, la PONE a pris les mesures nécessaires afin d'éviter que de tel cas ne se reproduisent. Les membres du groupe d'intervention ont été sensibilisés aux dispositions de la loi sur l'usage de la contrainte et de mesures policières dans les domaines relevant de la compétence de la Confédération (LUSC) et à ses dispositions

d'exécution. Par ailleurs, des filets « anti-crachats » ont été acquis et mis à disposition des collaborateurs de la PONE.

La PONE n'a, depuis, plus fait l'objet de propositions d'amélioration de la part de la CNPT lors de renvois.

3.8. Mesures disciplinaires

Lorsqu'un collaborateur ou une collaboratrice de la PONE commet un acte répréhensible, il ou elle fait l'objet non seulement d'une procédure pénale (abus d'autorité, voies de faits, etc.) mais également d'une procédure administrative.

En effet, tout comportement inadapté d'un-e membre de la PONE est soumis aux articles 45 à 51 de la loi sur le statut de la fonction publique du 28 juin 1995 (ci-après LSt). Ces dispositions décrivent la procédure administrative qui peut être menée à l'endroit d'un collaborateur ayant violé les règles légales, disciplinaires ou déontologiques. Par ailleurs, le code de déontologie est expressément mentionné à l'art. 46 al. 2 de la loi sur la PONE.

La procédure administrative est précisée dans une directive interne du commandant. Concrètement, lorsque la hiérarchie de la PONE apprend un écart de conduite (témoignage par exemple), il est procédé à une recherche préliminaire d'informations afin de déterminer s'il existe des indices suffisants. Si le comportement fautif est plausible (par le biais d'une dénonciation d'un-e collègue ou d'une plainte pénale par exemple), le collaborateur ou la collaboratrice sont informés des faits et une procédure administrative est ouverte contre lui ou elle.

Dans le cadre d'une violation du droit ou de soupçon de manque de proportionnalité dans l'application des mesures de contrainte, le cas est dénoncé au MP qui décide s'il entre en matière ou non. Dès lors, la procédure administrative est suspendue jusqu'à connaissance de l'issue au pénal. Cette suspension a pour avantage qu'une enquête est menée par une personne étrangère à la police, avec la garantie d'une parfaite neutralité (aucun risque de collusion, de récusation et de conflit d'intérêt). Si au terme de la procédure pénale, aucune charge n'est retenue et que le comportement ne viole que des règles disciplinaires ou déontologiques, la procédure administrative au sens de la LSt est reprise par le commandant. Au moment de la rédaction de ce rapport, pour les 10 dernières années deux collaborateurs de la PONE ont été condamnés au niveau judiciaire pour abus d'autorité, avec sursis. Un des collaborateurs a reçu un avertissement, l'autre a quitté la PONE.

Les sanctions administratives prononcées en lien avec de la violence (aucune pour discrimination) ces dix dernières années sont au nombre de 4 (Avertissement du commandant (art.46 LSt)), y compris le collaborateur condamné au niveau judiciaire.

4. LES MESURES EN VIGUEUR

Sous ce point, il peut être rappelé ce qui est déjà en place pour éviter autant que possible les risques de violence policière et de discrimination. Il y sera évoqué les questions de formation, de compétences psychosociales, du code de déontologie, de loi, de plaintes envers la police, de transparence, de liens avec les communautés et des critères pour un contrôle de police.

4.1. Plan de formation et contenu des cours

Les problématiques liées à l'application de mesures de contraintes, l'usage de la force ou l'attitude à adopter en réponse à de l'agressivité, sont l'objet d'une attention continue tout au long du processus de formation.

Les principes de base suivants sont enseignés :

- Les principes de la **légalité, proportionnalité et de l'opportunité** régissant toute action policière.
- La déontologie, lors de la première leçon donnée par le commandant en vue de la signature du code.
- La règle des **3D, Dialoguer, Désescalader, Défendre**. Il s'agit pour le-la policier-ère de toujours entamer un dialogue en vue de désamorcer la situation, avant de faire usage de la contrainte.

Les aspirant-e-s sont, dès le début de leur formation, éclairé-e-s, sensibilisé-e-s et responsabilisé-e-s sur le premier moyen de contrainte en leur possession à savoir « la parole ». Toutes leurs actions policières à venir devront commencer par un dialogue ou une demande verbale.

Les aspirant-e-s du CIFPol (Ecole de Colombier) ont, sur l'ensemble de l'année, 1'119 périodes de formation selon le PFP (plan de formation professionnel) pour la préparation à l'examen ECO (Examen de Compétences Opérationnelles).

Dans le plan de formation de l'école, les matières suivantes ont un lien avec la discrimination ou la violence.

Police de proximité

Intitulé du cours	Objectifs généraux	Formateur interne ou externe	Nbre de périodes 45'
Fondement PX	Interagir avec les membres des différentes communautés sociétales et en comprendre leurs modes de fonctionnement.	Interne	3

Psychologie policière³

Le domaine de la psychologie policière a été développé par M. Raoul Jaccard, psycho-criminologue à la PONE. L'ensemble de ce domaine comporte 80 périodes de 45 minutes. Il inclut notamment la compréhension et les manières d'agir face aux personnes atteintes de troubles psychiques et/ou en situation de décompensation.

Éthique professionnelle

Intitulé du cours	Objectifs généraux	Formateur interne ou externe	Nbre de périodes 45'
Droits de l'homme et éthique ⁴	Adopter les comportements policiers adéquats.	Interne	27

³ Manuel Psychologie policière - ISP

⁴ Manuel Droits de l'Homme et éthique professionnelle DHEP - ISP

Intitulé du cours	Objectifs généraux	Formateur interne ou externe	Nbre de périodes 45'
	Analyser les situations qui se présenteront dans leur futur professionnel et en appliquer le comportement opportun.		
Science des religions	Analyser avec une approche scientifique les différents courants des religions représentées en Suisse.	Externe Mme M. Jenny	5

Sécurité

Intitulé du cours	Objectifs généraux	Formateur interne ou externe	Nbre de périodes 45'
Comportement tactique – SepCo	Sécurité personnelle par la communication (SepCo). Être capable de désamorcer une situation policière standard par la communication et une gestuelle appropriées. Mises en situations pratiques.	Interne	4
Comportement tactique	Fouille de sécurité, fouille complète, menottage, interpellations et arrestations d'individus, contrôles de véhicules. Analyser la ou les situations et y apporter une réponse proportionnelle en respectant les principes de la légalité, de la proportionnalité et de l'opportunité tout en privilégiant le premier moyen de contrainte qui est la parole.	Interne	20
Comportement tactique – Situations extraordinaires	Cas AMOK, gestion de personne en crise, formation spécifique aux problématiques d'individus forcenés. Gestion de menaces extraordinaires.	Interne	4
Maintien de l'ordre	Intervenir en milieu dégradé tout en appliquant les schémas standards de comportement tactique. Intervenir sur des rassemblements statiques et analyser la typologie des manifestants, potentiellement violents. Driller le principe des 3 D.	Interne et externe	77
Usage de l'arme	Légalité et proportionnalité de l'engagement de l'arme, ou comment éviter de l'utiliser.	Interne	4

Criminalistique

Intitulé du cours	Objectifs généraux	Formateur interne ou externe	Nbre de périodes 45'
Visite de prison / système carcéral	Appréhender et analyser la problématique du monde carcéral. Intervenir en tant que policier dans un milieu de détention. Interagir et négocier avec des individus en exécution de peines.	Externe	9
Mineurs	Appliquer la législation des mineurs et expliquer les différences principales. Agir avec discernement en présence de mineurs et en comprendre leur fonctionnement.	Interne	5

Intitulé du cours	Objectifs généraux	Formateur interne ou externe	Nbre de périodes 45'
Violences domestiques	Analyser les constituants d'une violence domestique et tisser un lien de confiance auprès des différents protagonistes. Appliquer les principes de communication par la désescalade au sein d'une situation de couple, en crise.	Interne	22

Sport et santé

Intitulé du cours	Objectifs généraux	Formateur interne ou externe	Nbre de périodes 45'
Premiers secours – BLS – PST	Appliquer les premiers gestes de secours et de préservation de la vie, y compris dans le cadre d'un usage de l'arme, pour soi ou pour autrui.	Interne	26

Entraînement à l'intervention

Intitulé du cours	Objectifs généraux	Formateur interne ou externe	Nbre de périodes 45'
Sécurité personnelle Théorie et pratiques Préparation mentale et législation	Se préparer à l'engagement en tenant compte de ses aptitudes physiques et mentales ⁵ . Gérer son stress et ses effets grâce à un entraînement approprié. Réduire les risques pour lui-même et pour autrui par une communication adaptée et un comportement limitant une éventuelle escalade ⁶ . Définir la proportionnalité et l'appliquer. Intervenir face aux armes blanches ⁷ . Appliquer la transition des moyens de contraintes de façon ascendante ou descendante ⁸ . Réagir et appliquer les premiers gestes de secours en face d'un décès par asphyxie positionnelle ⁹ DAP.	Interne	53
Spray	Appliquer les techniques d'engagement du spray tout en prenant les mesures immédiates de prise en charge d'un individu incommodé ¹⁰ .	Interne	5
Bâton de police	Utilisation du bâton de police, BT, en adéquation des règles de la proportionnalité. Appliquer l'utilisation des moyens de contrainte en tenant compte du tableau d'escalade des traumatismes et en respectant le schéma des zones cibles du corps humain ¹¹ .	Interne	23
Tir de police	Nommer les conditions légales de l'usage de l'arme à feu. ¹²	Interne	64

⁵ Manuel de sécurité personnelle – ISP – page 33

⁶ Manuel de sécurité personnelle – ISP – pages 34 - 35

⁷ Manuel de sécurité personnelle – ISP – page 41

⁸ Manuel de sécurité personnelle – ISP – page 51

⁹ Manuel de sécurité personnelle – ISP – page 55 - 63

¹⁰ Manuel de sécurité personnelle – ISP – page 157 et suivantes

¹¹ Manuel de sécurité personnelle – ISP – page 100

¹² Manuel de tir – ISP – page 13

Intitulé du cours	Objectifs généraux	Formateur interne ou externe	Nbre de périodes 45'
	Expliquer et appliquer le principe de proportionnalité. Décider correctement s'il est autorisé à faire usage de l'arme à feu dans les cas concrets.		

Particularités cantonales

Intitulé du cours	Objectifs généraux	Formateur interne ou externe	Nbre de périodes 45'
Diversité et minorités	Formation axée sur un thème proche de l'actualité, par exemple Black Lives Matter. Être capable de synthétiser et d'analyser le fonctionnement social des différentes minorités.	Externe Mme Z. Banisadr COSM	5

L'aspirant policier est donc formé durant 436 périodes (y compris 80 périodes de psychologie) sur le thème de l'usage de la force, de la désescalade et des discriminations.

Ramené à l'échelle des 1'119 périodes de formation pour l'inscription à l'examen préliminaire, les aspirant-e-s policiers consacrent 40% du temps à disposition sur le thème de la violence, sous toutes ses formes et implications.

4.2. Compétences psychosociales à la police, évolutions

Dans trois domaines en particulier la PONE travaille assidument pour assurer un niveau de compétences psychosociales des policiers de haute qualité : le recrutement, la formation et le coaching.

- **Recrutement** : en plus de ses compétences cognitives et physiques, la candidate aspirante ou le candidat aspirant doit démontrer une intelligence sociale et émotionnelle au-dessus de la moyenne. La PONE a recours à des mises en situation avec actrices et acteurs professionnels choisis pour tester la capacité des candidat-e-s à rebondir et interagir face au refus d'obtempérer, à la provocation et à l'insulte. À la fin du processus de recrutement, le-la candidat-e passe un entretien psychologique qui dure une heure et qui permet, en fonction de son récit, des comportements observés pendant l'entretien ou lors des mises en situation ou d'informations récoltées, d'être sélectionné ou non pour suivre l'école de police.
- **Formation** : en 2013, l'Institut Suisse de Police (ISP) a ajouté deux chapitres au manuel français Psychologie policière, plus particulièrement centrés sur la question de la désescalade. L'un de ces chapitres présente des outils pour influencer l'état émotionnel in situ. L'autre, intitulé « Face au refus », reprend les principes tirés de la recherche psychosociale visant à augmenter les chances que la personne interpellée obtempère sans recours à la contrainte. Dans le cas d'un refus d'obtempérer, la méthodologie nommée la « Demande COCA » a été introduite. Repris dans le nouveau manuel unifié de psychologie policière, l'enseignement de cette méthodologie a été élargi à l'ensemble de la Suisse dès 2019.
- **Coaching** : les premiers mois sur le terrain sont particulièrement propices à l'apprentissage. Suite au passage sur deux ans du brevet fédéral de policier, effectif dès 2022, le processus pour sélectionner et former les coaches qui suivent les nouveaux policiers a été redéfini. Ainsi, lors de leur deuxième année de formation, les apprenant-e-s sont encadré-e-s par des coaches et des mentors. Ces derniers les accompagnent

et les conseillent essentiellement dans l'élaboration de leur portfolio qui correspond au « catalogue de travaux », soit l'ensemble des instruments de suivi et de développement élaborés ou retravaillés par les apprenant-e-s lors de cette deuxième phase de formation.

4.3. Code de déontologie, signature et rappel

Depuis plus de 25 ans, la PONE travaille sur la question des droits humains et de la violence. La formation de base et continue, ainsi que le savoir-être et savoir-faire continuent d'évoluer face aux changements sociétaux (par exemple : changement de la manière de fouiller les personnes).

Historiquement, suite à une affaire de corruption passive et de violation du secret de fonction en 1996, afin de sensibiliser plus formellement les policiers à leurs missions, la PONE a institutionnalisé un code de déontologie pour tout son personnel. En effet, celle-ci a, déjà en 1996, décidé de s'orienter vers un corps de police axé sur le respect des droits humains. Le code de déontologie introduit en octobre 1997 a été une des premières étapes marquantes. Toute l'activité des collaborateur-trice-s de la PONE est basée sur ce code, signé par chacun-e de façon solennelle en présence du commandant et du chef de département. Il précise à chacun la teneur des hautes attentes des Autorités en la matière.

De nouvelles conceptions de formation axées sur le respect des droits humains et sur les méthodes policières permettant de faire face aux situations de violence en respectant mieux le principe de la proportionnalité ont appuyé cette volonté de réforme.

4.4. Loi sur la police

En 2007, le Grand Conseil neuchâtelois a accepté la loi sur la police qui ouvre la fonction de policier-ière aux étranger-ère-s au bénéfice d'un permis C et habitant le canton depuis 5 ans au moins. Ainsi, la PONE était une des premières à compter dans ses rangs des policier-ière-s avec un permis C. À noter que les collaborateur-trices qui possèdent un permis C en entrant à l'école de police, choisissent très souvent de se faire naturaliser. Début 2022, la police occupe 5 policier-è-s avec permis C. La plupart sont là depuis plusieurs années.

Cette politique d'ouverture permet à la PONE de refléter la diversité des habitant-e-s du canton au sein de ses rangs, avec des collaborateurs et des collaboratrices de provenance diverses : Portugal, Espagne, France, Italie, Turquie, Roumanie, Bulgarie, Serbie, Bosnie-Herzégovine, Tunisie, Côte d'Ivoire, République du Congo, Brésil.

4.5. Plaintes vis-à-vis de la police et recours aux services du COSM

Lorsqu'un-e lésé-e souhaite porter plainte contre un policier ou une policière, on peut raisonnablement penser qu'il lui soit difficile de s'annoncer auprès de la police.

Pour alléger la tâche pour le citoyen, et pour écarter tout soupçon de dissimulation de la part de la police, une procédure a été mise sur pied au sein de la PONE, d'entente avec le procureur général.

Dans de tels cas, les lésés sont redirigés auprès du Ministère public afin d'assurer un traitement objectif et impartial du cas. Si la personne semble avoir des difficultés pour s'adresser au Ministère public, un formulaire pré-rempli lui est remis pour faciliter la démarche. Le formulaire est ensuite transmis directement au procureur général.

Les discriminations recouvrent une grande diversité de phénomènes et sont présentes à différents niveaux dans l'ensemble de la société. La prévention des discriminations fait partie intégrante de la politique d'intégration interculturelle du canton de Neuchâtel. Transversale, elle s'inscrit dans l'ensemble des activités du COSM, que ce soit à travers ses actions d'information et de sensibilisation, le soutien aux projets, les formations dont celles dispensées à l'attention des aspirant-e-s policiers, le conseil aux victimes de discrimination raciale ou dans la réalisation de chacune des prestations du service.

Toute personne, quelle que soit son origine, victime ou témoin de discrimination raciale peut prendre contact avec le centre de consultation du COSM. Elle bénéficiera d'une écoute, d'une analyse de la situation, d'une information personnalisée, d'un conseil et d'une orientation, notamment sur les suites juridiques possibles ou si nécessaire et en fonction des situations, d'une médiation.

Les services, institutions ou entreprises confrontés à des situations de discrimination peuvent aussi contacter le COSM. Les prestations sont gratuites et la confidentialité est garantie.

Cette structure du COSM permet aux minorités de faire part de problèmes y compris ceux rencontrés avec la police. Ce lieu, hors de l'organisation judiciaire, qui accueille, aujourd'hui, des témoignages uniquement, pourrait ainsi faire office de bureau des plaintes. Il serait envisageable de lui fournir les formulaires mis à disposition des plaignant-e-s pour les rediriger vers le ministère public. Cette structure pourrait ainsi aider les personnes issues des minorités désirant se plaindre, à remplir le formulaire et leur expliquer la procédure. Cette évolution possible est à l'examen.

4.6 Transparence

Toutes les activités de la PONE sont soumises aux principes de la protection des données et de la transparence des activités étatiques (CPDT-JUNE du 9 mai 2012).

Aussi, toute personne peut accéder aux communications internes (mains courantes) et/ou aux rapports la concernant, en-dehors d'une instruction pénale en cours bien évidemment (art. 31 à 44 CPDT-JUNE). De même, tout-e citoyen-ne peut accéder aux circulaires et directives internes de l'institution en application de la transparence des activités étatiques (art. 57ss CPDT-JUNE).

4.7. Rencontres avec les communautés, contacts divers dans le cadre des activités liées à la protection de l'État

La prévention de la violence passe également par une meilleure connaissance mutuelle des uns et des autres. À ce titre, le groupe renseignements de la PONE est régulièrement en contact avec des ressortissant-e-s étranger-ère-s ou de représentant-e-s de diverses communautés présentes sur le territoire. Il s'agit, la plupart du temps, d'entretiens menés sur une base volontaire en dehors du champ pénal et dans un cadre purement préventif. Il y a là autant d'occasions d'expliquer le travail de la police, d'écouter parfois les griefs et de travailler sur les incompréhensions pour arriver à un respect mutuel. Concrètement, il est arrivé de devoir expliquer tant du côté des intervenants policiers que du côté d'organismes de manifestations communautaires le comportement attendu de part et d'autre et le champ d'action de la police. Par exemple, le passage de patrouilles de police aux abords d'une mosquée ou d'une synagogue peut être doublement interprété ; certains fidèles y verront une mesure de contrôle discriminante ou intimidante et d'autres une manière de veiller à la sécurité d'une minorité. Ces questions ont été régulièrement abordées lors des contacts officiels entre police et responsables associatifs.

Un canal de discussion et d'échange entre la police de proximité et la communauté africaine existe depuis une dizaine d'années. La communauté africaine neuchâteloise représente environ 5% de la présence africaine en Suisse dont les trois-quarts proviennent d'Afrique subsaharienne et le quart restant du Maghreb (source CIPNA). Les liens ont été tissés avec Mme Josiane Jemmely, députée au Grand-Conseil depuis 2013, qui agit comme personne de contact pour la communauté africaine des Montagnes Neuchâteloises.

La statistique neuchâteloise ne prend pas en compte la provenance des immigrant-e-s comme elle ne prend pas en compte les immigrant-e-s présent-e-s dans le canton depuis de nombreuses années. Le canal évoqué est utilisé tant pour discuter de problèmes apparus ou potentiels entre la communauté africaine et la PONE que pour faire passer un message de prévention ou d'information à destination de la communauté. En voici quelques exemples :

- Intervention de la PONE à l'endroit de personnes d'origine africaine (souvent des contrôles d'identité) et qui se sentent discriminées par l'intervention ;
- Message d'information et de prévention de la PONE concernant les normes en vigueur lors d'organisation d'événements ou de rencontres publiques (stands africains à La Braderie, nuisances sonores aux abords du Centraf' Tropic, etc.) ;
- Rencontre avec des membres de la communauté avec le message clé « Vous avez peut-être vécu une expérience difficile voire traumatisante avec la police de votre pays d'origine. En Suisse la police est là pour aider la population » ;
- Soirée de prévention des violences domestiques.

Selon les cas, le contact est établi entre Mme Jemmely et le chef de la police de proximité ou directement entre les membres de la communauté et le chef de poste, voire un collaborateur qui a un lien privilégié avec ceux-ci.

Depuis février 2019, un nouvel interlocuteur s'est également imposé en la personne de M. Faysal Mohamad Mah. Après plusieurs échanges et à la suite d'une séance d'information relative aux violences domestiques destinée aux afro-descendants du canton, il a été jugé opportun d'officialiser une plateforme d'échanges et d'augmenter le nombre des intervenants. C'est ainsi que le 1^{er} octobre 2021, d'autres personnes ont été sollicitées pour participer aux échanges.

Une première séance a eu lieu le 7 février 2022 à SISPOL en présence de :

- Mme Josiane Jemmely, représentante de la communauté africaine des Montagnes Neuchâteloise et députée au Grand Conseil ;
- Mme Brigitte Lembwadio, avocate ;
- Mme Rose Liève Assamoi, représentante de la Fédération africaine des Montagnes Neuchâteloise et députée au Grand Conseil ;
- M. Faysal Mohamad Mah, actif bénévole dans l'aide à l'intégration des jeunes dans la société ;
- Mme Zarah Banisadr, COSM ;
- Cap Bertrand Mollier, PONE.

Les problèmes rencontrés par la communauté africaine en lien avec la police se situent principalement à La Chaux-de-Fonds, là où la communauté y est davantage représentée qu'ailleurs dans le canton. Il est par exemple constaté que les contrôles d'identités ciblés sur les afro-descendants sont perçus comme trop systématiques.

Des discussions franches, courtoises et constructives, il ressort que :

- Les questions d'intégration des afro-descendants doivent être abordées de manière interdisciplinaires ;
- Le dialogue et les échanges doivent être consolidés ;
- Chacun a son rôle à jouer pour identifier et traiter ses problèmes propres ;
- Le maintien de la plateforme d'échange dans sa composition actuelle est une plus-value.

La plateforme a décidé de se retrouver pour mettre en œuvre plusieurs types d'actions :

- Communication : flyer en plusieurs langues à mettre à disposition expliquant les droits et les devoirs de la police en Suisse.
- Violence des jeunes : implication des églises évangéliques pour la sensibilisation des jeunes et des parents afin de contrer les effets néfastes des bandes de jeunes.
- Lutter contre les mauvaises pratiques policières : développer l'échange d'informations entre le COSM et la PONE, entre les représentant-e-s de la communauté africaine et la PONE.
- Formation et sensibilisation des policier-ière-s : exposition du Musée de l'Homme – mécanisme du racisme – à exposer au BAP.
- Contact avec la communauté : à cibler selon les besoins et les souhaits de la communauté (jeunes, femmes, tout public, etc.).

Dans le même ordre d'idées, une semaine d'actions contre le racisme est organisée chaque année dans le canton par le COSM en collaboration avec d'autres acteurs. Ces actions ont lieu en mars, incluant la Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale des Nations Unies fixée le 21 mars de chaque année. Pour l'édition 2023, il est prévu de monter au BAP l'exposition proposée depuis 2018 par le Musée de l'Homme de Paris intitulée « Nous et les autres – Des préjugés au racisme ».

L'idée est de permettre à tout le personnel policier et administratif de la PONE de la visiter durant son activité professionnelle. L'opportunité d'étendre cette possibilité aux agents de sécurité des communes sera également examinée.

4.8. Autres interventions de la police

Les personnes de couleur et les personnes issues de l'immigration sont affectées par l'usage (légal ou illégal) de la force par la police et le perçoivent avec une sensibilité accrue. Cette perception, aussi légitime et sincère soit-elle, est basée sur l'idée préconçue que la PONE cible ses contrôles selon la couleur de peau ou l'origine. Or, cette supposition ne correspond pas aux critères légaux et déontologiques qui guident l'action de la PONE en la matière. Certes, dans les faits, il faut bien admettre que les contrôles de police ont une part importante de subjectivité. Ils reposent néanmoins sur des critères pertinents d'un point de vue criminologique tels que l'heure du contrôle, les phénomènes criminels en cours dans la zone géographique, les antécédents de l'individu contrôlé, son état physique ou son comportement. Par ailleurs, compte tenu du fait que les auteurs d'infractions sont majoritairement des jeunes hommes, il n'est pas étonnant que cette population soit plus souvent contrôlée que les femmes, les personnes âgées ou les enfants. Il en est de même pour les individus traversant régulièrement des endroits plus criminogènes à la tombée de la nuit par exemple.

Au niveau légal, la police a le droit de procéder à un contrôle de personnes pour les raisons suivantes :

- Établissement de l'identité ;
- Recherche d'une personne signalée ;
- Investigation pour l'élucidation d'infractions ;
- Présomption d'être en présence d'un auteur d'infraction.

Par ailleurs, se basant sur plusieurs décisions, le Tribunal fédéral stipule que la police est habilitée à procéder à un contrôle de personnes lorsqu'elle peut s'appuyer sur des raisons minimales et objectives.

Les critères objectifs les plus importants sont les suivants :

- En présence d'une situation confuse avec des événements peu clairs ;
- En présence de plusieurs personnes qui jouent un rôle peu clair ;
- Aux alentours d'un lieu où une infraction a été commise récemment ;
- Dans un milieu/endroit potentiellement criminogène (p. ex. gare à certaines heures, rue commerçante, garage souterrain, etc.) ;
- À des heures plus propices à la criminalité, en particulier tard dans la nuit ;
- En cas de ressemblance de la personne contrôlée avec une personne recherchée.

Le Tribunal fédéral a également identifié un certain nombre de cas et de critères qui mettent en évidence les limites du contrôle de personnes. Sont interdits les contrôles de personnes qui se déroulent :

- Sans motif minimal (interdiction de tout abus de droit/discrimination arbitraire) ;
- Par pure curiosité ;
- Par pure tracasserie (harcèlement) ;
- Avec des questions indiscretes et superflues.

De simples vérifications de routine dans le cadre des contrôles objectifs de personnes doivent être effectuées sur place. Il n'est pas justifié d'amener d'emblée la personne au poste.

Dans la pratique, les contrôles, interpellations, auditions, recherches etc. effectuées par la PONE suivent scrupuleusement ces lignes de conduite. Ces événements sont consignés dans les journaux de bord. Sur cette base, il peut donc arriver qu'un commissariat questionne ses propres troupes par exemple sur la fréquence des contrôles d'un individu. Il y a donc au sein de la police une forme d'auto-questionnement sur la légitimité et l'opportunité de ses interventions. Il est ainsi arrivé que ces questions soient directement débattues avec des justiciables. Ce type de contact est en général apprécié. L'individu se rend compte que la police est potentiellement apte à examiner son action de manière critique sans forcément avoir la nécessité d'arriver à un accord concluant. La personne peut continuer à ressentir une action de la police comme discriminante ou indigne mais qui, dans les faits, ne l'aura pas été dans le contexte vu par la police. De manière générale, il est intéressant de constater que lors de ces échanges, les interlocuteur-trice-s de la PONE réclament davantage d'autorité de sa part, arguant régulièrement qu'elle est trop tolérante ou que ses méthodes sont trop douces.

5. LES MESURES D'AMÉLIORATION

5.1. Modification législative

Dans un but de neutralité et d'impartialité, il est proposé de modifier la LPol pour permettre au ministère public d'avoir recours à des policières et policiers d'autres cantons lorsque les membres de la police neuchâteloise ne peuvent fonctionner, en particulier dans les enquêtes ouvertes contre l'un d'entre eux ou l'une d'entre elles.

Art. 39a (nouveau)

Loi en vigueur	Projet du Conseil d'État
	¹Lorsque cela est nécessaire pour garantir l'impartialité d'une enquête pénale, notamment lorsqu'elle est dirigée contre un ou une membre de la police neuchâteloise, le ministère public peut demander la collaboration de policières et policiers d'autres cantons. Ces dernières et derniers, nommément désigné-e-s en accord avec leur hiérarchie, disposent des mêmes prérogatives, selon leur grade, que les policières et policiers neuchâtelois. ²Le procureur général règle le recours à des policières et des policiers d'autres cantons par voie de directive.

Il peut être relevé qu'il est déjà arrivé, par le passé, que des policier-ère-s extérieur-e-s au canton, soient sollicité-e-s dans des cas particuliers.

5.2. Autres mesures

Ainsi qu'on l'a vu, la PONE est largement sensibilisée à la question de la violence et des discriminations. Les évolutions dans ce domaine sont pourtant constantes. Ainsi, le Conseil d'État a récemment pu prendre connaissance des recommandations du Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD). Celles-ci font suite aux 10^{ème} à 12^{ème} rapports périodiques de la Suisse sur la mise en œuvre de la Convention internationale du 21 décembre 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Certaines recommandations concernent les forces de l'ordre, en particulier la lutte contre le profilage social et les mesures de formation, tant initiale que continue. Elles sont source d'inspiration. Des mesures d'amélioration issues de cette source mais de beaucoup d'autres seront mises en œuvre progressivement. Quelques-unes sont développées ci-après. Il incombera au Conseil d'État de les examiner plus avant, de les compléter et de fixer les priorités et le calendrier de mise en œuvre. Il s'agit en effet en parallèle de maintenir la capacité du corps de police de répondre aux attentes nombreuses de la population et, notamment, d'assurer une présence significative sur le terrain. La sous-commission de gestion du Département pourra suivre le processus.

En outre, le travail n'est pas terminé : la recherche d'améliorations est une tâche permanente.

Communication / Prévention

- Améliorer la communication autour de la procédure adéquate à entamer pour faire part d'un problème avec la police. Ajouter des informations à destination de la population et ce, dans plusieurs langues, notamment au moyen des différents canaux de communication numérique de la PONE (page internet, réseaux sociaux) et améliorer leurs visibilités.
- Informer les partenaires comme le COSM et les différentes communautés établies dans le canton de Neuchâtel de cette procédure, à l'aide d'un support adéquat.

Bureau des plaintes

- Renforcer le rôle du COSM, qui est un service ressource pour l'ensemble des entités étatiques lorsqu'il s'agit du lien aux collectivités migrantes et qui est reconnu comme expert dans le traitement des phénomènes d'exclusion et de discrimination. Il pourrait ainsi tant protéger les droits de ces minorités qu'expliquer le fonctionnement de la police et des autorités judiciaires. Il fonctionnerait ainsi comme bureau des plaintes.

Recherche scientifique / Sondage

- Effectuer régulièrement la mise en place de sondages de victimisation et sur le travail de la police. Y intégrer régulièrement les questions de violences et de discriminations.
- Appliquer d'éventuelles recommandations qui pourraient être émises dans le processus de gestion des contentieux en accord avec la littérature pertinente mis en avant par les travaux de recherches entrepris avec l'Université de Lausanne.

Matériel / Équipement

- Continuer le déploiement des caméras embarquées dans des véhicules et étudier l'utilisation de bodycam. Les modifications apportées par les dispositions de la LPol relatives à l'emploi de vidéosurveillance par la police du 30 août 2021 permettent à la PONE de bénéficier des bases légales suffisantes pour développer et employer de tels outils qui semblent pouvoir limiter les risques de violence.

Formation continue / Déontologie

- Rafranchir les connaissances acquises lors de l'école de police dans le domaine des minorités lors des cours de formation continue.
- Moderniser le Code de déontologie.

Instance politique / Partenaires

- Instituer des réunions semestrielles avec le COSM afin de suivre les tendances et problématiques en lien avec les minorités.

6. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

La modification législative proposée n'a aucune incidence financière.

7. CONSÉQUENCES POUR LE PERSONNEL

Le projet proposé n'induit pas de conséquences sur le nombre d'emplois.

8. INFLUENCE SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ENTRE L'ÉTAT ET LES COMMUNES

Le présent projet n'a aucune influence sur la répartition des tâches entre l'État et les communes.

9. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES, SOCIALES ET ENVIRONNEMENTALES, AINSI QUE POUR LES GÉNÉRATIONS FUTURES

Le présent projet n'engendre pas de conséquences aux niveaux économique et environnemental.

Socialement par contre, et notamment pour les générations futures, il est indéniable que l'existence de forces de l'ordre empreintes de respect pour tous les membres d'une communauté, soucieuses d'une action équitable et proportionnée ainsi qu'animées par une forte volonté de supprimer toute trace de violence et de discrimination dans ses interventions contribue au sentiment de sécurité des citoyennes et citoyens et alimente le désir du « mieux vivre ensemble ». En ce sens, les mesures décrites dans le présent rapport ne peuvent qu'être profitables socialement.

10. INCLUSION DES PERSONNES VIVANT AVEC UN HANDICAP

Le présent projet n'a pas d'incidence sur cette thématique.

11. CONFORMITÉ AU DROIT SUPÉRIEUR

Le projet de modification législative est conforme au droit supérieur.

12. RÉFÉRENDUM

Le projet de loi est soumis au référendum facultatif.

13. VOTE DU GRAND CONSEIL

Le présent projet est soumis au vote à la majorité simple.

14. CONCLUSION

La thématique des violences ou des discriminations policières dans le canton de Neuchâtel est une préoccupation constante du Conseil d'État.

Au fil des années, la police neuchâteloise s'est dotée de moyens efficaces afin d'identifier cette thématique dans ses interventions. À ce jour, toutes les recherches menées dans le but de détecter et de mesurer les potentiels cas de violence et de discrimination au sein de la PONE n'ont pas fait apparaître une problématique systématique et/ou fréquente. Les différentes inspections menées par Amnesty International, par le CPT et par la CNPT tendent à le confirmer.

Les rares situations observées, qui pourraient s'apparenter à des violences ou des discriminations policières font, en tout temps, l'objet d'un recensement et d'un traitement administratif voir même pénal, à l'aune des normes constitutionnelles, du code de déontologie et des directives de la PONE. Au-delà de l'analyse de chacun de ces contentieux, plusieurs recherches en collaboration avec l'Université de Lausanne ont été initiées. Un sondage réalisé en 2019 auprès d'un échantillon représentatif de la société témoigne de la confiance des citoyennes et des citoyens du canton envers sa police.

Par ailleurs, la PONE se donne les moyens de prévenir ces risques en amont, notamment en assurant un niveau élevé en matière de compétences psychosociales au sein du corps de police. Les collaborateur-trice-s de la PONE disposent, dans le domaine des violences et de la discrimination, d'outils pour garantir la légitimité de leurs actions. Les aspirant-e-s policiers consacrent plus de 40% de leur formation sur le thème de l'usage de la force, de la désescalade et des discriminations.

La formation de base et la formation continue des policiers et des policières neuchâteloises, le retour sur les bonnes pratiques et les circulaires en lien avec le travail de policier-ère démontrent que la PONE a opéré une réflexion de fond dans ce domaine. Depuis plus de 25 ans, elle travaille sur la question des droits humains et de la violence. L'introduction d'un code de déontologie en 1997 a marqué une première étape importante. La loi sur la police, qui permet à la PONE de refléter la diversité des habitant-e-s du canton de Neuchâtel en son sein et l'organisation de rencontres avec les différentes communautés présentes dans le canton sont des mesures parmi beaucoup d'autres qui permettent une bonne prévention de la violence grâce à une meilleure connaissance mutuelle.

Il n'en reste pas moins qu'aucun corps de police n'est à l'abri de dérapages, la PONE comme d'autres. L'ensemble des collaboratrices et des collaborateurs de la PONE s'engagent au quotidien afin d'éviter que ces situations ne se produisent. Les mesures détaillées dans ce document et celles qui seront progressivement mises en œuvre permettent de les détecter, de les prévenir et de les traiter. L'ensemble de ces garde-fous tendent à garantir le respect des droits humains dans le cadre du travail policier.

Le Conseil d'État est bien décidé à maintenir une vigilance de tous les instants face aux problématiques potentielles soulevées par le postulat. Il est conscient que la confiance des citoyen-ne-s à l'égard du travail des policier-ère-s est le fondement de la légitimité de leurs interventions. Au vu des éléments d'analyse développés ci-devant, le gouvernement propose au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport et de classer le postulat 20.156.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 27 juin 2022

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
L. KURTH

La chancelière,
S. DESPLAND

Loi portant modification de la loi sur la police (LPol)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,
Vu le rapport du Conseil d'État du 27 juin 2022,
décète :

Article premier La loi sur la police (LPol), du 4 novembre 2014, est modifiée
comme suit :

Art. 39a (nouveau)

Collaboration à la
demande du
ministère public

¹Lorsque cela est nécessaire pour garantir l'impartialité d'une enquête pénale, notamment lorsqu'elle est dirigée contre un membre de la police neuchâteloise, le ministère public peut demander la collaboration de policiers d'autres cantons. Ces derniers, nommément désignés en accord avec leur hiérarchie, disposent des mêmes prérogatives, selon leur grade, que les policiers neuchâtelois.

²Le procureur général précise les modalités de la collaboration par voie de directive.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 ¹Le Conseil d'État fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

²Il pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le xxx

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, Le/la secrétaire général-e,