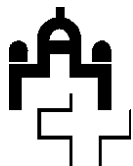


Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



- |               |          |   |
|---------------|----------|---|
| <b>12.463</b> | <b>n</b> | <b>Iv. pa. (Poggia) Golay. Partie plaignante dans la procédure pénale. Compléter une lacune de la loi</b>                   |
| <b>12.492</b> | <b>n</b> | <b>Iv. pa. (Poggia) Golay. Accès au Tribunal fédéral. Abolir une inégalité de traitement injustifiée entre les victimes</b> |
| <b>12.495</b> | <b>n</b> | <b>Iv. pa. Jositsch. Détention provisoire en cas de risque de récidive qualifié</b>   |
| <b>12.497</b> | <b>n</b> | <b>Iv. pa. Jositsch. Décisions de mise en détention. Personnes habilitées à recourir</b>                                    |

---

Rapport de la Commission des affaires juridiques du 25 octobre 2018

---

Réunie le 25 octobre 2018, la Commission des affaires juridiques du Conseil national a discuté de la suite des travaux concernant l'élaboration d'un projet d'acte visant à mettre en œuvre les quatre initiatives parlementaires mentionnées ci-dessus.

Ces initiatives demandent que des modifications en lien avec le code de procédure pénale soient apportées sur différents thèmes.

### **Proposition de la commission**

La commission propose, sans opposition, de prolonger le délai de mise en œuvre de ces initiatives jusqu'à la session d'hiver 2020.

L'objet est traité en catégorie V.



Pour la commission :  
Le président

Pirmin Schwander

Contenu du rapport

- 1 Texte et développement
- 2 Etat de l'examen préalable
- 3 Considérations de la commission



## 1 Texte et développement

### 1.1 Texte

[12.463]

Conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution et à l'article 107 de la loi sur le Parlement, je dépose l'initiative parlementaire suivante:

L'article 118 du Code de procédure pénale (RS 312.0; CPP) est complété afin de permettre aux proches de la victime décédée de se constituer partie plaignante lorsque le décès est la conséquence de l'infraction dénoncée, même lorsqu'ils ne peuvent prendre de conclusions civiles contre l'auteur de l'infraction.

[12.492]

Conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution et à l'article 107 de la loi sur le Parlement, je dépose l'initiative parlementaire suivante:

L'article 81 alinéa 1 lettre b de la loi sur le Tribunal fédéral (RS 173.110) sur la qualité pour recourir est modifié par l'adjonction d'un nouveau chiffre 4:

Art. 81

Al. 1

...

Let. b

...

4. la partie plaignante, si la décision attaquée peut avoir des effets sur le jugement de ses prétentions à l'encontre d'une collectivité ou d'une entité de droit public, lorsque celle-ci est seule habilitée à réparer le dommage causé par le prévenu,

...

[12.495]

Conformément à l'article 160 alinéa 1 de la Constitution et à l'article 107 de la loi sur le Parlement, je dépose l'initiative parlementaire suivante:

L'article 221 du Code de procédure pénale (CPP) est modifié de manière à ce que la détention provisoire puisse également être ordonnée en cas de risque de récidive qualifié, c'est-à-dire lorsqu'il y a sérieusement lieu de craindre que le prévenu commette une grave infraction et que la procédure en cours porte sur un crime ou un délit du même genre.

[12.497]

Conformément aux articles 160 alinéa 1 de la Constitution et 107 de la loi sur le Parlement, je dépose l'initiative parlementaire suivante:

Le Code de procédure pénale est modifié comme suit:

Art. 222

Le détenu et le ministère public peuvent attaquer devant l'autorité de recours les décisions ordonnant une mise en détention provisoire ou une mise en détention pour des motifs de sûreté ou encore la prolongation ou le terme de cette détention. L'article 233 est réservé.

### 1.2 Développement

[12.463]

Il résulte de la réponse du Conseil fédéral à l'interpellation Poggia 12.3355 du 2 mai 2012, que, selon le Code de procédure pénale, les proches de la victime décédée, lorsqu'ils ne font pas valoir les prétentions de cette dernière (art. 121 al.1 CPP), mais une atteinte directe à leur intégrité



physique, psychique ou sexuelle, ne peuvent se constituer partie plaignante que s'ils peuvent faire valoir à titre personnel des prétentions de droit civil contre la ou les personnes poursuivies.

Ainsi, la constitution de partie plaignante est impossible si le droit, fédéral ou cantonal, empêche l'action directe du lésé contre l'auteur de l'infraction, comme c'est le cas pour des actions civiles dirigées contre le personnel médical des hôpitaux publics, par exemple.

Compte tenu de cette situation, selon que le décès est consécutif à une infraction commise par un auteur contre lequel des prétentions civiles peuvent ou non être émises directement, les proches d'une personne décédée sont admis ou écartés de la procédure pénale.

La création de cette inégalité de traitement, par la création de deux catégories de proches d'une victime décédée, ne se justifie aucunement et faillit même au rôle de la justice pénale, qui doit offrir aux victimes un moyen simple et efficace pour obtenir la poursuite du responsable d'une infraction contre la vie ou l'intégrité corporelle.

Il convient dès lors de compléter l'article 118 CPP afin d'accorder la qualité de partie plaignante au proche qui est atteint directement et personnellement par le décès de la victime de l'infraction.

[12.492]

Avec l'entrée en vigueur du nouveau Code de procédure pénale (RS 312.0) s'est posée la question de savoir si une victime au sens de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI; RS 312.5) disposait bien de la qualité de partie à la procédure, même lorsqu'elle ne pouvait pas prendre de conclusions civiles directement contre le prévenu.

Tel est le cas chaque fois que la loi, fédérale ou cantonale, fait de la collectivité publique ou de l'entité de droit public, le seul responsable du dommage causé à des tiers par les fonctionnaires ou employés, à l'exclusion de toute action directe contre ceux-ci.

En réponse à une question 12.3355, le Conseil fédéral a eu l'occasion de préciser, notamment, le 4 juillet 2012, qu'une personne lésée par une infraction peut se constituer partie plaignante et être partie à la procédure, qu'elle soit en mesure de faire valoir directement des prétentions civiles à l'encontre du prévenu ou non. Rien n'empêche donc le patient d'un hôpital public de se constituer partie plaignante s'il fait valoir que le médecin lui a fait subir une lésion corporelle en lui administrant un traitement inadéquat. La question de la recevabilité d'un recours au Tribunal fédéral a cependant été réservée.

Ainsi, la qualité de partie plaignante, avec les droits garantis par la procédure, ne saurait être mise en doute, même lorsque le lésé ne pourrait agir directement contre l'auteur de l'infraction dénoncée, le responsable étant par exemple agent des forces de l'ordre, médecin d'un hôpital public ou même, banalement, chauffeur d'une autorité fédérale ou cantonale.

Statuant précisément sur la situation traitée par la présente initiative, le Tribunal fédéral, dans un arrêt du 12 octobre 2012 (1B\_586/2012), a clairement démontré la nécessité d'intervenir en affirmant:

"A défaut de pouvoir élever des prétentions civiles contre l'Hôpital X ou les employés de celui-ci, la recourante n'a pas qualité pour contester au fond l'arrêt de la Chambre pénale de recours qui confirme le classement de sa plainte sur la base de l'article 81 alinéa 1 lettre b chiffre 5 LTF".

Il s'est référé de plus à sa jurisprudence antérieure, selon laquelle "un intérêt juridiquement protégé, propre à conférer la qualité pour recourir, est reconnu seulement à la victime d'une atteinte à l'intégrité corporelle, sexuelle ou psychique, au sens de l'article 2 LAVI (RS 312.5), lorsque la décision entreprise peut avoir des effets sur le jugement de ses prétentions civiles (cf. ATF 131 I 455 consid. 1.2.1 p. 458; ATF 128 I 218 consid. 1.1 p. 219 s.)" (ATF 133 IV 228 p. 231).

Ainsi, il résulte de notre système législatif actuel que le lésé, selon qu'il soit ou non victime d'un auteur lié à une collectivité ou à une entité de droit public le mettant à l'abri d'une action directe, se verra fermer ou ouvrir la voie d'un recours au Tribunal fédéral.

Rien ne justifie une telle inégalité de traitement, qui n'a évidemment pas été voulue par le Parlement, et qui fait, à titre d'exemple, des patients d'un hôpital public, des lésés de seconde



catégorie, avec des droits limités, alors que, de toute évidence, l'issue de l'action pénale sera, dans leur cas également, de nature à influencer directement leurs droits à la réparation du préjudice causé.

Le chiffre 4 de l'article 81 alinéa 1 lettre b LTF étant libre suite à l'abrogation de son texte antérieur par le chiffre II 3 de l'annexe 1 au CPP du 5 octobre 2007, avec effet au 1er janvier 2011, il se justifie d'y inscrire le nouveau texte proposé.

[12.495]

L'article 221 CPP autorise uniquement la mise en détention provisoire en cas de risque de récidive lorsque le prévenu a déjà commis des infractions du même genre. Il n'est ainsi pas possible (ou alors seulement à titre exceptionnel selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, cf. ATF 137 IV 13) d'ordonner la détention provisoire de prévenus sans antécédents pénaux qui risquent de récidiver. Le Code de procédure pénale zurichois notamment prévoyait une telle possibilité en cas de risque de récidive qualifié.

[12.497]

L'article 222 du Code de procédure pénale permet uniquement au détenu de former un recours. Or, le Tribunal fédéral a constaté à plusieurs reprises que le ministère public doit lui aussi être habilité à recourir pour pouvoir attaquer une décision, notamment les décisions de mise en liberté (cf. par ex. ATF 137 IV 87). Il convient dès lors d'adapter le texte de loi pour qu'il corresponde à la pratique.

## 2 Etat de l'examen préalable

La Commission des affaires juridiques du Conseil national a donné suite aux initiatives 12.463 et 12.492 le 6 septembre 2013 et aux initiatives 12.495 et 12.497 le 24 octobre 2013. La Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a approuvé ces décisions le 10 février 2014 (12.495) et le 15 mai 2014 (12.463 ; 12.492 ; 12.497). Le 18 mars 2016, le Conseil national a prolongé de deux ans le délai de traitement de ces initiatives.

## 3 Considérations de la commission

Outre les quatre initiatives parlementaires faisant l'objet du présent rapport, les commissions des affaires juridiques ont eu à traiter d'autres objets en lien avec le code de procédure pénale ces dernières années<sup>1</sup>. Dans ce contexte, la commission du Conseil des Etats a mené une discussion de principe le 15 mai 2014 sur la manière de procéder. Elle est arrivée à la conclusion que, dans les années suivant l'adoption d'une nouvelle réglementation d'envergure, comme c'est le cas ici, il y avait lieu de montrer de la réserve, pour donner aux nouvelles règles l'occasion de faire leurs preuves. Soutenant les travaux d'observation que mène l'Office fédéral de la justice, la commission du Conseil des Etats a déposé une motion qui charge le Conseil fédéral d'examiner les expériences

---

<sup>1</sup> *Motions* :

11.3911 Détention provisoire pour les délinquants dangereux

11.3945 Décisions relatives à la détention provisoire. Possibilité de recours pour les victimes

12.4077 Définition de la détention provisoire. Abandon de l'exigence de la récidive effectivement réalisée

*Initiatives parlementaires* :

12.494 Renforcer l'administration directe des preuves au cours de la procédure pénale

13.427 Code de procédure pénale. Simplification de la procédure par défaut (art. 366 ss)



faites en pratique avec le nouveau code de procédure pénale et de proposer au Parlement les modifications légales qui s'imposent avant fin 2018 (14.3383). La motion a été adoptée par les deux conseils et la commission du Conseil des Etats a décidé de faire preuve de retenue dans le domaine de la procédure pénale et d'attendre les propositions du Conseil fédéral, dans la mesure où il ne s'agit pas de remédier à un problème important et urgent.

Le délai supplémentaire de deux ans imparti à la commission du Conseil national pour présenter un projet d'acte à son conseil sur la base des quatre initiatives parlementaires échoit à la session d'hiver 2018. Etant donné que le Conseil fédéral soumettra au Parlement un projet de révision du code de procédure pénale au début de 2019, la commission du Conseil national propose de prolonger une nouvelle fois le délai qui lui est imparti, à savoir jusqu'à la session d'hiver 2020.