Urteilskopf

109 Ia 146

27. Extrait de l'arrêt de la Ire Cour de droit public du 6 juillet 1983 dans la cause Comité contre la loi sur la police et Duvanel contre Grand Conseil du canton de Genève (recours de droit public)
Regeste (de):
Abstrakte Normkontrolle. Persönliche Freiheit. Polizeieinsatz.

Verfassungsmässigkeit der im Genfer Polizeigesetz vom 18. September 1981 enthaltenen Bestimmungen über den Einsatz von Polizeibeamten (Art. 17 B bis 17 E).

- Zweck und Grenzen der Identitätskontrolle (E. 4b).

- Voraussetzungen, unter denen eine Person zur Identitätskontrolle auf den Polizeiposten geführt werden kann (E. 5a).

- Zulässige Dauer des Verfahrens zur Feststellung der Personalien (E. 5b).

- Aufsicht und Rechtsmittel (E. 5c).

Regeste (fr):
Contrôle abstrait des normes. Liberté personnelle. Interventions policières.

Conformité avec la garantie constitutionnelle de la liberté personnelle des dispositions de la loi genevoise sur la police du 18 septembre 1981 relatives au mode d'intervention des fonctionnaires de police (art. 17 B à 17 E LPol).

- Raisons d'être et limites du contrôle d'identité (consid. 4b).

- Conditions auxquelles est soumis le transfert d'un individu dans les locaux de la police à fin d'identification (consid. 5a).

- Durée des formalités d'identification (consid. 5b).

- Surveillance et voies de recours (consid. 5c).

Regesto (it):
Controllo astratto delle norme. Libertà personale. Interventi della polizia.

Conformità alla garanzia costituzionale della libertà personale delle disposizioni della legge ginevrina sulla polizia del 18 settembre 1981 relative al modo d'intervenire dei funzionari di polizia (art. 17 B-17 E).

- Scopi e limiti del controllo d'identità (consid. 4b).

- Condizioni a cui è subordinato il trasferimento di una persona nei locali della polizia a scopo d'identificazione (consid. 5a).

- Durata delle formalità d'identificazione (consid. 5b).

- Vigilanza e rimedi di diritto (consid. 5c).

Sachverhalt ab Seite 147

BGE 109 Ia 146 S. 147

Le 18 septembre 1981, le Grand Conseil du canton de Genève a adopté une loi modifiant la loi sur l'organisation de la police du 26 octobre 1957, intitulée désormais loi sur la police. Hormis une refonte des dispositions sur l'organisation du corps de police et le statut de ses fonctionnaires, cette novelle consiste en un chapitre III A (art. 17 A à E), intitulé "Mode d'intervention", qui pose essentiellement les conditions applicables au contrôle d'identité, au contrôle des véhicules à moteur et des contenants, ainsi qu'à la fouille des personnes. Une demande de référendum, lancée par le "Comité contre la loi sur la police", a abouti. Le Conseil d'Etat soumit alors au Grand Conseil deux projets complémentaires. L'un visait à introduire, à l'art. 39 de la constitution du canton de Genève du 24 mai 1847, sous lettre d, la réserve de la loi pour le contrôle d'identité; l'autre avait pour objet la revision partielle du code de procédure pénale du 29 septembre 1977. Le but de cette revision était, d'une part, d'harmoniser les règles sur

BGE 109 Ia 146 S. 148

l'activité de la police judiciaire avec celles instituées le 18 septembre 1981 dans la loi sur l'organisation de la police et, d'autre part, de subordonner cette activité à la surveillance du Procureur général, auquel les intéressés pourraient s'adresser par la voie de la plainte, la décision de ce magistrat étant susceptible d'un recours à la Chambre d'accusation. Ces deux projets ont été adoptés par le Grand Conseil, respectivement le 3 juin 1982 et le 14 octobre 1982. En votation populaire du 26 septembre 1982, le corps électoral genevois a accepté la loi constitutionnelle du 3 juin 1982 modifiant l'art. 39 Cst. gen. (contrôle d'identité régi par la loi) et celle sur la police du 18 septembre 1981. De son côté, la loi du 14 octobre 1982 modifiant le code de procédure pénale n'a pas fait l'objet d'une demande de référendum. Agissant par la voie du recours de droit public, le Comité contre la loi sur la police et Laurent Duvanel, domicilié à Genève, ont demandé au Tribunal fédéral d'annuler les art. 17 B à 17 E de la loi genevoise sur la police du 18 septembre 1981. Ces dispositions cantonales violeraient, selon eux, la liberté personnelle garantie notamment par le droit constitutionnel fédéral non écrit. Le Tribunal fédéral a déclaré irrecevable le recours formé par le Comité contre la loi sur la police et a rejeté, dans la mesure où il était recevable, celui déposé par Laurent Duvanel.

Erwägungen

Extrait des considérants:

3. a) (Rappel de la notion de liberté personnelle.)
b) (Dans la procédure de contrôle abstrait des normes, il n'est pas possible d'envisager d'emblée tous les effets de l'application d'un texte légal, même si par sa précision il n'offre guère de marge d'appréciation à l'autorité chargée de l'appliquer. Si, dans les circonstances normales que le législateur cantonal devait considérer, une disposition semble, comme telle, compatible avec la constitution, l'éventualité qu'elle y soit contraire dans des cas particuliers ne suffit pas pour que le juge constitutionnel l'annule. Il ne le fera que si la perspective d'un

contrôle concret ultérieur n'offre pas des garanties suffisantes à celui qu'elle touche. Le juge constitutionnel ne saurait en tout cas laisser subsister une norme dont la teneur permet de présager, avec vraisemblance, qu'elle puisse être interprétée contrairement à la constitution.)

BGE 109 Ia 146 S. 149

4. C'est dans ce cadre qu'il y a lieu d'examiner si les art. 17 B à 17 E de la loi genevoise sur la police du 18 septembre 1981 (LPol) résistent au grief d'inconstitutionnalité soulevé contre eux par le recourant. a) De manière générale, ces dispositions fixent les conditions dans lesquelles les fonctionnaires de police sont autorisés à procéder à des contrôles d'identité et à prendre des mesures d'identification individuelle (art. 17 B et 17 C), à contrôler les véhicules et les contenants (art. 17 D) ainsi qu'à fouiller des personnes (art. 17 E). Elles ont été établies en vue de donner une base légale précise à la pratique développée antérieurement à partir du pouvoir général de police (cf. Exposé des motifs du projet, p. 15/16). Leur insertion dans le droit écrit tend certes à doter la police des moyens nécessaires à l'exercice des attributions qui lui sont conférées par l'art. 3 LPol, en particulier le maintien de la sécurité et de l'ordre publics (lettre c). Elle vise aussi, et dans une mesure importante, à assigner des limites à l'exercice de cette activité pour éviter qu'il ne porte atteinte, de manière injustifiée, aux droits des citoyens. Comme l'admet l'autorité intimée, les règles instituées par la législation entreprise s'inspirent de manière sensible de celles contenues dans la loi saint-galloise sur la police du 10 avril 1980, en particulier dans ses art. 28 à 36 (Recueil systématique saint-gallois, No 451.1). L'analyse du Tribunal fédéral consistera essentiellement dans la balance des intérêts contradictoires qu'elles mettent en jeu, sans méconnaître la situation particulière d'un canton urbain frontalier, dont le chef-lieu est une plaque tournante internationale. Cette circonstance particulière commande que les organes de la police aient à leur disposition des moyens efficaces d'investigation rapide, dont ils ne sauraient toutefois user en portant une atteinte injustifiée aux droits fondamentaux des individus. b) Le recourant s'en prend à la réglementation de certaines mesures de contrôle policier qui, par son ambiguïté, serait de nature à donner naissance à de graves abus constitutifs d'une violation de la liberté personnelle. Il ne conteste pas l'opportunité de déterminer, dans un texte légal, le mode d'intervention des fonctionnaires de police et ne met notamment pas en cause l'art. 17 B al. 1 LPol, dont la teneur est la suivante: "Contrôle d'identité
Les fonctionnaires de police ont le droit d'exiger de toute personne qu'ils interpellent dans l'exercice de leurs fonctions au sens de l'art. 3 qu'elle justifie de son identité."

BGE 109 Ia 146 S. 150

Bien que cette règle ne soit pas critiquée comme telle, il convient d'en circonscrire la portée préalablement à l'examen singulier de chacune des dispositions attaquées. En effet, la simple interpellation de police à fin de vérification d'identité, dans sa forme primaire énoncée à l'art. 17 B al. 1, c'est-à-dire l'obligation de décliner son identité à un fonctionnaire de police et, le cas échéant, de lui exhiber un document établissant celle-ci, est le préliminaire obligé aux mesures de contrôle plus rigoureuses mises expressément en discussion dans le recours de droit public. Quand bien même elle ne constitue pas en soi une atteinte très sensible à la liberté personnelle, elle n'en est pas moins une intervention directe dans la sphère intime des individus. Sa pratique est donc soumise, au même titre que celle des autres mesures de contrôle instituées dans la loi attaquée, aux principes constitutionnels de l'intérêt public et de la proportionnalité. La liberté des citoyens de circuler à leur gré dans le pays sans autorisation préalable et sans entraves autres que celles nécessitées impérativement par l'ordre public et la sécurité de tous est sans doute l'élément qui caractérise le mieux l'Etat de droit par rapport à l'Etat policier (cf. C. A. COLLIARD, Liberté publique, 6e éd., Paris 1982, p. 311-349, passim). La nécessité de réprimer des actes délictueux et d'en prévenir la commission justifie évidemment que les organes de la police puissent procéder à de simples contrôles d'identité sans être paralysés par des règles excessivement formalis-

tes. D'un autre point de vue, ce pouvoir de contrôle ne saurait postuler une obligation des individus, assortie de sanctions, d'avoir toujours sur eux des papiers d'identité, ce qui équivaudrait à une interdiction générale de se déplacer sans visa hors de leur domicile; les situations spéciales, notamment l'usage de moyens de locomotion comportant des risques inhérents et requérant dès lors certaines aptitudes, sont naturellement réservées. De même, les organes de police ne sont pas habilités à interpeller sans raison aucune et dans quelque circonstance que ce soit n'importe quel quidam déambulant sur la voie publique ou séjournant dans un établissement public. Une interpellation verbale, avec demande de renseignements personnels ou d'exhibition de papiers de légitimation, ne doit pas avoir un caractère vexatoire ou tracassier, ni obéir à un sentiment de curiosité gratuite; il ne serait par exemple pas admissible que certains citoyens, au comportement correct, soient systématiquement et régulièrement soumis au contrôle policier sous des prétextes futiles ou d'ordre purement

subjectif. L'interpellation de police doit répondre à des raisons objectives minimales, telles l'existence d'une situation troublée, la présence de l'intéressé dans le voisinage de lieux où vient de se commettre une infraction, sa ressemblance avec une personne recherchée, son insertion dans un groupe d'individus dont il y a lieu de penser, à partir d'indices si faibles soient-ils, que l'un ou l'autre se trouverait dans une situation illégale impliquant une intervention policière. Dans le cadre du contrôle abstrait des normes qui lui incombe, le Tribunal fédéral n'a pas à envisager tous les cas concrets qui pourraient se présenter; il lui suffit de dire que si le citoyen doit obtempérer à une simple interpellation de police dont il ne perçoit pas immédiatement les motifs, il n'en est pas pour autant livré à l'arbitraire et au pouvoir discrétionnaire de celle-ci. Quant au principe de la proportionnalité, il exige des fonctionnaires de police qu'ils fassent preuve d'égards et de courtoisie à l'endroit des personnes interpellées, provoquent chez elles le moins de gêne possible vis-à-vis du public environnant, ne leur posent pas des questions indiscrètes superflues et ne les soumettent pas à des vexations. Les mesures de contrôle ne doivent en aucun cas aller au-delà de ce qui est indispensable à la vérification d'identité; des indications verbales, dont il est aisé de confirmer sur place la véracité, suffisent lorsqu'on a omis de se munir d'un document de légitimation. Ces indications se situent dans la ligne de la Résolution 690/1979, relative à la déclaration sur la police, adoptée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Les règles de déontologie qu'elle impose aux fonctionnaires de police dans l'exercice de leur activité professionnelle font une place très large au principe de la proportionnalité (Annuaire de la Convention européenne des droits de l'homme 1979, p. 77-85, spéc. 79 et 81). Sans doute, cette résolution s'adresse-t-elle aux autorités politiques de la Confédération et des cantons et en premier lieu au législateur, à l'égard desquels elle n'a au demeurant pas d'effet contraignant. Sa violation ne saurait donc en principe fonder un recours de droit public; son contenu peut cependant donner un éclairage intéressant sur la portée de la liberté personnelle dans le domaine concerné et sur la valeur des griefs allégués dans un recours déterminé.

5. L'art. 17 B al. 2 et 3 LPol a la teneur suivante:
"Si la personne n'est pas en mesure de justifier de son identité et qu'un contrôle supplémentaire se révèle nécessaire, elle peut être conduite dans un poste ou un bureau de police pour y être identifiée.

Cette identification doit être menée sans délai; une fois cette formalité accomplie la personne quitte immédiatement les locaux de police." Le recourant voit dans le caractère général et imprécis de cette disposition la source d'éventuelles atteintes graves à la liberté personnelle. La police pourrait en effet conduire au poste et y détenir pour une durée indéterminée une personne interpellée qui n'aurait pas sur elle ses papiers d'identité - dont on a vu au consid. 4b que le port ne peut être rendu obligatoire de façon générale - sans avoir, pour ce faire,

à respecter les conditions du préalable judiciaire institué par le droit cantonal pour l'arrestation d'une personne prévenue ou suspecte d'avoir commis une infraction. L'intéressé n'aurait même pas le droit d'être renseigné sur les raisons de son interpellation, en bénéficiant au besoin des services d'un interprète, ni la faculté de prévenir ses proches de la situation dans laquelle il se trouve, alors qu'aucun intérêt public ne justifierait de telles limitations à sa liberté personnelle. Il n'aurait pas davantage à sa disposition une voie de recours immédiate contre des abus éventuels. Ces restrictions seraient d'autant plus graves que les mesures de contrôle d'identité peuvent être mises en oeuvre par la police dans l'exercice de toutes les fonctions qui lui sont attribuées par l'art. 3 LPol, soit non seulement lorsqu'elle agit en qualité d'organe de répression, mais également lorsqu'elle agit à titre administratif et préventif. a) L'art. 17 B al. 2 LPol a une teneur plus générale que l'art. 61 du code de procédure pénale du canton de Bâle-Ville, dont l'application à des cas d'espèce a fait l'objet de divers arrêts récents du Tribunal fédéral (ATF 107 Ia 138 ss; arrêts non publiés Fassbind du 3 juin 1981 et Dieterle du 22 décembre 1982; arrêt D. du 17 novembre 1982 partiellement publié aux ATF 108 Ia 261 ss). Alors que cette disposition du droit bâlois permet à la police d'arrêter et de conduire au poste de police des personnes contre lesquelles il n'a pas été délivré de mandat d'amener ou d'arrêt, à la condition qu'elles soient soupçonnées d'une activité délictueuse, la disposition présentement en cause légalise l'application de cette mesure aux personnes simplement interpellées pour vérification de leur identité. La jurisprudence citée ne peut donc donner qu'un éclairage réduit sur les questions évoquées par le recourant. Les craintes de celui-ci se comprendraient aisément si l'on perdait de vue que le transfert d'un individu dans les locaux de la police à fin d'identification a sa place dans le cadre étroit tracé plus haut pour le champ d'application de l'al. 1. Il faut en outre, selon le texte clair

de la loi et en conformité du principe de la proportionnalité, que deux conditions de base soient réunies, c'est-à-dire que l'interpellé ne soit pas en mesure de justifier de son identité et qu'un contrôle supplémentaire se révèle nécessaire. A ce propos, l'Etat de Genève a précisé, dans ses observations sur le recours de droit public et en harmonie avec les assurances données lors des travaux préparatoires, que les organes de police devraient faire preuve de souplesse, les individus invités à s'identifier pouvant le faire de la manière la plus variée. La notion de papiers d'identité est ainsi conçue très largement, puisqu'elle englobe tous documents avec photos donnant des indications précises sur la personne interpellée, par exemple un passeport, une carte d'identité, un permis de conduire, un permis de frontalier, les laissez-passer des entreprises, les cartes d'étudiant ou les cartes de légitimation diplomatiques. L'absence de documents analogues ne suffit cependant pas à la mise en oeuvre de l'art. 17 B al. 2. Les fonctionnaires de police doivent en effet, dans cette hypothèse, poser à l'intéressé les questions adéquates et vérifier au besoin ses allégations en utilisant, si nécessaire, les moyens techniques à leur disposition (contacts par radio avec le central de la police ou avec le Contrôle de l'habitant disponibles jour et nuit, etc.). La conduite dans un poste de police n'intervient ainsi qu'à titre subsidiaire et revêt un caractère exceptionnel (Mémorial des séances du Grand Conseil, session de juin 1982, p. 1915). On peut certes concevoir des situations dans lesquelles un contrôle d'identité sur place n'est pas réalisable pour des raisons qui tiennent, entre autres, au comportement de l'interpellé ou à une tension ambiante particulière. Il est clair que, dans de telles hypothèses, un transfert au poste de police répond à l'intérêt public et n'est pas disproportionné. b) Les autres critiques formées par le recourant à l'adresse de l'art. 17 B LPol sont dénuées de toute pertinence. Ainsi en va-t-il des craintes d'une rétention abusive dans les locaux de la police. L'al. 3 dit en effet que l'identification doit être menée sans délai et que la personne doit être relaxée immédiatement après cette formalité. L'interprétation de cette disposition n'ouvre pas la porte à des abus: la personne qui, interpellée par la police, est conduite au poste, dans les circonstances évoquées plus haut, pour y subir un contrôle plus poussé, ne peut y être retenue que le temps absolument nécessaire à son identification par les moyens adéquats les plus simples. Le législateur genevois aurait sans doute pu

indiquer la durée maximale des opérations de vérification de l'identité d'une personne au poste de police. Un tel système n'apparaît toutefois pas d'emblée plus favorable aux citoyens; la durée maximale, chiffrée légalement, peut en effet être comprise par certains organes de la police comme une latitude, alors que la solution adoptée dans la loi attaquée exclut avec netteté les procédés excessifs ou dilatoires dont ceux-ci pourraient être tentés d'user. Il convient toutefois de souligner que la méthode de la garde à vue, pratiquée sous l'empire de l'ancien droit et évoquée par le Conseil d'Etat dans sa réponse, qui permettait de retenir une personne pendant 24 heures dans les locaux de police sans qu'il soit nécessaire de décerner un mandat d'amener, était hautement discutable sous le seul angle des garanties offertes par le droit constitutionnel fédéral non écrit. Le nouveau droit devra être interprété en conformité de la jurisprudence basée sur le principe de la proportionnalité. Le Tribunal fédéral a certes admis que, selon les circonstances, la rétention d'une personne au poste de police pour une durée de quatre à six heures, voire sept heures, pouvait être conforme aux exigences constitutionnelles (ATF 107 Ia 144/45, arrêt Dieterle déjà cité). Il a cependant reconnu que, dans des circonstances différentes, les autorités de police avaient violé le principe de la proportionnalité en gardant dans leurs locaux pendant environ 19 heures une personne soupçonnée d'avoir participé à une manifestation au cours de laquelle des actes dommageables à la propriété avaient été commis (arrêt D. du 17 novembre 1982 consid. 6 non publié). c) S'agissant du recours immédiat au juge, la nature même du contrôle d'identification ne le rend guère praticable. La surveillance et les voies de recours instituées par la loi du 14 octobre 1982, modifiant le code de procédure pénale à ses art. 114 A et B et 190 à 195, sont pour le moins idoines à prévenir les irrégularités les plus graves. L'art. 114 A permet à l'intéressé de demander à tout moment que le Procureur général soit averti aussitôt de la mesure dont il fait l'objet. Cela résulte sans ambiguïté du rapport déposé le 18 mai 1982 devant le Grand Conseil par la commission judiciaire, qui a précisé que la plainte au Procureur général pourrait être déposée "à chaud" au poste de police durant l'intervention et qu'elle devrait être automatiquement et immédiatement acheminée à son destinataire, la forme écrite étant prévue dans le seul intérêt de son auteur. d) Il y a lieu pour le surplus de donner acte au recourant de la

déclaration émise par l'autorité intimée dans ses observations, aux termes de laquelle l'interpellation de police réserve à celui qui en est l'objet le droit de prendre contact immédiatement avec ses proches par les moyens appropriés, ces garanties correspondant à celles offertes par le droit constitutionnel et conventionnel, en particulier par les art. 8 et 10 CEDH (cf. Rapport établi par la Commission le 18 mars 1981 dans la cause Mc Veigh et consorts c. Royaume-Uni, dans Décisions et rapports No 25, mars 1982, p. 96 ss, résolution d'approbation du Comité des Ministres du 24 mars 1982, id., p. 102 ss).
Le grief d'inconstitutionnalité de l'art. 17 B al. 2 et 3 LPol s'avère ainsi mal fondé.

6. L'art. 17 C LPol a la teneur suivante:
"Mesures sur la personne
Les personnes prévenues ou suspectes d'avoir commis un crime ou un délit peuvent être soumises à des mesures d'identification telles que prise de photographie ou d'empreintes, propres à établir leur identité ou leur culpabilité. Il en est de même en cas de besoin et sur décision d'un officier de police pour les personnes dont l'identité est douteuse et ne peut être établie par aucun autre moyen, en particulier lorsque ces personnes sont soupçonnées de donner des indications inexactes. Sur demande d'une personne mise hors de cause et lorsque l'enquête est terminée, le chef du département ordonne la destruction du matériel photographique, dactyloscopique ou autre recueilli. Elle est informée de son droit lors de la prise de l'une de ces mesures." Le recourant ne met pas en cause l'al. 1 de cette disposition, mais uniquement ses al. 2 et 3. Il estime qu'aucun intérêt public

prépondérant ne justifie de soumettre à des mesures d'identification techniques d'autres personnes que celles énumérées à l'al. 1, c'est-à-dire les prévenus et les suspects. Il soutient également que le dossier ainsi constitué par les autorités devrait être détruit d'office, une fois l'enquête terminée et la personne concernée mise hors de cause. a) La prise de photographie ou d'empreintes digitales touche sans conteste à la sphère intime de l'individu et constitue, partant, une atteinte à la liberté personnelle (ATF 107 Ia 145 consid. 5a, ATF 104 Ia 39 /40 et arrêts cités). Elle aussi ne peut être ordonnée qu'en raison d'un intérêt public prépondérant et à la condition qu'aucune mesure moins incisive ne suffise à la sauvegarde de celui-ci. Si elle peut être mise en oeuvre sans réserves sérieuses à l'égard des personnes prévenues ou suspectes d'avoir commis un crime ou un délit, il en va différemment lorsqu'il s'agit d'une simple

vérification d'identité. L'art. 63 du code de procédure pénale de Bâle-Ville, qui n'en parle pas nommément mais dont le Tribunal fédéral a admis, sous l'angle de l'arbitraire, qu'il pouvait servir de base légale pour l'administration de ces mesures (ATF 107 Ia 146 consid. 5c), s'applique exclusivement aux prévenus et aux suspects. En revanche, la loi saint-galloise sur la police du 10 avril 1980, qui - on l'a vu - a inspiré sensiblement le législateur genevois, prévoit l'application de ces mesures aux fins de vérification d'identité dans des termes identiques à ceux retenus par ce dernier (art. 34 lettre c); elle consacre cependant une exception de principe pour les enfants et les jeunes adultes (art. 35 lettre b). Dans l'affaire Mc Veigh déjà citée, la Commission européenne des droits de l'homme a admis que les mesures incriminées, qui constituent une entrave de principe au droit au respect de la vie privée garanti par l'art. 8 CEDH, étaient tolérables parce qu'elles ne dépassaient pas ce qui était nécessaire pour identifier les requérants et vérifier s'ils participaient ou non à des activités terroristes. Elles se justifiaient donc sous l'angle du § 2 de cette disposition puisque prévues par la loi et nécessaires, dans une société démocratique, à la prévention des infractions pénales (Recueil cité, p. 93). C'est le même raisonnement qui doit être tenu sous l'angle de la liberté personnelle du droit constitutionnel non écrit. L'interprétation de l'art. 17 C al. 2 LPol ne devrait, à cet égard, pas faire naître les difficultés redoutées par le recourant. Cet article précise en effet que les mesures particulières d'identification ne seront ordonnées qu'en cas de besoin, pour les personnes dont l'identité est douteuse, soit lorsque cette identité ne peut être établie par aucun autre moyen, l'exemple cité étant celui des personnes soupçonnées de donner des indications inexactes. Elles sont donc envisagées comme une "ultima ratio", qui n'entre en ligne de compte que si les procédés ordinaires de vérification ne donnent pas de résultat satisfaisant; elles entrent ainsi dans le cadre des pouvoirs indispensables dont doit disposer la police pour la prévention des infractions. Pour éviter que ces limites ne soient franchies, le législateur a en outre subordonné l'application de cette disposition à la décision préalable d'un officier de police. L'autorité intimée a exposé que le nombre de ceux-ci s'élève, pour tout le corps de police, à neuf et qu'ils sont directement subordonnés au chef de la police. La réglementation critiquée répond ainsi à une préoccupation que l'on retrouve dans la Résolution 690 relative à la déclaration sur la police, déjà citée,

qui, pour protéger les justiciables contre les abus, demande que la voie hiérarchique soit clairement établie et qu'il soit toujours possible de remonter au supérieur responsable des actes ou omissions d'un fonctionnaire de police (Annuaire 1979, p. 79 in fine). b) Dans l'affaire Mc Veigh, la Commission européenne a laissé ouverte la question de savoir si l'art. 8 CEDH commandait la destruction des empreintes digitales, des photographies et des autres documents d'identification (Recueil cité p. 94). L'art. 36 lettre a de la loi saint-galloise sur la police prévoit un cas où la destruction intervient d'office. En l'espèce, le Tribunal fédéral peut lui aussi se dispenser

de trancher la question de savoir si la conservation du dossier après la fin de l'enquête, une fois l'intéressé mis hors de cause, constitue une atteinte inadmissible à la liberté personnelle. La disposition critiquée exclut en effet formellement cette conservation. La destruction du matériel recueilli doit impérativement être faite au moment où la personne mise hors de cause le demande. La nécessité d'une requête n'apparaît pas d'emblée défavorable à l'intéressé. Elle lui permettra de constater, ce qui n'irait pas de soi si la destruction avait lieu d'office, que le matériel recueilli est bel et bien détruit. Il est par ailleurs informé de ses droits dès la prise des mesures d'identification. De plus, sa requête, soumise à aucune condition de forme précise, s'adresse non pas directement aux organes de la police, mais au chef du département lui-même. Ces règles ont pour conséquence d'assurer sa disparition des fichiers pour ce qui a trait aux actes de vérification d'identité auxquels il a été soumis, but qui pourrait être compromis s'il devait agir lui-même immédiatement auprès de la police. L'objection tirée du fait que la personne mise hors de cause aura, à sa libération, d'autres soucis que celui d'adresser une demande de destruction du matériel d'identification n'a guère de poids; la demande est en effet imprescriptible et peut donc être formée en tout temps. ...

8. L'art. 17 E a la teneur suivante:
"Fouille des personnes
Les fonctionnaires de police peuvent fouiller les personnes qui: a) sont arrêtées ou mises à disposition d'un officier de police en vue de leur arrestation; b) sont soupçonnées d'avoir commis un crime ou un délit et de détenir le produit de leur infraction ou les instruments de sa commission; c) sont soupçonnées de porter des armes;

d) sont inconscientes, en état de détresse ou décédées, si la fouille est nécessaire pour établir leur identité. Ils peuvent fouiller, si des raisons de sécurité le justifient, les personnes retenues aux fins de vérification d'identité, dans le cadre de l'art. 17 B. Lorsqu'elle s'avère nécessaire, la fouille doit être adaptée aux circonstances et aussi prévenante que possible. Sauf si la sécurité immédiate l'exige, les personnes fouillées ne doivent l'être que par des fonctionnaires de police du même sexe." Le recourant fait valoir que l'al. 2 de cette disposition est anticonstitutionnel, car il donnerait une latitude de décision excessive à la police pour décider de fouiller une personne retenue simplement pour vérification de son identité; il conteste également qu'il puisse exister des raisons pratiques justifiant la fouille d'une personne par un fonctionnaire de police d'un autre sexe. a) Dans l'arrêt Fassbind du 3 juin 1981, le Tribunal fédéral a constaté qu'une fouille corporelle, ordonnée en vertu de l'art. 25 al. 3 du code de procédure pénale de Bâle-Ville, était contraire à la proportionnalité dans la mesure où la personne intéressée avait été contrainte de se déshabiller, alors qu'elle n'était pas soupçonnée clairement d'avoir participé à des actes de violence et qu'aucune raison objective ne laissait supposer qu'elle aurait pu être en possession d'objets dangereux. En pareil cas, un contrôle par palpation ou par des moyens techniques eût été suffisant (consid. 4). Le texte de l'art. 17 E al. 2 n'ouvre pas la porte à de tels abus. La fouille de personnes retenues à fin de vérification d'identité n'est en effet admissible que si des raisons de sécurité l'exigent. C'est là un critère à interpréter restrictivement et avec prudence. La fouille n'est en effet pas nécessaire à l'identification d'une personne. Il se peut toutefois qu'un individu interpellé ou conduit au poste de police, alors que ne pèsent sur lui ni préventions ni soupçons précis, se révèle dangereux, détenteur par exemple d'armes qu'il se refuserait à déposer. En outre, l'al. 2 doit, au même titre que l'al. 1 dont la constitutionnalité n'est pas en cause, être mis en parallèle avec l'al. 3, qui prescrit que la fouille doit être adaptée aux circonstances et aussi prévenante que possible (voir également, en droit fédéral, l'art. 53 al. 1 de l'ordonnance relative à la loi sur les douanes (OLD), aux termes duquel la visite des personnes suspectes de porter sur elles des marchandises prohibées ou passibles de droits doit être faite avec tact et toujours dans des locaux convenables, clos et chauffés en hiver). b) La protection de la sphère intime, qui est non seulement garantie par le droit conventionnel, mais aussi par la liberté

personnelle du droit constitutionnel non écrit, commande que la fouille d'une personne soit exécutée par une personne du même sexe (cf. art. 53 al. 1, dernière phrase, OLD). L'art. 17 E al. 4 LPol ne méconnaît pas ce principe fondamental. Il ne suffit pas, pour y déroger, que des raisons de sécurité le justifient; il faut encore que le danger que l'on cherche à prévenir soit immédiat et que l'on n'ait pas à disposition une personne du même sexe en mesure d'y parer. Ces circonstances ne seront réalisées que dans de rares hypothèses. Dans ces cas très particuliers, la fouille ne devra naturellement pas dépasser ce qui est strictement nécessaire au maintien de la sécurité immédiate et sera, selon les termes mêmes de l'al. 3, aussi prévenante que possible. Il sied de souligner que les impératifs de la sécurité immédiate ne peuvent légitimer ni un déshabillage intégral ni une fouille intime. Ces impératifs d'intérêt public sont en effet respectés dès lors que la personne interpellée est désarmée ou qu'on lui a enlevé des objets qu'elle détiendrait et qui, sérieusement considérés, pourraient être dangereux pour la vie et l'intégrité corporelle des tiers ou d'elle-même. Si, pour d'autres motifs, un déshabillage intégral s'avérait indispensable, il devrait être réalisé dans tous les cas sous la surveillance d'un fonctionnaire du même sexe que l'intéressé et hors de la présence d'un individu de l'autre sexe. L'identité de sexe entre l'agent chargé de la fouille et la personne à fouiller n'est en outre pas une garantie suffisante pour assurer la protection des droits fondamentaux de cette dernière lorsqu'une visite plus intime, telle une exploration vaginale, doit être ordonnée en vue de découvrir un objet dont la dissimulation est suspectée. Semblable inspection sera toujours opérée par une personne, ordinairement étrangère au corps de police, au bénéfice d'une formation médicale.