

Date de dépôt: 7 février 2008

Messagerie

## **Réponse du Conseil d'Etat**

**à l'interpellation urgente écrite de M. Olivier Jornot : le Conseil d'Etat entend-t-il traiter les hooligans comme des « combattants ennemis » ?**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En date du 25 janvier 2008, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

*La crainte de devoir faire face à des difficultés particulières en matière de sécurité pendant l'Euro 2008 a conduit les autorités fédérales à prendre des mesures spécifiques en la matière. Ces mesures ont été introduites par le biais d'une loi fédérale du 24 mars 2006, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007, modifiant la loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI, RS 120).*

*Les mesures prévues par le droit fédéral sont particulièrement incisives, à tel point d'ailleurs que leur validité a été limitée au 31 décembre 2009, faute d'une base constitutionnelle suffisante. Parmi les mesures prévues figure la gestion d'un système d'information électronique destiné à saisir les données relatives aux hooligans, l'interdiction de périmètre, l'interdiction de se rendre dans un pays donné, l'obligation de se présenter à la police et la garde à vue.*

*La garde à vue est prévue à l'article 24e LMSI. Lorsqu'il existe des éléments concrets récents indiquant qu'une personne prendra part à des actes de violence graves lors d'une manifestation sportive, elle peut faire l'objet d'une décision de garde à vue, si cette mesure apparaît comme le seul moyen de l'empêcher de commettre des actes de violence. La garde à vue est exécutée par la police pour une durée maximale de 24 heures.*

L'article 24e, alinéa 5 LMSI a la teneur suivante : « Si la personne visée en fait la demande, un juge vérifie que la privation de liberté est conforme à la loi ». Quant à l'article 24g LMSI, il spécifie que la décision n'a pas d'effet suspensif, sauf restitution par le juge.

En même temps que la modification de la loi est entrée en vigueur une modification de l'ordonnance du 27 juin 2001 sur les mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (OMSI, RS 120.2). A l'article 21g, alinéas 4 et 5, il est stipulé :

« 4 Les cantons désignent l'instance judiciaire chargée de vérifier si la garde à vue est conforme à la loi ;

5 Le droit de la personne visée de demander qu'un juge vérifie si la privation de liberté est conforme à la loi (article 24e, alinéa 5 de la loi) doit figurer dans la décision ».

Dans notre canton, le Conseil d'Etat a adopté, le 22 novembre 2006, un règlement d'application des dispositions de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure en matière de violence lors de manifestations sportives (F 3 18.02), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2007.

En son article 1, alinéa 2, ce règlement confère à l'officier de police la compétence de prononcer la garde à vue. Selon l'article 2, alinéa 1, la décision de l'officier de police peut faire l'objet d'un recours au département des institutions. Selon l'alinéa 2 de cette même disposition, la décision du département des institutions peut faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif. Quant à l'alinéa 3, il stipule que le recours au département des institutions ou au Tribunal administratif n'a pas d'effet suspensif, sauf décision contraire de l'autorité de recours.

En d'autres termes, alors que la LMSI et l'OMSI exigent que la personne placée en garde à vue puisse faire vérifier la légalité de la privation de liberté par un juge, le Conseil d'Etat a adopté un dispositif qui ne permet l'accès au juge qu'après un premier obstacle, soit un recours au département des institutions. Ce dispositif est manifestement contraire au droit fédéral, les autorités fédérales elles-mêmes ayant insisté sur la garantie de l'accès au juge (Message du 17 août 2005 relatif à la modification de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure, FF 2005 5285, page 5307; Rapport explicatif de la modification de l'ordonnance sur les mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (OMSI), page 5).

*D'un point de vue pratique, on mesure aisément les conséquences du système: à moins qu'une mesure ne soit ordonnée des mois avant une manifestation sportive, ce qui paraîtrait curieux et en tout état incompatible avec la nature de la mesure, aucune des personnes qui se sera vu imposer la garde à vue n'aura la moindre chance d'en obtenir un contrôle judiciaire avant exécution de la mesure. C'est donc un blanc-seing total qui est ainsi délivré à l'autorité de police, le contrôle judiciaire de la mesure n'ayant tout au plus pour effet que d'ouvrir a posteriori la voie d'une action en indemnisation.*

*Une autre solution pourrait pourtant être aisément trouvée. On aurait pu s'inspirer des solutions adoptées par les autres cantons, qui, curieusement, se sont montrés plus soucieux des libertés individuelles que le canton de Genève. On citera par exemple le canton du Valais, qui ouvre le recours immédiat auprès d'un juge de la Cour de droit public du Tribunal cantonal (article 4, alinéa 3 de la loi d'application de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure) ou encore la solution bernoise, qui renvoie aux dispositions correspondantes du code de procédure pénale en matière d'arrestation et de détention préventive.*

*Dans notre canton, il aurait fallu au minimum prévoir le recours immédiat au Tribunal administratif contre la décision, ou, mieux encore, instaurer un contrôle immédiat par cette juridiction du type de celui qui existe en matière de mesures de contrainte du droit des étrangers. La solution choisie par le Conseil d'Etat est en revanche inadmissible, en ce qu'elle prive les personnes concernées du droit à l'habeas corpus. Le Conseil d'Etat doit impérativement modifier son règlement et adopter une solution conforme au droit fédéral et à la conception que les autorités genevoises aiment généralement proclamer à la face du monde en matière de droits de l'homme.*

***Le Conseil d'Etat entend-t-il modifier le règlement d'application des dispositions de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure en matière de violence lors de manifestations sportives, du 22 novembre 2006 (F 3 18.02) en instituant un contrôle judiciaire immédiat des décisions de garde à vue (article 24e LMSI et 21g OMSI), de manière à respecter le droit fédéral et les droits de l'homme ?***

## REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

1. La garde à vue, introduite en 2006 dans la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI) au titre des mesures préventives de lutte contre le hooliganisme, est réservée aux personnes les plus violentes, celles qui ont démontré par leur comportement que les deux autres mesures à disposition, l'interdiction de périmètre et l'obligation de se présenter à la police, ne suffiront pas à les empêcher de commettre des actes de violence graves à l'occasion de manifestations sportives.

C'est donc aux hooligans les plus dangereux que Monsieur le député Jornot voue sa sollicitude, en se référant à un règlement publié depuis plus d'un an au recueil systématique de la législation cantonale.

La personne visée par une garde à vue doit se présenter au poste de police de son lieu de domicile, ou à un autre poste de police mentionné dans la décision, à la date et l'heure indiquées et y demeurer. Lorsque les conditions l'ayant justifiée ne sont plus réunies, la garde à vue doit prendre fin; sa durée maximale est de 24 heures. Si la personne ne se présente pas, elle peut être amenée par la police (art. 24 e LMSI).

2. Dans le règlement en question (RSG. F 3 18.02), le Conseil d'Etat a fait le choix de confier à l'officier de police la compétence de prononcer les 3 mesures préventives évoquées ci-dessus et d'ouvrir dans chaque cas le recours au département des institutions puis, contre la décision de ce dernier, au Tribunal administratif.

3. Cette solution était la plus conforme aux principes généraux du droit administratif :

- a) Le département des institutions exerce un contrôle hiérarchique, permettant à l'exécutif de s'assurer que la décision litigieuse est non seulement conforme au principe de la légalité, mais encore opportune (contrôle de l'opportunité).
- b) Le Tribunal administratif, statuant sur recours contre la décision du département des institutions, exerce un contrôle de la légalité de la mesure litigieuse, mais il lui est interdit d'en vérifier l'opportunité en application de l'article 61, alinéa 2, de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

c) Ce double contrôle est conforme à la recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe relative à une bonne administration (CM/Rec 2007 7, du 20 juin 2007).

A teneur de l'article 22 de cette recommandation, les Etats membres (dont la Suisse) doivent prévoir un système judiciaire comportant le droit d'obtenir le contrôle juridictionnel des actes administratifs. Des recours administratifs préalables aux recours juridictionnels doivent, en principe, être possibles. Ils peuvent porter sur l'opportunité autant que sur la légalité d'un acte administratif.

4. Le système choisi a aussi pour mérite de tenir compte du rôle dévolu au Tribunal administratif en tant que tribunal supérieur statuant comme autorité précédant immédiatement le Tribunal fédéral, au sens de l'article 86 alinéa 2, de la loi sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110).

Le règlement du Conseil d'Etat est enfin cohérent avec les travaux législatifs entrepris en vue d'adapter le droit genevois à la loi fédérale précitée. Dans tous les cas de litige entre l'Etat et un particulier, le Tribunal administratif doit intervenir soit comme autorité juridictionnelle de recours après l'examen du dossier par une commission cantonale de recours, soit comme autorité juridictionnelle statuant en première et dernière instance, après un recours hiérarchique.

5. Cette réglementation ne comporte aucun obstacle au principe de la liberté individuelle. La personne visée par une mesure peut demander la restitution de l'effet suspensif tant au département des institutions qu'au Tribunal administratif.

On relèvera encore, sous l'angle de l'habeas corpus, que le mandat d'amener, qui peut également être délivré par l'officier de police et présente beaucoup de similitudes avec la garde à vue, n'est sujet à aucun recours en l'état du droit.

Le règlement incriminé n'étant contraire ni au droit supérieur ni aux droits de l'Homme, le Conseil d'Etat n'a pas de raison de le modifier.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :  
Robert Hensler

Le président :  
Laurent Moutinot