

Date de dépôt: 1^{er} juin 2004

Messagerie

Rapport

de la Commission judiciaire chargée d'étudier le projet de loi de M^{me} et MM. Christian Grobet, Pierre Vanek, Rémy Pagani, Salika Wenger et Jean Spielmann modifiant la loi sur la police (F 1 05)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Christian Luscher

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission judiciaire a formellement examiné le projet de loi 8567 lors de sa séance du 18 mars 2004 dont le procès-verbal a été tenu avec ses efficacité et rigueur habituelles par M. Hubert Demain (de maître).

Matériellement, toutefois, le projet de loi 8567 a été abordé chaque fois que la question des postes de gendarmerie a été traitée dans le cadre du projet de loi 8887, dont il faut rappeler qu'il a fait l'objet de 27 séances de commission judiciaire (cf. rapport, PL 8887-A, p. 1).

Le projet de loi de l'Alliance de gauche visait à fixer dans la loi d'une part le nombre de postes de gendarmerie, d'autre part leur situation géographique.

A cette rigidité, à laquelle ni la hiérarchie ni la base ni encore moins le Conseil d'Etat ne voulaient, la Commission judiciaire a préféré un nouvel article 8 dont le lecteur trouvera la teneur exacte dans le rapport référencé sous projet de loi 8887-A, page 26.

C'est le lieu de préciser que tel que modifié par la Commission judiciaire, le projet de loi 8887-A n'a fait l'objet d'aucune opposition lors du vote d'ensemble, l'Alliance de gauche s'étant abstenue. La loyauté impose toutefois de relever que lors du vote consacré uniquement à l'article 8, les deux AdG, de même que les deux Verts et les trois socialistes, ont marqué leur opposition au nouvel article 8 dans sa teneur finale (cf. rapport sur le PL 8887-A, p. 17).

Lors de la séance de commission du 18 mars 2004, les commissaires ont eu le loisir de s'exprimer à nouveau sur la question du nombre de postes de gendarmerie et leur localisation.

Les libéraux ont suggéré à l'AdG de retirer son projet de loi, dans la mesure où il était en contradiction avec la nouvelle LPol votée dans le cadre du projet de loi 8887.

L'UDC a critiqué la rigidité du projet. Les radicaux ont constaté l'inadéquation de la solution proposée avec la réalité du travail de la police. Les socialistes ont considéré que si la question de la répartition géographique était certes intéressante, il leur semblait que le critère déterminant devait être celui des horaires d'ouverture des postes.

Les Verts ont observé que le projet de loi se heurtait au problème des effectifs, relevant qu'il appartenait au chef de la police d'optimiser les ressources existantes.

Le PDC s'est également brièvement exprimé contre ce projet de loi.

Il sied de relever que la problématique du nombre de postes de police et de leurs heures d'ouverture a été traitée dans la proposition de motion déposée par l'ensemble de la Commission judiciaire sous référence Motion 1588 (cf. rapport PL 8887-A, pp. 34 à 36).

Au terme de la discussion, l'entrée en matière sur le projet de loi 8567 a été refusée par un PDC, deux radicaux, deux libéraux et un UDC, l'AdG s'étant pour sa part prononcée en faveur de l'entrée en matière sur ce projet de loi. Les socialistes et les Verts se sont abstenus.

Le rapporteur de majorité ne peut conclure sans marquer son étonnement – pour utiliser un mot neutre – à propos du rapport de minorité établi par M. Rémy Pagani.

Tout d'abord, il faut relever que celui-ci est faussement intitulé « PL 8567-A PL 8887-A », ce qui ne saurait être, dès lors que l'Alliance de gauche s'est abstenue lors du vote d'ensemble sur le projet de loi 8887-A et qu'il n'y a pas matière à rapport de minorité dans le cadre de ce projet.

Le rapporteur de minorité ne se prive pas pour autant d'une longue diatribe dirigée contre le projet de loi 8887, alors même que le courage politique le plus élémentaire eût voulu que l'Alliance de gauche s'opposât au projet de loi 8887 si réellement elle avait l'intention de présenter un rapport de minorité.

En outre, il est pour le moins piquant de constater qu'alors même qu'il n'a cessé de se plaindre, durant les travaux de commission, de l'opacité des informations fournies par le département s'agissant des salaires des membres du corps de police, cherchant jusque dans ses moindres détails chaque centime supplémentaire qui serait accordé à ces fonctionnaires, le rapporteur de minorité se prend soudainement d'un amour illimité pour la police.

Même s'il est vrai que les élections approchent, un tel discours aux confins de la bonne foi doit être clairement fustigé.

Il n'est pas admissible d'alléguer tout en commission, puis son contraire lors d'un rapport purement circonstanciel, de surcroît consacré de manière quasi exclusive à un projet de loi (PL 8887) auquel le rapporteur de minorité n'a pas eu le courage politique de s'opposer, préférant faire entrer le rapport de minorité par la bande à l'occasion du traitement d'un autre projet (PL 8567-A).

Au bénéfice des explications qui précèdent, la majorité de la Commission judiciaire vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de refuser l'entrée en matière du projet de loi 8567.

Projet de loi (8567)

modifiant la loi sur la police (F 1 05)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Article 1

La loi sur la police, du 26 octobre 1957, est modifiée comme suit :

Art. 7, al. 5 *Postes de gendarmerie (nouvelle teneur)*

⁵ Le nombre des postes de gendarmerie est fixé à 10 pour l'ensemble du canton, lesquels sont situés :

en Ville de Genève :

- au Bourg-de-Four ;
- à Rive ;
- aux Pâquis ;
- à Plainpalais ;
- à la Servette ;

et en dehors de la ville :

- à Carouge ;
- à Blandonnet - Meyrin ;
- à Chêne-Bourg ;
- à Onex ;
- à la Pallanterie - Vézenaz.

Le département fixe le secteur de chacun d'entre eux.

Chaque poste comporte en permanence un effectif minimum de 5 gendarmes.

Article 2 **Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Rémy Pagani

Mesdames et
Messieurs les députés,

Lors des travaux de commission, une quasi-unanimité s'est manifestée en ce qui concerne le projet de loi soumis à l'approbation du Grand Conseil. Les députés de l'Alliance de gauche ont convenu de limiter leurs discussions aux propositions du Conseil d'Etat et de remettre à plus tard les débats qui devront avoir lieu sur la mission de la police et le statut de la police de sécurité internationale. Néanmoins, nous avons voulu saisir l'occasion du projet de loi du Conseil d'Etat pour y intégrer les propositions sur le maintien des postes de police telles que figurant dans notre projet de loi 8567 ci-annexé.

Par ailleurs, très critiques sur certaines réformes proposées, nous nous sommes opposés notamment à la suppression des barèmes de salaire figurant dans la loi actuelle. De plus, bien qu'un compromis ait été trouvé au sein de la commission entre le département et les associations représentatives du personnel et malgré que ce compromis semble satisfaire toutes les parties, il n'en demeure pas moins que le plan de carrière des policiers, avec ses automatismes garantissait une certaine égalité de traitement au sein de ce corps qui évitait le clientélisme (appréciation subjective, asseoir l'autorité du chef envers et contre tous, etc.), force est de constater que la formule adoptée écorne un peu plus ce plan de carrière et les automatismes qui lui étaient attachés.

En premier lieu, nous voulons aborder le malaise qui règne au sein de la police provoqué par les tâches confiées aux policiers et par leur statut, malaise qui est à l'origine de nombreuses démissions et de réelles difficultés de recrutement. A ce sujet, les représentants syndicaux de la police se sont notamment plaints de ne pas avoir été entendus.

En effet, comment comprendre que le mal-être qui taraude le corps de police, notamment au sein de la gendarmerie, persiste après plus d'une année de travaux de la commission judiciaire, de nombreuses auditions, la nomination de nouveaux responsables à la tête des deux corps qui le composent, et l'élection d'une nouvelle conseillère d'Etat qui, depuis plus de deux ans et demi maintenant, est à la tête de ce département ?

Au-delà des rapports sociaux désécurisants qu'induit le système néolibéral

Dans les faits, peu de personnes ont compris ce que vit aujourd'hui le corps de police. Pour cela, il faut avoir travaillé dans un système horaire dit en équipes, ou en trois fois huit. En effet, au-delà de la dénonciation de la charge de travail toujours plus grande que réclament les rapports sociaux désécurisants, induits par le système néolibéral, au-delà de l'accentuation de la pauvreté, de la misère sociale et finalement de la violence vers laquelle nous précipitent certaines femmes et hommes politiques tenants de cette coquille vide qu'est le néolibéralisme, il faut se rappeler que le corps de police est composé de personnes qui doivent impérativement pouvoir bénéficier d'un cadre de vie, sinon harmonieux, du moins relativement stable pour accomplir la difficile mission qui leur a été confiée. Or, depuis plusieurs années, par exemple, les horaires de travail de la police sont complètement anachroniques, ne permettant plus à chacune et à chacun d'organiser sa vie familiale et sociale. Pire même, une bonne partie du corps de la gendarmerie se plaint de ne plus avoir de vie sociale du tout. En effet, la majorité des gendarmes sont sans arrêt rappelés, alors qu'ils sont censés être en période de repos. Si l'on complète ce tableau par le fait que, de plus en plus, le cadre de leur activité est souvent confiné à une voiture de patrouille, on a une photographie peu reluisante de ce qui devrait pourtant représenter une activité exemplaire.

Les policiers ont un horaire hebdomadaire de 40 heures comme tous les fonctionnaires de l'Etat de Genève. Afin d'assurer la permanence 24 heures sur 24 et 365 jours par an, les gendarmes sont contraints de faire des tournus de 6 jours (4 jours de travail, suivis de 2 jours de congé). Ces tournus ne leur permettent d'avoir que 2 week-ends complets de congé (samedi et dimanche) sur 6 semaines, c'est-à-dire moins de 9 week-ends complets par année.

Les jours de congé doivent permettre au gendarme de se remettre dans son rythme biologique. Or, durant cette période de repos compensatoire et surtout dans la période du vendredi au lundi matin, de manière systématique, la hiérarchie rappelle une grande quantité de gendarmes. Ce rappel ne dure pas une ou deux heures, mais bien souvent toute une journée, tant en raison des nécessités du service, qu'en raison d'un système de majoration d'heures supplémentaires, sans parler des nombreuses fois où ces policiers sont rappelés sans raison de sécurité justifiée, du fait d'une surévaluation des risques engendrés par l'événement à couvrir qui confine parfois au ridicule.

Pour rappel, ces engagements hors service sont librement consentis à l'engagement, excluant toutefois tout abus. Or on est loin de l'esprit de cette disposition. En effet, ces engagements hors service doivent rester dans les limites de l'urgence ou d'événements exceptionnels. L'OS 3B5 en est le principal garde-fou, dispositions qui peuvent s'appliquer durant les périodes où la police ne manque pas d'effectifs. Pourtant aujourd'hui, en raison des difficultés que la police rencontre à recruter des nouveaux collaborateurs, des départs à la retraite, et ce malgré la porte qui a été ouverte aux détenteurs de permis C, les heures supplémentaires font partie intégrante de l'horaire. Sans elles, les gendarmes ne seraient plus en mesure d'accomplir normalement leurs missions. Cette situation engendre un stress préjudiciable quant à la façon de travailler. Ainsi la population qui a affaire à la police en est la principale lésée.

C'est la rigidité de l'horaire de travail qui fait défaut

Toutes les personnes qui ont travaillé la nuit dans un système dit de « rotation » savent que la chose essentielle, à préserver à tout prix, pour pérenniser leur activité, c'est le respect de leur horaire de travail, indispensable pour garantir leur temps de repos et leur permettre de s'organiser, afin de bénéficier d'une certaine stabilité sociale. En effet, si une année leur horaire ne leur permet pas de passer Noël en famille, par exemple, ils veulent avoir l'assurance, par la connaissance de leur horaire annuel, que l'année suivante ils en bénéficieront. Pourtant, dans le corps de gendarmerie genevoise, bien que les salaires perçus correspondent au caractère pénible du travail et aux risques de la tâche à accomplir, aucun-e employé-e ne sait s'il profitera en totalité de sa période de repos dans une rotation de 6 jours, s'il pourra s'occuper de ses enfants la semaine suivante durant la période de vacances scolaires prévue, ou être aux côtés de son ou sa conjoint-e, de sa compagne ou de son compagnon durant les prochaines vacances d'été. La preuve évidente de cet anachronisme, vécu au quotidien par le corps de police genevois, c'est la proportion extrêmement faible de femmes qui réussissent à subsister en son sein (7%), alors qu'en Allemagne, par exemple, on est presque à la parité.

Des conditions de travail stables et, pourquoi pas, épanouissantes

En résumé, et ce n'est malheureusement pas une caricature, un policier doit, au propre comme au figuré, l'entière responsabilité de sa vie au corps auquel il a juré fidélité.

Dans le présent projet de loi, une majorité de circonstance a d'ailleurs permis de casser symboliquement cette manière d'envisager la vie d'un agent de police, en refusant de perpétuer cette «tradition». En effet, dans la loi actuelle, l'article 30, alinéa 1, stipule : « *Les fonctionnaires de police doivent tout leur temps à leurs fonctions. Ils sont tenus de se soumettre aux horaires de service.* » Le projet actuel ne contenant plus que: « ... *doivent leur temps nécessaire à leurs fonctions* » « *il peut être fait appel en tout temps aux fonctionnaires de police pour les besoins du service* ».

A partir du refus de maintenir cette notion surannée dans la loi et jusqu'aux implications concrètes qu'impose ce choix politique, il y a des efforts considérables qui devront être accomplis pour qu'enfin soit offertes à celles et à ceux qui désirent travailler dans ce secteur de la fonction publique, des conditions de travail stables et, pourquoï pas, épanouissantes.

La collectivité genevoise a besoin de gendarmes, femmes et hommes, qui soient capables de garder la tête sur les épaules dans les tâches, quelquefois sordides, qu'on leur demande d'accomplir. Notre collectivité a besoin d'un corps de police qui soit, certes détaché de la population pour cette fonction répressive, mais qui reste le plus possible proche d'elle pour l'accomplir dans la nuance et la compassion.

Or aujourd'hui, rien n'est moins sûr. Tout d'abord, sous prétexte d'efficacité, un certain nombre de postes de police ont été purement et simplement fermés, d'autres ont été fermés au public. Ne subsiste aujourd'hui qu'un seul poste de police ouvert 24 heures sur 24, celui qui vient d'être ouvert à la gare Cornavin. L'objectif à courte vue de la hiérarchie et du département tout au long de ces dernières années fut et reste de confier au plus possible d'équipes de policiers des tâches à caractère répressif et non préventif.

Le cercle vicieux du manque d'effectifs et de la répression

Ainsi, pour pallier un manque d'effectifs, les responsables qui se sont succédé à la tête de ces deux corps ont enclenché un cercle vicieux : manque d'effectifs, donc recentrage sur les patrouilles, donc travail moins intéressant et valorisant, et de surcroît coupé de la population, donc moins d'effectifs, sans parler de la désorganisation des horaires évoquée ci-dessus. C'est maintenant une véritable hémorragie dont sont victimes les rangs de la police, puisque les gendarmes ont aujourd'hui le même effectif qu'en 1988 alors que la charge de travail a plus que doublé pendant cette période.

D'une police de proximité à la disposition de la population qui accomplissait d'ailleurs un véritable service public, notamment avec son corps d'ambulanciers, on s'est acheminé vers un corps de police axé sur le tout répressif. Ce glissement doit être impérativement stoppé. Non seulement parce qu'il est dommageable pour l'ensemble de la population, mais parce qu'il exige des conditions de travail insupportables pour des hommes et des femmes qui font un métier à risques et qui sont amenés à manier une arme.

Il s'agit de revaloriser le travail de la police et de lui donner à cette fin les effectifs dont elle a besoin pour mener à bien ses tâches et de confirmer les négociations salariales conclues avec le Conseil d'Etat qui apportent une petite amélioration financière aux membres du corps de la police.

Il ne suffira toutefois pas d'accepter le présent projet de loi, fût-il le meilleur, pour que soient enfin offertes des conditions de travail convenables aux femmes et aux hommes qui constituent le corps de la police genevoise. C'est par un travail de fourmi, au quotidien, en mettant la priorité sur certaines tâches, notamment les tâches d'urgence de rue, de présence sur le terrain et de disponibilité aux citoyens, ainsi qu'en abandonnant les tâches administratives qui peuvent être faites par du personnel administratif, et surtout en respectant à la lettre l'horaire de travail de chacun, que les responsables actuels pourront remettre sur pied cette institution et stopper les démissions qu'il devient de plus en plus difficile de remplacer malgré l'amélioration des traitements.

Pour notre part, nous sommes d'avis que la présente loi doit encore être améliorée sur quelques points qui ont été, certes, abordés par la commission judiciaire, mais qui doivent encore retenir l'attention des député-e-s, notamment en ce qui concerne la liste des postes ouverts dans le canton, l'ouverture 24 heures sur 24 d'au moins deux d'entre eux et enfin l'inscription de la progression des classes salariales dans la présente loi.

C'est la raison pour laquelle la minorité propose l'amendement suivant au projet de loi 8887, tout en se réservant de proposer d'autres amendements en séance plénière :

Art. 8 Postes de gendarmerie (nouveau)

¹ Le nombre de postes de gendarmerie est fixé à 14 au moins pour l'ensemble du canton, 6 d'entre eux, dont celui de la gare Cornavin, sont situés en Ville de Genève, 3 sur la rive gauche, 3 sur la rive droite du lac et du Rhône. Les 8 autres postes, dont celui de l'aéroport de Cointrin, sont répartis à concurrence de 3 postes sur une rive du lac et du Rhône et 4 sur l'autre rive ; 3 postes devront être situés dans les secteurs de Collonge-Bellerive, Versoix et de la Champagne.

² *Le Conseil d'Etat fixe la localisation des postes de police en veillant à ce qu'ils soient dotés d'effectifs tenant compte du nombre d'habitants dans le secteur qui leur est attribué.*

³ *Au moins un poste sur chaque rive est ouvert au public 24 heures sur 24.*

A la lecture de ce qui précède, nous espérons, Mesdames et Messieurs les député-e-s, que vous réserverez un bon accueil au présent rapport de minorité.