

Date de dépôt : 26 décembre 2008

Rapport

de la Commission judiciaire et de la police chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur les agents de sécurité municipaux, les contrôleurs municipaux du stationnement et les gardes auxiliaires des communes (F 1 07)

Rapport de majorité de M. Frédéric Hohl (page 1)

Rapport de minorité de M^{me} Véronique Pürro (page 47)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Frédéric Hohl

Mesdames et
Messieurs les députés,

Afin de traiter ce projet de loi, la Commission judiciaire et de la police s'est réunie à huit reprises les 6 mars, 3 et 10 avril, 5 et 19 juin, 2, 16 et 30 octobre 2008 sous la présidence de MM. Olivier Jornot et Alberto Velasco. Les commissaires ont bénéficié des explications compétentes de M. Bernard Duport, secrétaire adjoint du DI. Le conseiller d'Etat M. Laurent Moutinot a assisté à une partie de ces travaux. Les procès-verbaux ont été tenus par M. Rémy Asper. Qu'ils soient tous remerciés.

I. Objet du projet de loi 10178

Le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat le 28 novembre 2007 a pour but de modifier, clarifier, renforcer et valoriser les missions des Agents de Sécurité Municipaux (ASM) et aménager un cadre pour une collaboration avec la police cantonale. Ce projet de loi vise également à mieux coordonner sur le terrain l'activité des ASM tout en préservant le pouvoir politique des

communes. Suite aux assises de la sécurité publique tenues en février 2007, divers ateliers avaient révélé la nécessité de renforcer la coordination entre les deux composantes de la sécurité publique.

Le Conseil d'Etat a ouvert une large procédure de consultation avec les partis, le Pouvoir judiciaire, l'Association des communes genevoises, l'Association des agents de sécurité municipaux des communes genevoises, les syndicats des ASM Genève, la commission interne des agents municipaux, la commission du personnel de la Ville de Genève et le SIT. Par la suite, le Conseil d'Etat a mis au point le présent projet de loi et les travaux de commission ont pu commencer.

Les thématiques de la priorité des missions et de l'engagement sous commandement cantonal ont été largement abordées par la commission. Les débats ont également porté sur :

- le changement de nom « d'Agent de Sécurité Municipal » à « Agent de Police Municipal » ;
- l'adéquation des moyens de défense ;
- l'exécution des mandats de conduite en matière de poursuites et faillites ;
- la répartition des produits des amendes d'ordre entre les communes et l'Etat ;
- la possibilité de faire appel, avec l'accord de l'autorité cantonale compétente, à des sociétés privées de surveillance pour des missions temporaires liées au contrôle du stationnement.

II. Auditions

A. M. Alain Nicolet, président de l'Association des agents de sécurité municipaux des communes genevoises, l'AASMCG, et M. Emmanuel Droz, secrétaire du syndicat des ASM de la Ville. (6 mars 2008)

M. Nicolet se présente en tant que président de l'Association des ASM des communes de Genève, qui concerne 17 communes. Il indique être par ailleurs président des chefs de postes et chefs de services des communes genevoises, ce qui lui permet de disposer d'une coordination au sujet des communes et de leur autonomie. Concernant l'AASMCG, celle-ci est membre de la fédération suisse des fonctionnaires de police comportant 25 000 membres et concernant toutes les polices suisses.

M. Droz se présente en tant que représentant du syndicat des agents municipaux de la ville de Genève, dont il est secrétaire. Il indique être également affilié à la FSFP.

M. Nicolet relève que des missions mentionnées dans le PL 10178, comme celle de la présence des ASM dans les écoles, sont des missions effectuées quotidiennement, dans le but de désamorcer certaines situations problématiques. Il relève qu'il est envisagé d'assigner de nouvelles missions aux ASM, ces missions pouvant être dangereuses, sans donner les moyens adéquats à l'accomplissement de celles-ci. Il note que, lors de manifestations, certains jeunes posent des problèmes, des enfants de dix ans se trouvant en possession de couteaux ou de bâtons.

Il indique, concernant les moyens à disposition des ASM, que les agents suivent des entraînements pour le maniement des menottes et du spray au poivre. Il relève que, depuis 2002, il n'y a pas eu de débordements liés à l'utilisation de ce dernier moyen.

M. Droz indique avoir pris acte du projet de loi 10178, celui-ci contenant des points intéressants. Il estime que l'attribution de bâtons tactiques aux agents est un point positif. Une formation sur le maniement du bâton tactique existe à l'ISP, au terme de laquelle un certificat est délivré, qui permet par la suite de dispenser des cours sur cette technique.

Concernant la loi, il s'interroge sur les mandats de conduite et les missions liées aux débits de boissons. Les agents se demandent en effet ce qui sera réellement attendu de leur part sur ces points.

M. Nicolet note, concernant les mandats de conduite, que les ASM avaient reçu dans le passé des compétences quant aux commandements de payer, cette tâche ayant ensuite été déléguée à des privés. Il relève le problème lié au fait que les ASM ne se voient jamais attribuer l'entier des missions, ce qui implique de mobiliser plusieurs services.

M. Nicolet relève le problème de l'appellation des ASM. En effet, ceux-ci ne portant pas le titre de « police » sont souvent confondus par les citoyens comme n'ayant pas le droit d'interpeller des contrevenants. Il estime que la dénomination de « police » serait préférable. Il souligne que l'appellation « police » serait préférable vis-à-vis de la considération des citoyens. Il note que de nombreux ASM sont en possession d'un certificat de policier.

Questions des commissaires

Commissaire PDC : Les ASM sont-ils inquiets quant à une perte d'autonomie découlant des cas où le canton pourrait les engager sans que le Conseil administratif ne puisse s'y opposer ?

M. Nicolet : Oui.

Commissaire L : Pour les mandats de conduite, aujourd'hui, deux gendarmes accompagnent la personne concernée et restent avec celle-ci à l'Office des poursuites. Les communes demandent des ASM dans un but de proximité et il est par ailleurs envisagé d'assigner ces ASM à des missions à l'extérieur des communes. Elle souhaiterait l'avis des orateurs sur ce point.

M. Droz relève que, si des ASM se présentent à six heures du matin chez la personne concernée, il convient de disposer de cette personne jusqu'à l'ouverture des bureaux de l'Office des poursuites. Or, pour cela, des compétences sont nécessaires et cette activité nécessite des postes à temps complet.

Commissaire V : Les ASM sont considérés comme des auxiliaires de la police, ce sont les communes qui rémunèrent les ASM. Or, il serait demandé à ces derniers d'accomplir des missions décidées par l'Etat. Cela pose-t-il des problèmes aux ASM pour se situer quant à leur fonction ?

M. Droz estime que le canton de Genève devrait s'inspirer des cantons voisins. Il convient en effet, comme dans ces cantons, de disposer d'une police municipale efficace. Il indique ne pas avoir le sentiment d'être considéré comme un « sous-gendarme ». Il souligne que l'élément important est de déterminer le rôle de chaque type de police. Il note qu'un malaise peut se faire sentir au sein des ASM quant à l'appellation de ce service. Il indique cependant ne pas avoir le sentiment de n'être qu'un auxiliaire.

Commissaire L : Concernant les tâches de proximité et certains jeunes pouvant se montrer violents, est-ce que des problèmes quant aux horaires de travail se posent ?

M. Nicolet relève le problème du manque d'effectifs. Dans certaines communes, des pointes sont parfois prévues jusqu'à 2 heures du matin.

M. Droz indique que les horaires pour la Ville de Genève sont établis jusqu'à minuit en été et jusqu'à 22 heures en hiver. Il note que lors de la Fête de la musique, les ASM travaillent jusqu'à 4 heures du matin.

Le président relève la question de savoir si les ASM doivent être considérés comme de véritables policiers ou non. Il se demande si les ASM estimeraient préférable, en disposant de plus de moyens, de tendre vers un effacement de la distinction entre policier et ASM.

M. Droz indique que les autres cantons connaissent une police cantonale et des polices municipales. Il estime que la formation est refusée aux ASM afin d'éviter que ceux-ci ne bénéficient de la même reconnaissance que les gendarmes.

M. Nicolet relève que la police cantonale se réclame de son appellation de « gendarmerie ». Le terme « police » revient donc à la police municipale, que les ASM constituent. Il estime qu'une loi sur la police de proximité serait nécessaire. Il souligne que les ASM disposent d'un potentiel de diplomatie, de connaissance du terrain et d'observation en vue de transmettre des informations à la gendarmerie.

B. M. Dal Busco, président de l'Association des communes genevoises (ACG), et M. Rütsche, secrétaire général adjoint de l'ACG. (3 avril 2008)

M. Dal Busco indique que l'ACG salue l'idée d'un projet de loi concernant les ASM, les contrôleurs municipaux du stationnement, ainsi que les gardes auxiliaires des communes. Il indique que les remarques de l'ACG, formulées lors de la procédure de consultation, ont été en grande partie prises en compte. L'ACG émet cependant des réserves, voire une opposition, sur deux points : l'exécution des mandats de conduite et les missions de lutte contre le bruit.

En termes d'efficience, les agents des communes ne sont pas suffisamment formés et ne disposent pas des moyens de contrainte adéquats pour mener à bien la mission d'exécution des mandats de conduite. En effet, pour exécuter un mandat de conduite, il convient de prévoir la garde de la personne concernée, ce qui nécessiterait des locaux adaptés.

Vis-à-vis de l'égalité de traitement, les communes ne disposant pas d'agents municipaux ne seraient pas dans l'obligation d'exécuter la mission en question. Il en découlerait une inégalité de traitement entre les communes pourvues d'agents et celles ne disposant d'aucun ASM.

Concernant la distribution du produit des amendes, M. Dal Busco relève que, dès lors que le travail est effectué par les ASM et que ceux-ci sont payés par les communes, il paraît inapproprié d'attribuer le produit des contraventions à une autre entité que les communes.

Questions des commissaires

Commissaire S : elle souhaiterait l'avis de l'ACG au sujet de l'article 6, alinéa 3 sur l'engagement exceptionnel par la police des agents de la police municipale sans l'accord préalable de la commune, ainsi que sur la dénomination de Police municipale et la possibilité de disposer d'un bâton tactique ? Elle se demande, concernant la question d'un transfert de charges, si les nouvelles compétences envisagées impliquent une augmentation des effectifs.

M. Dal Busco indique que l'accord du maire de la commune concernée par un engagement d'agents municipaux au niveau cantonal est en principe requis, sauf dans les cas de nécessité particulière ou urgente.

Il indique, concernant les besoins en effectifs, que l'accomplissement de tâches supplémentaires implique d'augmenter le personnel, s'il est souhaité de maintenir la qualité des prestations des ASM. Une telle augmentation de personnel impliquerait des charges supplémentaires, ce qui tend à démontrer qu'il s'agit d'un transfert de charges vers les communes.

M. Rüttsche relève que les communes peinent à engager du personnel en raison notamment du faible taux de personnes réussissant les tests de recrutement, devenus plus difficiles avec le concept ASM 2000. Il peut arriver que les communes engagent des gendarmes dans leurs services.

M. Dal Busco précise que les communes ne débauchent pas de gendarmes, mais que des gendarmes eux-mêmes se présentent à des postes d'ASM. Il indique, concernant les moyens de défense, que ceux-ci doivent être appropriés à la mission à accomplir.

Concernant l'appellation « police », il indique n'y être personnellement pas favorable en raison d'une confusion qui pourrait surgir avec la police cantonale. Les ASM ne disposent en effet pas des mêmes moyens que la police.

M. Rüttsche indique que la question ne constitue pas une revendication des communes et il souligne que le but n'est pas de mettre les ASM au niveau de la police. Des discussions ont cependant cours concernant les disparités au niveau de la formation entre la Ville de Genève et les autres communes, quatre mois de formation supplémentaire étant exigés pour les ASM de la ville.

Le président se demande si la question du contrôle du stationnement et des gardes auxiliaires préoccupe l'ACG.

M. Dal Busco indique que l'ACG laissera le soin aux députés de prendre des décisions sur ces points. Si un nouveau système venait à être introduit, les communes pourraient s'y adapter.

***C. M. Christian Cudré-Mauroux, commandant de la gendarmerie.
(3 avril 2008)***

M. Cudré-Mauroux indique que la collaboration entre la police et les ASM se passe bien. Il relève deux axes principaux de cette collaboration. Le premier est courant et consiste en la collaboration dans l'échange de renseignements en vue de résoudre des problèmes. Le second axe porte sur

des opérations coordonnées, menées par exemple pour le Salon de l'auto afin de réguler le trafic. La collaboration autour du Stade de Genève fonctionne bien. La situation est donc satisfaisante, bien que pouvant toujours être développée. Le projet de loi 10178 semble aller dans le bon sens, pouvant notamment permettre de soulager la force publique.

Questions des commissaires

Commissaire S : elle souhaiterait l'avis de M. Cudré-Mauroux sur les questions du bâton tactique, souhaité par les ASM, et de l'appellation « police » également souhaitée par ces agents.

M. Cudré-Mauroux indique que le bâton tactique est assimilé à une arme de service et nécessite donc une formation continue. Il n'y a pas eu d'utilisation du bâton tactique répertoriée en 2007. Le spray au poivre a été utilisé à 49 reprises cette même année. Dans 46 cas, l'utilisation du spray au poivre s'est avérée efficace, elle n'a donc pas fonctionné dans 3 cas. Le spray au poivre constitue un moyen efficace permettant de limiter l'usage de la contrainte. Il indique douter que le bâton tactique soit un moyen adéquat pour les ASM.

Quant à la dénomination « police », M. Cudré-Mauroux indique que le terme « police » correspond à une mission, le terme « gendarmerie » correspondant à une institution. L'attribution de l'appellation « police » aux ASM risque de brouiller la distinction entre les deux entités et n'apparaît pas comme bénéfique.

D. M. Pierre Maudet, conseiller administratif de la Ville de Genève, et M. Jacques Dimier, commandant des ASM. (3 avril 2008)

M. Maudet indique que la ville de Genève se calque sur l'avis de l'ACG quant au projet de loi 10178, à l'exception de la question du stationnement. Il relève des objections quant à l'exécution des mandats de conduite.

Il indique que la Ville de Genève dispose de 120 postes dont 100 seulement sont occupés, en raison des difficultés de recrutement. La ville détient 50% des ASM du canton.

Il relève la possibilité prévue dans le projet de loi d'introduire des agents municipaux chargés du contrôle du temps de stationnement. Le Conseil administratif a accepté l'externalisation des tâches de ces agents, l'intention de la ville étant de faire en sorte que le contrôle du stationnement soit effectué par la Fondation des parkings sur l'ensemble du canton. Il souligne que le contrôle du stationnement devrait être effectué par une entité

cantonale. Le Conseil administratif de la Ville de Genève considère comme sensée l'idée de transférer à la Fondation des parkings la tâche de contrôler le stationnement sur le territoire du canton ; des discussions ont cours sur ce point avec M. Cramer et la Fondation des parkings.

Le contrôle des zones blanches est déjà réalisé par des agents de la Fondation des parkings. Ces agents sont au nombre de 29 et ont produit pour l'année 2007 5,4 millions de francs dont 2,7 reviennent à l'Etat et 2,7 à la Ville. Il est envisagé d'étendre ce système aux zones bleues, en vue notamment de clarifier la situation quant aux missions des différentes entités.

Questions des commissaires

Un commissaire PDC souhaiterait également l'avis de M. Maudet sur l'exécution des mandats de conduite et la lutte contre le bruit.

Quant aux mandats de conduite, M. Maudet indique que la Ville peine à percevoir la rationalité de l'attribution de cette mission aux ASM. Ce transfert pourrait en effet constituer un transfert de charges. Se pose également un problème de faisabilité, en raison du caractère antinomique de la mission en question avec celle de proximité assignée aux ASM.

Concernant la lutte contre le bruit, la Ville se méfie d'un transfert de charges. Il rappelle qu'une brigade spécifique à cette matière existait auparavant et qu'il conviendrait de la raviver. Il paraît envisageable pour les ASM de travailler en matière de lutte contre le bruit des voitures ou des terrasses, les ASM ayant des compétences sur le domaine public.

Une commissaire S souhaiterait l'avis de M. Maudet sur l'appellation « police communale ».

M. Maudet indique que les avis sont sur ce point partagés. L'ambition du projet de loi de mettre fin à la confusion entre les différentes entités atteint partiellement son but, les ASM pouvant être amenés à intervenir à la place de la police lorsque celle-ci n'est pas présente. Il estime logique de distinguer la police des ASM.

E. Discussion avec M. Laurent Moutinot, conseiller d'Etat en charge du Département des institutions. (5 juin 2008)

M. Moutinot indique notamment que la difficulté consistait à combiner le respect de l'autonomie communale et la nécessité d'une sécurité uniforme sur l'ensemble du territoire cantonal. Les discussions ont également porté sur les tâches à attribuer ou non aux ASM. C'est pourquoi les missions et les compétences de ces agents ont été précisées. La question de l'appellation

« police » subsiste. Le Conseil d'Etat est opposé à l'attribution de cette appellation aux ASM, induisant un sentiment de confusion.

La question de l'armement a été réglée et il est exclu d'armer les ASM. Il demeure possible d'attribuer à ces agents un bâton tactique s'ils sont formés en conséquence. Il relève qu'il est cependant peu probable de voir des ASM disposer de bâtons tactiques, la tâche pouvant s'avérer délicate pour certains d'entre eux.

Une commissaire S remarque que les projets de loi concernant les ASM tendent à cadrer les compétences de ces agents. Elle admet l'idée de transferts de compétences mais estime en revanche gênant de voir attribuer aux ASM un nombre toujours croissant de tâches de police comme celles en matière de circulation routière.

Elle estime que le bâton tactique demandé par les ASM constitue une revendication légitime. Elle relève que de nombreuses polices privées sont mieux armées que les ASM.

Concernant l'article 17, elle remarque que deux projets de loi traitent de la problématique du recouvrement et de la répartition des amendes. Elle souhaiterait également des précisions sur l'article 3.

M. Moutinot indique que l'article 2, alinéa 2 prévoit que les ASM sont équipés de moyens de défense adéquats parmi lesquels peut figurer le bâton tactique. La loi n'empêche toutefois pas les communes d'attribuer un bâton tactique à leurs agents.

Concernant la répartition du produit des amendes, M. Moutinot indique qu'aujourd'hui les communes ne souhaitent pas voir réglée la question dans une loi. Il estime que cet aspect a trait à l'architecture canton/communes et est sans rapport avec les ASM. Il souligne que le projet de loi 10178 a trait à l'organisation des différents corps. Il observe que la collaboration entre le département et les communes pour l'Euro a abouti à un fonctionnement qui correspond au dispositif du projet de loi. Il s'agit donc de la codification de ce que prévoit le bon sens.

Une commissaire R se demande si une formation pour les ASM est prévue en fonction des nouvelles tâches qui leur sont attribuées et s'interroge sur le financement qui y serait lié.

M. Moutinot indique que la formation est dispensée par la police genevoise aux frais des communes et pourra faire l'objet d'améliorations et de renforcements. Il relève que des inégalités vont se présenter entre les communes quant au fait que certaines d'entre elles disposent d'ASM et d'autres non. La plupart des communes qui rencontrent plus de problèmes

que les autres ont recours à des ASM. Il estime irréaliste d'obliger les communes à disposer d'ASM.

Le président revient sur la question des mandats de conduite. Il rappelle que M. Dal Busco s'était plaint lors de son audition du fait qu'il s'agissait d'un transfert de charges, comme si les communes disposant d'ASM se verraient obligées d'exécuter les tâches en question et donc de monopoliser leurs ASM à leurs propres frais.

Concernant les aspects pratiques de l'exécution des mandats de conduite, il rappelle les questions soulevées par les ASM lors de leur audition, notamment quant au fait qu'il sera nécessaire de détenir les personnes jusqu'à l'ouverture des locaux de l'OP. Il se demande quelle est la solution concrète qui est envisagée.

M. Moutinot indique que les communes ne sont pas totalement libres dans l'exécution des compétences prévues par le projet de loi. Il remarque que l'article 5 prévoit des missions prioritaires et l'art. 10 des possibilités d'habilitation des ASM. Les missions prioritaires revêtent donc un caractère obligatoire. Il relève une difficulté découlant de l'inégalité entre les communes qui disposent d'agents ou non.

Il remarque que les ASM ont affirmé, concernant les mandats de conduite, qu'il s'agit de gens dangereux et qu'il est nécessaire de les contraindre. M. Moutinot indique que la plupart des personnes visées par un mandat de conduite sont simplement négligentes. La police, en réalité, téléphone à la personne concernée, et ne doit que rarement se rendre à son domicile.

Il indique avoir demandé à l'Office des poursuites et faillites ce qu'il convenait de faire pour limiter le nombre de mandats de conduite. La publication pourrait être une solution.

Il estime les motifs d'opposition des ASM à la compétence des mandats de conduite incorrect, le danger n'étant pas avéré, les problèmes d'organisation non plus. Il remarque que les ASM ne peuvent pas disposer de compétences uniquement selon leur propre choix, c'est pourquoi des missions prioritaires sont prévues.

Une commissaire V déplore que la brigade « environnement » de la police cantonale ait vu ses effectifs réduits. Les Verts auraient apprécié un renforcement des compétences des ASM en matière de contrôle du bruit, de la pollution de l'air, de la vitesse et des véhicules à moteur. Elle souhaiterait l'avis du département concernant le contrôle de la vitesse et l'enlèvement de véhicules.

Elle remarque que le fait de prévoir que les ASM disposent de moyens de défense adéquats signifie que des situations peuvent s'avérer tendues entre les citoyens et les ASM. Elle souhaiterait l'avis du département concernant le port d'un numéro de matricule.

M. Moutinot indique que la lutte contre le bruit et les compétences en matière de circulation font partie des missions prioritaires. Les ASM disposent déjà de compétences en ce qui concerne l'enlèvement de véhicules. Concernant l'environnement, M. Moutinot indique qu'une brigade existe.

Quant au port d'un numéro de matricule, il indique que cette possibilité relèverait de l'autorité communale. Il remarque que si le système cantonal prévoyait un numéro de matricule, les communes s'y aligneraient.

F. Discussion avec M. Bernard Duport, secrétaire adjoint du Département des institutions. (5 juin 2008)

M. Duport indique que les missions qui figurent dans le projet de loi 10178 sont nouvelles puisque dans l'actuel article 4 LPol ne figure aucune mission mais uniquement des compétences. L'idée était d'indiquer dans la loi les missions prioritaires qui devraient être attribuées aux ASM, afin de pallier les carences de la loi. Il s'agissait de définir, de préciser ce que les députés, le Conseil d'Etat et la population attendent de ces agents.

Pour déterminer ces missions, une réflexion avec les différents acteurs concernés dont la police a été entamée. Il en est ressorti que, du point de vue de la police, les ASM pouvaient effectuer certaines missions de manière complémentaire à celles de cette dernière. Le projet de loi initial a été légèrement amendé. Les missions qui subsistent dans le projet de loi 10178 ont toutes recueilli l'approbation des communes, mis à part une exception concernant les mandats de conduite.

Il souligne qu'il est important de percevoir l'articulation générale du projet de loi. Celui-ci s'articule autour de l'article 5 qui définit les missions prioritaires, en lien avec l'article 10 qui énonce les domaines de compétences et renvoie à l'adoption d'un règlement par le Conseil d'Etat élaboré en accord avec l'ACG.

Les commissaires échangent leurs avis sur les points importants du projet de loi, que sont en particulier l'article 5 (les missions) et l'article 10 (les compétences).

Il est convenu que les points suivants devront être discutés au sein des partis avant la prochaine séance :

- Inscription dans la loi du principe du travail jour et nuit des ASM

- Obligation pour les communes de s'organiser elles-mêmes ou entre elles pour les tâches des ASM
- Etendue des tâches des ASM
- Redistribution de certaines missions de police aux ASM
- Renforcement de la formation
- Problématique de l'exécution des mandats de conduite
- Rôle des contrôleurs municipaux du stationnement
- Financement (répartition du produit des amendes)

III. Prises de position externes

Association des communes genevoises, courrier du 20 novembre 2008 :

- Pour l'exécution des mandats conduite
- Pour la présence des ASM de jour comme de nuit
- Pour une meilleure lutte contre le bruit
- Pour les mesures d'éloignement
- Pour la répartition du produit des amendes dans le cas de la Ville de Genève

Le principal objet de préoccupation des communes concerne le projet de transférer aux ASM la responsabilité de l'exécution des mandats de conduite en matière de poursuites et faillites. L'ACG estime qu'il y a un mélange des rôles entre le DI et les communes. Elle rappelle également que seules 17 communes sur 45 disposent d'ASM, donc qu'il est matériellement impossible d'accomplir cette tâche.

La présence de jour comme de nuit pose également certains problèmes au vu des effectifs. L'ACG estime que la lutte contre le bruit ne saurait reposer sur les seuls ASM, cette activité nécessitant fréquemment le recours à des instruments de mesure manipulés par des spécialistes.

S'agissant des mesures d'éloignement, l'ACG doute de la compatibilité juridique de cette mesure avec la loi sur la police.

Enfin, pour la ville de Genève, si pour la disposition qui prévoit que lorsque le produit des amendes d'ordre encaissé par la commune dépasse 5 millions par année civile, le surplus est partagé à 75% pour l'Etat et 25% pour la commune, la Ville de Genève n'aurait d'autre choix que de cesser d'infliger des amendes d'ordre une fois que le produit de celles-ci aurait atteint 5 millions.

IV. Entrée en matière (2 octobre 2008)

M. Moutinot indique, après avoir constaté le dynamisme des travaux de la présente commission sur le projet de loi 10178, s'être entretenu avec M. Maudet et le comité de l'ACG. Le texte présenté résultait de vives discussions avec ces partenaires et ces derniers ont indiqué tenir à ce projet de loi tel qu'il est à présent, quelques éléments pouvant toutefois être discutés

L'ensemble des commissaires accueillent favorablement ce projet de loi : dans les grandes lignes, l'esprit des différentes concertations sera respecté. Certains commissaires annoncent qu'ils soumettront différents amendements au cours des travaux.

Quoiqu'il en soit, personne ne souhaite réduire l'autonomie des communes. Grâce au présent projet, la commission entend modifier, clarifier, renforcer et valoriser les missions des ASM tout en aménageant un cadre de collaboration avec la police cantonale.

Il est par conséquent décidé de procéder au vote d'entrée en matière.

Entrée en matière sur le projet de loi 10178 votée à l'unanimité (3 S, 2 Ve, 1 PDC, 1 R, 3 L, 1 UDC, 1 MCG).

V. Deuxième débat (2 octobre 08)

Le président procède à la lecture du texte du projet de loi 10178, article par article, tout en sollicitant ses collègues pour d'éventuelles précisions, questions, observations ou propositions d'amendements.

- Article 1

Mandats de conduite

M. Duport indique que la mention de la LP a été introduite dans l'optique de l'attribution des mandats de conduite aux ASM. Dans la mesure où les ASM pouvaient dans certain cas être amenés à exercer une certaine contrainte, il était nécessaire de prévoir une assise dans la loi. Si la commission refusait de confier les mandats de conduite aux ASM, il ne serait pas nécessaire de mentionner la LP.

Un commissaire S se demande pourquoi un ASM ne pourrait pas effectuer de mandat de conduite alors que la police est surchargée.

Un commissaire L indique que la proposition consistant à ne pas donner cette compétence aux ASM résulte des auditions qui ont montré une opposition sur cet objet de la part des communes.

M. Moutinot partage le raisonnement menant à penser que les ASM pourraient exercer la compétence des mandats de conduite. Il précise que le nombre de mandats de conduite est en diminution.

Un commissaire PDC rappelle que les auditions ont révélé les difficultés liées au fait qu'il était nécessaire de détenir la personne concernée entre le moment où celle-ci est atteinte à son domicile et l'ouverture des locaux de l'OP. Manifestement, des adaptations de locaux seront nécessaires et le fait de détenir la personne jusqu'à l'ouverture des bureaux correspond à une privation de liberté, ce qui n'est pas bon pour les communes.

Un commissaire UDC estime qu'il s'agit d'une occasion de donner un mandat supplémentaire aux ASM, la tâche en question ne demandant en principe pas l'usage de la force et ne nécessitant pas de connaissances particulières. Si des ASM se trouvaient dans une situation à laquelle ils n'auraient pas les moyens de faire face, ils pourraient appeler la police.

Les commissaires L et R se rallient à l'idée de transférer la compétence en question aux ASM.

Un commissaire indique que les Verts reprennent cet amendement. L'image de proximité souhaitée pour les ASM est en jeu et ce genre de tâches ne semble pas aller dans le bon sens. Par ailleurs, concernant les cas de contrainte, la responsabilité des députés, si un agent venait à être grièvement blessé ou tué, serait beaucoup trop lourde.

Un commissaire R indique ne pas être en accord avec l'avis des Verts. Les ASM connaissent bien les habitants de leur commune et pourraient peut-être se montrer plus efficaces.

Le président rappelle que les mandats de conduite ne sont délivrés que dans les cas extrêmes. Il en déduit qu'il n'existe pas réellement de contrôle social.

Il met aux voix l'amendement proposé par les Verts :

Art. 1 (les mentions des compétences en matière de poursuite pour dettes et la faillite sont supprimées du PL 10178) :

« Les agents de sécurité municipaux sont des agents qualifiés qui peuvent être engagés par les communes et sont dotés, par délégation de l'Etat, de certains pouvoirs d'autorité en matière de prescriptions cantonales de police et de prescriptions fédérales sur la circulation routière. »

L'amendement est refusé.**Pour :** 4 (2 Ve, 2 PDC)**Contre :** 10 (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 2 S)**Abstention:** 1 (1 S)***Police municipale, vote sur le principe***

Un commissaire L indique que les Libéraux soutiendront l'appellation de « Police municipale » qui donne une meilleure visibilité aux agents et leur permet de mieux exercer leur travail. Dès lors qu'il a été confirmé qu'il n'existe pas d'empêchement légal à cette appellation, les Libéraux souhaitent proposer cet amendement.

M. Duport remarque que les agents ne pourront pas porter le titre de « Policier » qui est protégé par le brevet fédéral. Il indique ne pas pouvoir être complètement affirmatif quant à l'absence d'empêchement légal, l'article 125 Cst./GE prévoyant que les compétences en matière de police sont exercées par un seul corps de police. Il indique ne pas pouvoir se prononcer sur ce point.

Une commissaire S indique que les Socialistes sont partagés sur cette question mais qu'ils ne souhaitent pas changer le nom des ASM afin d'éviter l'introduction d'une confusion. Elle se demande si la question de l'appellation « Police » a été débattue lors de l'élaboration du projet de loi.

M. Moutinot indique que les communes n'en n'ont pas fait un élément fondamental. Les ASM tiennent à l'appellation « Police municipale ». Il indique que la police n'y est pas vraiment favorable, ainsi que lui-même, à cause de confusions qui pourraient naître. Il rappelle les problèmes liés à la police internationale. Il indique tenir à ne pas à recréer les difficultés dont est tentée aujourd'hui l'élimination en ce qui concerne la police internationale. Il ne croit pas à l'argument formulé par les ASM et consistant à penser que l'appellation « Police » les protégerait.

Un commissaire PDC estime irresponsable de proposer l'appellation de Police. Des problèmes liés à une confusion dans le public entre les agents municipaux et la police cantonale se sont déjà présentés dans le passé. S'il est souhaité donner aux ASM le statut de police de manière crédible, il faut que ceux-ci travaillent 24 heures sur 24 et exercent des fonctions de police. Un citoyen qui s'adresse à la police attend un service de police, comme le fait d'être sauvé en cas de danger ou d'enregistrer des plaintes.

Un commissaire des Verts indique que les Verts sont partagés sur ce point et ne peuvent pas encore indiquer leur position.

Le président indique être en faveur de l'appellation « Police ». Il estime que la confusion ne dépend pas de l'appellation. Les ASM ont des tâches de police, comme le droit d'arrêter et de conduire au poste des personnes. Ces agents ne disposent pas d'arme à feu mais exercent des tâches de police. Il rappelle les auditions durant lesquelles il avait été indiqué que l'appellation ASM ne comporte aucune signification pour la population. Il remarque qu'il n'est pas question de leur attribuer le titre de policier.

Un commissaire R estime que dans les communes, les personnes se sont habituées à l'appellation ASM. Les policiers ne souhaitent pas que soit donné le nom de Police aux ASM en raison du fait qu'il s'agit de tâches différentes. Il indique que les Radicaux sont légèrement partagés sur la question.

Un commissaire UDC indique qu'il n'est pas opposé à l'appellation « Police » mais il estime qu'il convient de garder une certaine logique. Pour un étranger par exemple, le nom d'ASM ne signifie rien, ce qui pourrait créer une confusion.

Un commissaire L indique être favorable à l'appellation « police » afin d'éviter les confusions. Le terme « agent de sécurité » fait penser aux agences de sécurité privées alors que la « police » laisse penser à un service public. Le terme « police municipale » permettra de déterminer qu'il s'agit d'une police légèrement différente. Il indique qu'il n'est pas impossible que soit proposé un amendement à l'article 5 pour y ajouter que les ASM exercent leurs attributions « de jour comme de nuit ».

M. Moutinot se réfère à la loi fribourgeoise concernant l'appellation « Police ». Il remarque que, si la commission souhaitait attribuer le nom de « Police » aux ASM et dès lors que le titre de « policier » ne peut pas être envisagé, il conviendrait de trouver une solution similaire à celle adoptée dans le canton de Fribourg.

Un commissaire L et un commissaire S remarquent que le titre d'« agent de police municipale » serait convenable.

Plusieurs commissaires souhaitent plus de précision de la part du département au sujet de cette appellation.

Le président indique que M. Moutinot propose de voter sur le principe, le département s'engageant à rédiger un amendement en fonction de ce vote.

Il met aux voix le principe de l'appellation « Police municipale » :

Le principe de l'appellation « Police municipale » est accepté.

Pour :	7 (2 UDC, 3 L, 1 R, 1 S)
Contre :	6 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 1 R, 1M CG)
Abstention:	1 (1 Ve)

L'article 1 est adopté.

Pour:	11 (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 3 S)
Contre:	3 (2 Ve, 1 PDC)
Abstention:	–

- Article 2

L'article 2 est adopté à l'unanimité (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S).

L'article est adopté à l'unanimité, mais il convient de souligner que l'esprit de cet article, au sujet des moyens de défense adéquats, est qu'il s'agit de moyens de défense personnelle destinés à défendre l'agent lui-même. Il ne s'agit en effet pas d'armes à feu ou d'autres armes qui pourraient tomber sous l'appellation de moyen de défense.

- Article 3

Un commissaire V annonce un amendement en 3^e débat.

- Article 5

Les missions

M. Duport indique que la loi actuelle ne donne aucune indication pour l'orientation des compétences, d'où l'importance de définir des missions. Ces missions ont été définies avec les communes qui les approuvent, sauf la lettre f. L'alinéa 2 prévoit une disposition importante et nouvelle qui concerne le devoir de coopération.

Un commissaire L indique que le parti libéral déposera un amendement à la lettre a de l'alinéa 1 consistant à ajouter les termes « de jour comme de nuit ». Il semble en effet important que les agents soient présents sur le terrain pour faire face aux incivilités et aux désordres qui pourraient régner la nuit. Les Libéraux estiment que les ASM sont plus utiles de nuit que de jour.

Un commissaire des Verts s'interroge sur la définition précise des termes « délinquance » et « incivilité » et sur la distinction entre ceux-ci. Les Verts proposent de remplacer le terme « en priorité » par « notamment », car les communes estiment que des tâches ne doivent pas être imposées en priorité.

M. Duport indique que la délinquance relève de délits réprimés par le code pénal. La commission d'incivilités consiste pour une personne à mal se conduire sans réellement commettre d'infraction. Il est insisté dans cette disposition sur la prévention et non sur la répression car les agents ne possèdent pas de compétence de police judiciaire. Il est apparu que cette formulation reflétait bien ce qui était attendu des ASM au niveau de la sécurité de proximité.

Le président estime que la sécurité de proximité doit être marquée comme étant la mission la plus prioritaire. Il propose un amendement consistant à prévoir un premier alinéa mentionnant la mission de sécurité de proximité puis un second alinéa mentionnant les autres missions.

M. Duport indique que l'amendement proposé par les Verts d'ajouter le terme « notamment » n'est pas souhaitable car le but de la disposition est précisément de fixer des priorités dans l'action des ASM.

Un commissaire S propose un amendement consistant à remplacer le terme « sauvage » de la lettre f de l'alinéa 1 par les termes « sur le domaine public ».

Une commissaire L indique que l'idée de faire travailler les agents durant la nuit porte sur les endroits où cela est nécessaire, certaines communes n'ayant pas besoin d'agents sur le terrain la nuit. Elle propose un amendement consistant à intégrer un nouvel alinéa 2 prévoyant qu'« ils doivent travailler sept jours sur sept, de jour comme de nuit, en cas de besoin. »

Un commissaire MCG remarque que ce type d'amendement tend à garantir la sécurité mais que certaines communes ne pourront pas se permettre de répondre à cette exigence. Il s'agit d'une charge très lourde pour les communes. Il maintient sa position quant au fait que ce sont les communes qui doivent s'organiser.

Le président remarque que « de jour comme de nuit » n'impose pas de mettre des agents en place sur le terrain 24 heures sur 24. Une commune pourrait décider de maintenir sa permanence jusqu'à minuit et une plus petite commune pourrait ne pas le faire du tout.

Les divers amendements sont mis aux voix.

Art. 5 al. 1, tête de l'alinéa :

« Les agents de sécurité municipaux sont chargés notamment : »

L'amendement est refusé.

Pour : 3 (2 Ve, 1 S)

Contre : 10 (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 S)

Abstention: –

Art. 5 al. 1 let. a :

« de la sécurité de proximité, soit de la prévention des incivilités et de la délinquance par une présence régulière et visible sur le terrain de jour comme de nuit, notamment aux abords des écoles, des établissements et bâtiments publics, des commerces, dans les parcs publics et lors de manifestations ou d'évènements organisés sur le territoire communal ; »

L'amendement est adopté.

Pour : 7 (2 UDC, 3 L, 2 R)

Contre : 5 (1 PDC, 2 S, 2 Ve)

Abstention : 1 (1 S)

Art. 5 (nouvel alinéa 2, les alinéas 2, 3 et 4 devenant 3, 4 et 5) :

¹Les agents de sécurité municipaux sont chargés en priorité de la sécurité de proximité, soit de la prévention des incivilités et de la délinquance par une présence régulière et visible sur le terrain de jour comme de nuit, notamment aux abords des écoles, des établissements et bâtiments publics, des commerces, dans les parcs publics et lors de manifestations ou d'évènements organisés sur le territoire communal.

² Ils sont en outre chargés notamment :

- a) du contrôle de l'usage accru du domaine public ;
- b) de la lutte contre le bruit ;
- c) de contrôles en matière de circulation routière ;
- d) de la prévention et de la répression en matière de propreté, notamment en ce qui concerne les détritits, les déjections canines, les tags et l'affichage sauvage ;
- e) de l'exécution des mandats de conduite en matière de poursuite pour dettes et la faillite.

L'amendement est adopté.

Pour : 11 (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 3 S)

Contre : 1 (1 Ve)

Abstention : 1 (1 Ve)

Art. 5 al. 2 let. d :

« de la prévention et de la répression en matière de propreté, notamment en ce qui concerne les détritits, les déjections canines, les tags et l'affichage sur le domaine public ; »

L'amendement est refusé.

Pour : 3 (3 S)

Contre : 10 (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve)

Abstention : -

Un commissaire des Verts propose un amendement consistant en une nouvelle lettre g prévoyant la mission d'enlèvement des véhicules sur le domaine public.

M. Duport indique que le règlement sur les ASM prévoit expressément cette compétence. Celle-ci n'a pas été mentionnée dans la loi car elle n'apparaissait pas, du point de vue du département, comme prioritaire.

Un commissaire relève un problème lié au fait que l'enlèvement de véhicules nécessite un outillage que les communes ne possèdent pas.

Le président rappelle que les ASM disposent déjà de la compétence en question. Il s'agit de savoir si elle doit devenir une priorité.

Art. 5 al. 2 let. g :

« de l'enlèvement des véhicules sur le domaine public. »

L'amendement est refusé.

Pour : 5 (3 S, 2 Ve)

Contre : 8 (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC)

Abstention : 1 (1 MCG)

Un commissaire UDC propose de revenir sur l'amendement L en ajoutant les termes « sept jours sur sept ».

Art. 5 al. 1 :

« Les agents de sécurité municipaux sont chargés en priorité de la sécurité de proximité, soit de la prévention des incivilités et de la délinquance par une présence régulière et visible sur le terrain de jour comme de nuit, sept jours sur sept, notamment aux abords des écoles, des établissements et bâtiments publics, des commerces, dans les parcs publics et lors de manifestations ou d'événements organisés sur le territoire communal.

L'amendement est refusé.

Pour : 1 (1 UDC)

Contre : 9 (3 S, 2 Ve 1 PDC, 2 R, 1 MCG)

Abstentions : 4 (3 L, 1 UDC)

L'article 5, alinéas 1 et 2, ainsi amendés sont adoptés.

Pour : 8 (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC)

Contre : 2 (2 Ve)

Abstentions : 4 (3 S, 1 MCG)

M. Duport rappelle que, pour l'instant, la loi ne prévoit rien alors que des besoins sont ressentis sur le terrain par les ASM et les gendarmes. La coopération s'effectue aujourd'hui plus ou moins bien mais repose sur la

volonté de chacun. Une assise légale à cette collaboration fait défaut et celle-ci doit être non seulement une faculté mais aussi une obligation.

Concernant la mention des compétences de police, l'article 5, alinéa 3, fait référence à l'article 1 sur la définition des ASM. Il admet qu'il est possible d'améliorer la formulation de la présente disposition.

Le président propose d'amender l'alinéa 3 en supprimant la mention des termes « les domaines objets d'une délégation de compétence de police en faveur des ASM, avec lesquelles ils échangent... », et de la remplacer par les termes « leurs domaines d'activité et échangent avec elles... ». Il met aux voix l'amendement suivant :

Art. 5 al. 3 :

« Ils coopèrent avec la police cantonale ainsi qu'avec les autorités compétentes dans leurs domaines d'activité et échangent avec elles les informations utiles à l'accomplissement de leurs missions. »

L'amendement est accepté à l'unanimité (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 2 S).

- Article 6

Il est fait référence aux engagements mixtes. La matière est aujourd'hui régie de manière extrêmement insatisfaisante et l'idée du projet de loi était de distinguer les engagements mixtes des engagements sous commandement cantonal. Les deux types d'engagements sont de même nature, les engagements mixtes n'ayant cependant pas une ampleur cantonale. Les engagements mixtes pourraient par exemple avoir lieu pour des opérations de police particulières pour lesquelles seraient engagés les ASM de quelques communes. L'engagement sous commandement cantonal implique une notion de prévisibilité et d'ampleur qui n'est pas présente dans les engagements mixtes.

Un commissaire S se demande si le terme « engager » est pertinent et s'il ne serait pas préférable de prévoir que la police peut « collaborer » avec les ASM.

Le président estime que les situations visées correspondent bien à des engagements. Il constate que le département sollicite préalablement l'accord des communes.

Un commissaire S se demande si des cas de refus d'un maire quant à l'engagement de ses agents ont déjà eu lieu et si un cas correspondant à l'alinéa 3 s'est déjà présenté.

M. Moutinot indique que, aujourd'hui, la loi ne prévoit rien. Dans la pratique, il est observé que des communes refusent l'engagement de leurs agents. Il remarque que, autrefois, dans le cas des Fêtes de Genève, trop peu d'ASM étaient mis à disposition. La bonne collaboration actuelle entre l'Etat et la Ville aujourd'hui permet de disposer d'effectifs plus importants. Il remarque que le système actuel n'est pas comparable avec celui proposé dans le projet de loi car il n'existe aujourd'hui aucun moyen d'exiger la mise à disposition des ASM. L'avantage majeur du nouveau système est de formaliser la possibilité d'imposer la collaboration.

Un commissaire L s'interroge sur la mention dans l'exposé des motifs du fait qu'il « ne se justifie pas d'inscrire dans la loi le principe d'une indemnisation des communes ». Il indique être favorable à la possibilité de réquisitionner les ASM mais se demande si les termes « moyennant indemnisation » ne devraient pas être ajoutés. La commune ne bénéficierait en effet plus de ses agents et il semble étrange que le canton ne paie rien.

M. Moutinot remarque que la police cantonale participe également aux engagements mixtes. Il souligne que ce type d'engagement s'effectue à la demande même des communes et qu'il n'est donc pas logique de faire payer le canton.

Un commissaire des Verts indique que les Verts souhaitent insister sur l'aspect souple de la disposition et inscrire le terme « collaborer » à la place du terme « engager ».

M. Moutinot indique que le remplacement du terme « engager » par le terme « collaborer » n'est pas adapté car il s'agit réellement d'un engagement au sens militaire du terme. Il estime qu'il convient de maintenir l'idée d'engagement.

Un commissaire R relève que les communes ne forment pas d'opposition vis-à-vis des articles sur les engagements.

Un commissaire PDC estime qu'il convient de conserver l'idée d'engagement.

Le président met aux voix l'amendement proposé par un commissaire des Verts.

Art. 6 al. 1 :

« Sous la surveillance du département, la police peut collaborer temporairement avec les agents de sécurité municipaux pour une opération spécifique, en rapport avec l'exercice de leurs missions. »

L'amendement est refusé.

Pour : 5 (2 S, 2 Ve, 1 MCG)

Contre : 8 (1 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC)

Abstention : –

L'article 6, alinéa 1 est adopté.

Pour : 8 (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC)

Contre : 2 (2 Ve)

Abstentions : 3 (2 S, 1 MCG)

- Article 10

M. Duport indique qu'il s'agit du pendant de l'article 5 où sont décrites les missions prioritaires. L'article 10 reprend, à deux exceptions près, les domaines de compétences se trouvant à l'article 4, alinéa 6 LPol. Les communes ont beaucoup insisté pour que la disposition actuelle soit modifiée le moins possible. Les deux exceptions sont les chiffres 8 et 9 qui ne figurent pas à l'article 4, alinéa 6 LPol.

Le président remarque, dès lors que l'article 5 hiérarchise les missions des ASM, qu'il conviendrait peut être d'élargir au maximum l'article 10 afin de laisser une certaine liberté aux communes. Il envisage d'introduire le terme « notamment ».

M. Moutinot estime l'ajout du terme « notamment » acceptable.

Un commissaire S s'interroge sur la lettre c. Elle rappelle que la question des mandats de conduite préoccupait les ASM et se demande si la disposition ne pose aujourd'hui plus de problème.

Un commissaire L se demande, concernant la loi adoptée récemment en matière de mendicité, s'il ne s'agirait pas d'une tâche qu'il serait possible d'ajouter à la liste des compétences.

M. Moutinot estime que la lutte contre la mendicité rentre sous le chiffre 1. Il remarque qu'il est possible de prévoir expressément la compétence en question.

Un commissaire MCG remarque que dans le projet de loi sur la mendicité, il est mentionné que les ASM peuvent intervenir en la matière. Il estime qu'il n'est dès lors pas nécessaire de prévoir expressément la compétence en question.

Le président remarque que l'article 1A qui porte sur les sûretés évoque les ASM mais que l'article 11A concernant la lutte contre la mendicité ne les mentionne pas.

Un commissaire des Verts indique que les Verts voteront contre les compétences en matière de LP.

Le président met l'amendement suivant aux voix :

Art. 10 let. a, tête de l'alinéa :

« les prescriptions cantonales de police que les agents de sécurité municipaux sont habilités à faire appliquer, par délégation de pouvoir de l'Etat, relevant notamment de : »

L'amendement est adopté à l'unanimité (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 2 S).

L'article 10, lettre a, est adopté à l'unanimité. (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 2 S)

L'article 10, lettre b, est adopté à l'unanimité. (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 2 S)

L'article 10, lettre c, est adopté.

Pour : 9 (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 S)

Contre: 3 (2 Ve, 1 PDC)

Abstention: 1 (1 S)

L'article 10 dans son ensemble est adopté.**Pour :** 9 (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC)**Contre:** –**Abstentions:** 4 (2 S, 2 Ve)**- Article 11**

M. Duport indique que la nouveauté consiste en la compétence de procéder à une fouille sommaire de sécurité. Cette compétence était fortement souhaitée et avait été presque introduite lors de l'adoption de l'art. 4 LPol mais à l'époque, la proposition n'avait pas recueilli la majorité en séance plénière, les députés ayant alors estimé que la fouille sommaire devait rester de la compétence des agents de police.

Un commissaire S s'interroge sur le cas d'un ASM homme devant fouiller une femme.

M. Duport indique que la police peut procéder à une fouille approfondie si l'agent est de même sexe que la personne fouillée. Cette condition n'a pas été prévue concernant la palpation de sécurité, s'agissant d'un examen très sommaire.

Un commissaire V relève un problème de sécurité pour les ASM, ceux-ci n'étant pas armés et la palpation constituant un acte particulier qui nécessiterait une formation particulière. Il indique que les Verts ne voteront pas cet article tant que la question du port d'un matricule n'aura pas été tranchée.

M. Moutinot remarque qu'il est évident qu'une formation adaptée sera nécessaire. Des instructions de service devront également être prévues, notamment concernant le nombre d'intervenants. Il précise que la palpation n'est pas envisagée pour des gens dangereux et que les ASM ne doivent pas mettre en jeu leur intégrité physique. Les ASM estiment que le fait de ne pas être doté de cette compétence les empêche de travailler correctement dans certains cas.

Le président remarque que, dès lors que les ASM sont dotés de la compétence de conduire une personne au poste, il est nécessaire pour eux de pouvoir vérifier si la personne concernée possède par exemple un couteau dans sa poche. Il estime qu'un agent équipé de spray au poivre et d'un bâton tactique est en mesure de fouiller une personne.

L'article 11, alinéas 1 et 2, sont adoptés à l'unanimité. (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 2 S)

L'article 11, alinéa 3 est adopté.

Pour: 10 (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 1 S)

Contre : 3 (2 Ve, 1 S)

Abstention : -

Un commissaire L présente un amendement consistant à ajouter un alinéa 4 à l'article 11. Il s'agit, en lien avec le projet de loi 10121 sur les mesures d'éloignement voté par la présente commission, de donner aux ASM la compétence de prononcer la mesure orale.

Le président ajoute que dans le projet de loi 10121, la compétence des ASM était initialement la même que celle de la police. Lors des débats, plusieurs commissaires ont estimé que cette attribution était excessive et le débat sur ce point a ainsi été reporté. L'amendement proposé par le commissaire L ne concerne que la mesure orale et non la mesure formelle.

Une commissaire V estime que la compétence envisagée est excessive car les mesures d'éloignement constituent une atteinte aux droits fondamentaux. Elle souligne n'être pas favorable au projet de loi 10121 donnant la compétence à la police de prononcer des mesures d'éloignement et donc encore moins à attribuer une telle compétence aux ASM.

Le président remarque qu'il s'agit seulement de pouvoir donner l'instruction de quitter un lieu. Lorsque les ASM ferment les parcs le soir, il convient de faire en sorte qu'ils puissent faire partir les personnes s'y trouvant. Il estime aberrant de devoir dans un tel cas appeler la police.

Un commissaire PDC souhaiterait une réponse juridique à l'amendement proposé.

M. Moutinot indique que la compétence envisagée ne correspond pas à l'esprit du projet de loi 10178 ni aux tâches que les communes envisagent de confier à leurs ASM. Il regrette la coloration que prendrait le projet de loi avec l'amendement proposé et estime que la compétence envisagée n'a pas sa place dans le projet de loi.

Un commissaire R indique que, bien que la compétence envisagée ne semble pas utile dans les petites communes, les Radicaux acceptent l'amendement proposé.

Un commissaire MCG estime que les ASM sont présents pour produire de la sécurité et qu'il convient à cette fin de leur attribuer certaines compétence.

Le président met aux voix l'amendement :

Art. 11 al. 4 (nouveau, l'ancien alinéa 4 devenant alinéa 5) :

« Ils peuvent prononcer une mesure d'éloignement au sens de l'article 22B, alinéa 1 de la loi sur la police, du 26 octobre 1957 (F 1 05). »

L'amendement est accepté.

Pour : 7 (1 MCG, 1 UDC, 3 L, 2 R)

Contre : 5 (2 S, 2 Ve, 1 PDC)

Abstentions : 1 (1 UDC)

- Article 13

Contrôleurs municipaux du stationnement

Un commissaire S souhaiterait savoir si le département a mené une réflexion sur la question de la délégation du contrôle du stationnement à des entités privées.

M. Duport indique que la proposition contenue à l'article 13, alinéa 2, a été introduite à la demande des communes, spécifiquement de la Ville de Genève qui est en train de transférer la compétence de ses agents à ceux de la Fondation des parkings. La manière d'intervenir pour les ASM relève des amendes d'ordre. Une loi fédérale prévoit de quelle manière peuvent être infligées ces amendes d'ordre. Il est notamment prévu dans cette loi qu'une amende d'ordre ne peut être infligée que par des organes de police qui constatent eux-mêmes l'infraction. Il appartient au canton de désigner les organes de police compétents. Cela correspond au système ayant cours actuellement à Genève. Les ASM et les agents de la Fondation des parkings sont habilités par une loi à infliger des amendes, ce que ne peut faire aujourd'hui aucun privé. Un système existe pour les espaces privés ouverts au public comme les parkings de grandes surfaces, où la compétence est donnée par le Département du territoire à des privés, après vérification du bien-fonds concerné et du fait que les agents privés n'ont pas d'antécédents judiciaires, de pouvoir dénoncer des infractions. Ces dénonciations parviennent au Service des contraventions sans faire

l'objet d'une amende d'ordre. Le Service des contraventions interpelle la personne dénoncée et lui inflige une contravention. Les privés procéderaient plutôt par dénonciation

Un commissaire L et un commissaire R indiquent être favorables à l'idée décrite par M. Duport.

Un commissaire PDC remarque que la situation de privés procédant par dénonciation existe déjà. Il donne l'exemple du centre commercial de Meyrin, cédé à la commune, où des agents de sécurité procèdent à des dénonciations sans infliger d'amendes d'ordre. Concernant le domaine privé ouvert au public, les propriétaires réclament eux-mêmes de pouvoir contrôler le stationnement. Si une dénonciation est mal exécutée ou contient un vice de forme, la police peut toujours la supprimer.

Un commissaire V indique que les Verts auront pour l'instant plutôt tendance à s'abstenir sur la question de la délégation du contrôle du stationnement à des privés. Les Verts ne sont d'une manière générale pas très favorables à la délégation à des privés mais, s'agissant de la LCR, la question n'est pas de toute première importance.

Le Président remarque que la délégation pourrait être utile lorsque des communes estimeraient qu'un effort ponctuel à certains endroits serait nécessaire. Si les communes n'avaient pas dans ces cas-là possibilité de faire appel à des privés, elles devraient faire appel à la gendarmerie qui a de nombreuses autres tâches à accomplir, ou aux ASM qui sont assignés à des missions de proximité.

Un commissaire PDC remarque que dans un certain nombre de quartiers, le domaine privé ouvert à la circulation publique, comme des parkings ou des accès d'immeubles, est saturé. Cela met en cause la sécurité, surtout en empêchant l'accès des sapeurs-pompiers. Les ASM devraient passer tout leur temps à contrôler les parkings alors que cela ne correspond pas à ce qui est attendu d'eux. Il propose d'amender l'article 13, alinéa 2, en ajoutant les termes « lorsque les circonstances l'exigent », ce qui impliquerait que les autorités doivent apporter la preuve que la délégation est une nécessité.

Le président indique avoir entendu beaucoup de demandes des communes souhaitant pouvoir disposer d'une grande marge de manœuvre pour choisir à qui attribuer certaines tâches. Il estime inconcevable qu'une autorité municipale passe son temps à « racketter » ses propres électeurs. Il estime préférable de laisser la liberté aux communes de déterminer leur propre politique pour gérer la question du stationnement. Il souligne qu'il

existe des moyens au niveau communal pour empêcher la délégation du contrôle du stationnement.

Un commissaire S propose un amendement consistant à ôter le terme « privée ».

Le président met aux voix l'amendement proposé :

Art. 13 al. 2 :

« Les communes peuvent déléguer cette mission, moyennant l'accord de l'autorité cantonale compétente, à une entité publique tierce. »

L'amendement est accepté.

Pour : 7 (3 S, 2 Ve, 1 MCG, 1 UDC)

Contre : 6 (1 PDC, 2 R, 3 L)

Abstention : 1 (1 UDC)

- Article 17

Recouvrement et répartition du produit des amendes

M. Duport indique que cet article ne modifie pas la législation actuelle. Le principe est de laisser la possibilité aux communes et au Conseil d'Etat de négocier la problématique du recouvrement et de la répartition du produit des amendes. Dans le règlement sur les ASM, il est prévu que le produit des amendes est acquis aux communes. Les amendes d'ordre sont concernées au premier chef. Lorsqu'une amende est payée de suite, l'Etat n'en a pas connaissance. Lorsque l'amende n'est pas payée, elle est transmise à l'Etat pour recouvrement et le Service des contraventions perçoit pour cette activité un émolument de 30 francs, le produit de l'amende étant transféré aux communes. S'agissant des amendes infligées par les agents de la Fondation des parkings, il est prévu que leur produit est partagé à parts égales entre la commune concernée et l'Etat. M. Maudet a indiqué lors de son audition que, pour 2007, ce produit a été supérieur à 5 millions et que 2,7 millions sont ainsi revenus à la ville et environ 2 millions à l'Etat. En 2007, le Service des contraventions a reçu des amendes non payées d'avance pour un montant de 5,4 millions concernant la ville et d'un peu plus de 1 million concernant les autres communes. Le Service des contraventions a rétrocédé en 2007, concernant des amendes transmises précédemment,

environ 3 millions de francs à la ville et un peu plus de 700 000 F aux autres communes.

Le président rappelle que le projet de loi 9756 prévoit que le montant des amendes converties en contraventions reste entièrement acquis à l'Etat, les amendes d'ordre encaissées par la commune étant partagées à parts égales avec l'Etat. Le projet de loi 9665 prévoit, lorsque le montant des amendes d'ordre encaissées par la ville dépasse 5 millions de francs, une répartition de 25% pour les communes et de 75% pour l'Etat, il s'agit de l'amendement proposé par un commissaire L. Il souhaiterait s'assurer que l'article 17 du projet de loi 10178 ne prévoit pas de différence entre les communes mais est basé sur la manière dont est encaissée une amende.

M. Duport indique que le principe de l'article 17 est que le produit de l'amende reste acquis entièrement à la commune concernée, que l'amende soit payée de suite ou recouvrée par le Service des contraventions.

Un commissaire S remarque que des débats ont déjà eu lieu par le passé concernant le recouvrement car les communes infligeaient beaucoup d'amendes que le service de recouvrement cantonal n'était pas en mesure de tout absorber. Il craint que cette situation ne se reproduise avec le système envisagé dans le projet de loi 10178.

M. Duport remarque qu'il est certain que le fonctionnement du Service des contraventions n'est pas optimal et que ce dernier est engorgé, au vu notamment des problèmes liés au système informatique qui y est utilisé. Mais le Service des contraventions procède malgré tout à des restitutions aux communes, à hauteur des chiffres précédemment indiqués.

Un commissaire S relève que, si les communes ont la possibilité d'amender, elles devraient se doter des instruments nécessaires pour procéder également au recouvrement. Il se demande pourquoi les communes ne pourraient pas le faire.

Un commissaire L indique que son amendement tend à rétablir le système en vigueur jusqu'au 17 mai 2001. Il s'agit d'affirmer que les communes doivent contribuer à la sécurité globale et non générer des profits avec les amendes. Il estime que la solution qu'il propose permettrait de ne pas pousser les communes à sanctionner les citoyens dans un but budgétaire.

Le président rappelle que la méthode de travail sur les différents projets de lois relatifs aux ASM consiste à intégrer au projet de loi 10178 les éléments intéressants des autres projets pour ensuite retirer ceux-ci. Il

invite les commissaires à s'exprimer à présent sur la question de la répartition du produit des amendes.

Un commissaire S estime que la situation actuelle préterite l'Etat.

Un commissaire R souhaiterait l'avis du département sur l'amendement proposé par les libéraux.

M. Duport indique que le département est opposé à l'amendement en question car ce dernier consiste à fixer d'avance un élément alors que selon la proposition du projet de loi 10178, il s'agit de permettre à l'Etat et aux communes de continuer à négocier la répartition du produit des amendes.

Le président remarque que l'amendement proposé par le commissaire L concerne seulement l'exception où le produit des amendes encaissées par une commune dépasse 5 millions de francs.

L'article 17, alinéa unique est adopté

Pour : 13 (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S)

Contre : –

Abstention : 1 (1 MCG)

Un commissaire MCG propose un amendement tiré du projet de loi 9756 et prévoyant que 50% au minimum du produit de toutes les amendes infligées par les agents des communes seront à reverser à l'Etat.

Un commissaire S estime que l'amendement proposé par les Libéraux fixe un maximum et que l'équation semble intéressante. Il remarque que la proposition du MCG est beaucoup plus sévère.

Le président met aux voix l'amendement proposé par le MCG.

Art. 17 al. 2 (nouveau)

« Le 50 % au minimum des produits financiers de toutes les amendes d'ordre infligées par les agents de sécurité municipaux et/ou agents municipaux seront à reverser à l'Etat. »

L'amendement est refusé.

Pour : 1 (1 MCG)

Contre : 10 (1 UDC, 2 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 2 S)

Abstentions : 3 (1 UDC, 1 L, 1 S)

Il met aux voix l'amendement proposé par les Libéraux :

Art. 17 al. 2 (nouveau)

« Lorsque le produit des amendes d'ordre encaissées par une commune dépasse 5 millions de francs sur une année civile, le surplus est partagé avec l'Etat, à concurrence de 75% pour celui-ci et de 25% pour la commune. »

L'amendement est adopté.

Pour : 9 (1 MCG, 1 UDC, 3 L, 1 PDC, 3 S)

Contre : 2 (2 Ve)

Abstentions : 3 (2 R, 1 UDC)

L'article 17 ainsi amendé est adopté dans son ensemble.

Pour : 12 (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 3 S)

Contre : –

Abstention : 2 (2 Ve)

- Article 21

Un commissaire V se demande pourquoi l'entrée en vigueur n'est pas conditionnée à la publication dans la FAO.

M. Duport indique que l'adoption du projet de loi 10178 impliquera un toilettage important du règlement sur les ASM qui devra être négocié avec les communes. Il est important que ce règlement soit opérationnel lors de l'entrée en vigueur de la présente loi.

L'article 21 est adopté à l'unanimité (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 1 S).

VI. Troisième débat (30 octobre 2008)

Le président relève que restent tout d'abord à trancher les questions de l'appellation « Police » et du port d'un matricule.

Appellation de « police »

M. Duport indique que, la commission ayant adopté le principe de l'appellation « Police municipale », le département soumet un amendement visant à transposer ce principe dans le projet de loi en remplaçant chaque mention des « agents de sécurité municipaux », y compris dans le titre, par « agent de la police municipale ». Le département propose aussi d'intégrer une précision sous la forme de l'ajout d'un alinéa 3 à l'article 4 et destinée à éviter des abus dans l'utilisation de l'appellation « pPolice ».

Un commissaire S indique que le parti socialiste est favorable à l'appellation « Police municipale ». Ce terme était déjà utilisé voilà une quinzaine d'années. Aujourd'hui, les ASM remarquent que, pour beaucoup de personnes ne parlant pas français, le terme « ASM » ne signifie rien. Le terme « Police » est quant à lui internationalement reconnu. Les ASM constituent un corps de police et la profession a fait ses preuves. Le terme « Police » serait cohérent avec les nouvelles compétences attribuées aux ASM.

Un commissaire PDC remarque que l'amendement proposé par le département prévoit que le terme « Police », en particulier son inscription sur les uniformes et les véhicules, est réservé à la police cantonale. Il souhaiterait que soient ajoutés les termes « sur les locaux ».

Le président ne voit pas de problème à l'ajout des termes « sur les locaux ».

Le président rappelle que l'appellation « Police municipale » est autorisée, ce qui n'est pas le cas du terme « policier ». La loi prévoit le qualificatif d'« agent » pour éviter la confusion avec les « policiers ».

Le président met aux voix les amendements proposés par le département :

« Agents de la police municipale » remplace « Agents de sécurité municipaux » dans l'ensemble du projet de loi 10178, y compris son titre.

L'amendement est adopté.

Pour : 10 (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 S)

Contre : 1 (1 S)

Abstentions : 3 (1 MCG, 2 Ve)

Art. 3, al. 4 (nouveau) :

«⁴ L'utilisation du terme « police », en particulier son inscription sur les locaux, les uniformes et les véhicules, est réservée à la police cantonale. Les agents de la police municipale utilisent exclusivement l'appellation « Police municipale ». »

L'amendement est adopté.

Pour : 10 (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 S)

Contre : 1 (1 S)

Abstention : 3 (1 MCG, 2V e)

Port d'un matricule

Un commissaire des Verts indique que l'amendement proposé consiste à modifier l'article 3, alinéa 2, en prévoyant que « les agents de la police municipale travaillent en uniforme et portent un matricule clairement visible et anonyme ». Elle rappelle les arguments avancés lors de l'examen du projet de loi 10120.

Un commissaire R indique que le fait de prévoir le port d'un matricule constitue un fort signe de méfiance. Il souligne que, dans les communes, les agents municipaux sont connus par la population et qu'un matricule ne servirait à rien.

Un commissaire PDC remarque que l'intégration de l'amendement proposé par les Verts au présent projet de loi impliquerait de revenir sur le projet de loi 10120, alors qu'un travail approfondi a été réalisé lors de l'examen de ce dernier. Il propose que le texte du projet de loi 10120 tel qu'adopté et prévoyant l'obligation pour un agent de communiquer sur demande son numéro de matricule soit repris dans le projet de loi 10178.

Un commissaire L attire l'attention des commissaires sur les autres prises de position. Parmi les autres entités consultées, aucune ne souhaite voir les agents municipaux traités comme des numéros. Il cite la réponse de la FSP : « Les policières et policiers en Suisse n'ont jamais refusé, à notre connaissance, de donner leur nom et/ou matricule à qui le demandait. ».

Un commissaire PDC relève qu'il conviendrait, si un matricule était imposé aux ASM, de prévoir une égalité avec tous les autres fonctionnaires, notamment avec les conducteurs des TPG.

Un commissaire R rappelle que la police a indiqué lors de son audition qu'il est toujours possible d'identifier un policier au moyen de la main courante.

Le président met aux voix les amendements suivants :

Art. 3, al. 2 :

« Les agents de la police municipale travaillent en uniforme et portent un matricule clairement visible et anonyme. »

L'amendement est refusé.

Pour : 7 (3 S, 2 Ve, 2 UDC)

Contre : 7 (1 MCG, 3 L, 2 R, 1 PDC)

Abstention : –

Art. 3, al. 2 :

« Les agents de la police municipale travaillent en uniforme ; sur demande, ils indiquent leur numéro de matricule, sauf si des circonstances exceptionnelles les en empêchent. »

L'amendement est adopté.

Pour : 12 (1 MCG, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S)

Contre : 1 (1 UDC)

Abstention : 1 (1 UDC)

Un commissaire S propose un amendement visant à supprimer l'amendement voté lors de la séance précédente et attribuant la compétence aux ASM en matière de mesures d'éloignement. Il estime que ces mesures sont déjà difficilement acceptables s'agissant de leur exécution par la police. Il voit mal qu'une police municipale puisse être chargée d'une telle mission.

Un commissaire PDC estime qu'il s'agit de mesures de police d'ordre pouvant s'appliquer par exemple dans le cas de manifestations ou lors de la mise en place de périmètres de sécurité en cas d'incendie. Sur une scène de crime par exemple, de telles mesures permettraient d'obliger des curieux tentant d'y pénétrer à quitter les lieux. Il estime qu'il s'agit de maintien de l'ordre au moyen de mesures de première urgence.

Le président rappelle que, concernant les deux mesures d'éloignement évoquées dans la loi sur la police, il ne s'agit concernant les ASM que de la mesure orale qui pourrait parfaitement s'appliquer à un périmètre gardé par un ASM. Il remarque que le terme « mesure d'éloignement » est, concernant les ASM, exagéré car celle-ci n'a pas la même portée que dans la loi sur la police.

Le président met aux voix l'amendement consistant à supprimer l'article 11, alinéa 4 :

La suppression de l'article 11, alinéa 4 est refusée.

Pour : 5 (3 S, 2 Ve)

Contre : 9 (1 MCG, 2 UDC 3 L, 2 R, 1 PDC)

Abstention : –

Un commissaire PDC revient sur l'article 13, alinéa 2. Il estime que la suppression de la possibilité donnée aux communes de déléguer le contrôle du stationnement à des privés mènera à des situations où des communes se trouveront dans l'illégalité vis-à-vis de leur pratique actuelle et ne pourront plus déléguer des tâches qu'elles ont jusqu'aujourd'hui délégué.

Le président met aux voix l'amendement proposé :

Art. 13, al. 2 :

« Les communes peuvent déléguer cette mission, moyennant l'accord de l'autorité cantonale compétente, à une entité tierce, publique ou privée. »

L'amendement est refusé.

Pour : 7 (3 L, 1 UDC, 2 R, 1 PDC)

Contre : 7 (3 S, 2 Ve, 1 UDC, 1 MCG)

Abstention : –

Un commissaire S émet le souhait, au vu du nombre de modifications apportées au projet de loi 10178 et du fait que le projet de loi résulte d'une vaste procédure de consultation auprès des communes, de soumettre le texte tel qu'amendé à ces dernières.

Un commissaire R estime la suspension du projet de loi en vue de consultation des communes inutile. Il estime que le texte tel qu'amendé n'est pas tant éloigné du projet initial, mis à part la suppression du terme « privée » de l'article 13.

Le président relève que le point de contestation, à savoir la compétence en matière de mandats de conduite, était dans le projet de loi initial et y est resté.

Un commissaire L estime que le projet de loi correspond à ce qui était proposé au départ et indique que les Libéraux sont prêts à le voter rapidement.

Un commissaire MCG estime qu'il aurait été préférable de voter le projet de loi dans un premier temps puis d'augmenter les compétences des ASM. Il prévoit que l'appellation « Police » impliquera un autre travail d'augmentation des compétences des ASM, sans quoi des critiques proviendront de la population.

Le président met aux voix la suspension du projet de loi pour consultation de l'ACG:

La suspension du vote final sur le projet de loi 10178 dans l'attente de la consultation de l'ACG est refusée.

Pour : 4 (3 S, 1 MCG)
Contre : 10 (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve)
Abstention : –

M. Duport fait part d'une demande de M. Moutinot. Dans la mesure où le projet de loi ne fait pas l'objet d'un consensus, M. Moutinot prie les commissaires de ne pas procéder au vote final avant qu'il ait pu s'exprimer.

Une commissaire S estime qu'il n'y a pas d'urgence à voter le projet de loi et qu'il est possible d'attendre deux semaines pour entendre M. Moutinot.

Le président met aux voix la suspension du vote final dans l'attente de l'audition de M. Moutinot :

La suspension du vote final sur le projet de loi 10178 dans l'attente de l'audition de Mo. Moutinot est refusée.

Pour : 5 (3 S, 1 Ve, 1 MCG)
Contre : 8 (2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC)
Abstention : 1 (1 Ve)

Le projet de loi 10178 dans son ensemble est adopté.**Pour :** 9 (1 MCG, 2 UDC, 3 L, 2 R, 1 PDC)**Contre :** 2 (2 S)**Abstention :** 3 (1 S, 2 Ve)**VII. Conclusion**

Pour toutes les raisons évoquées précédemment, la majorité de la Commission judiciaire et de la Police vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, d'adopter le projet de loi 10178 tel qu'il ressort des travaux de la commission.

Projet de loi (10178)

sur les agents de la police municipale, les contrôleurs municipaux du stationnement et les gardes auxiliaires des communes (F 1 07)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu l'article 125A, alinéa 3, de la Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847,
décrète ce qui suit :

Chapitre I Agents de la police municipale

Art. 1 Définition

Les agents de la police municipale sont des agents qualifiés qui peuvent être engagés par les communes et sont dotés, par délégation de l'Etat, de certains pouvoirs d'autorité en matière de prescriptions cantonales de police, de prescriptions fédérales sur la circulation routière et de prescriptions fédérales sur la poursuite pour dettes et la faillite.

Art. 2 Statut

¹ Les agents de la police municipale sont à la charge des communes. Leur nomination doit être approuvée par le département en charge de la police (ci-après : le département).

² Ils ne sont pas armés, mais équipés de moyens de défense adéquats.

Art. 3 Sélection, formation, habillement, équipement

¹ Le Conseil d'Etat détermine, en accord avec les communes, les conditions de sélection et de formation des agents de la police municipale, ainsi que l'habillement et l'équipement dont ils sont dotés.

² Les agents de la police municipale travaillent en uniforme; sur demande, ils indiquent leur numéro de matricule, sauf si des circonstances exceptionnelles les en empêchent.

³ L'uniforme et les insignes des agents de la police municipale, qui leur servent de légitimation, ne doivent prêter à aucune confusion avec ceux de la gendarmerie ou d'autres services officiels.

⁴ L'utilisation du terme "police", en particulier son inscription sur les locaux, les uniformes et les véhicules, est réservée à la police cantonale. Les agents de la police municipale utilisent exclusivement l'appellation "police municipale".

Art. 4 Rattachement organique

¹ Les agents de la police municipale sont engagés par les communes et soumis à l'autorité du maire ou du Conseil administratif, devant lequel ils prêtent serment.

² Ils peuvent être temporairement subordonnés à la police dans les cas prévus par la loi.

Art. 5 Missions

¹ Les agents de la police municipale sont chargés en priorité de la sécurité de proximité, soit de la prévention des incivilités et de la délinquance par une présence régulière et visible sur le terrain de jour comme de nuit, notamment aux abords des écoles, des établissements et bâtiments publics, des commerces, dans les parcs publics et lors de manifestations ou d'événements organisés sur le territoire communal.

² Ils sont en outre chargés notamment :

- a) du contrôle de l'usage accru du domaine public;
- b) de la lutte contre le bruit;
- c) de contrôles en matière de circulation routière;
- d) de la prévention et de la répression en matière de propreté, notamment en ce qui concerne les détritiques, les déjections canines, les tags et l'affichage sauvage;
- e) de l'exécution des mandats de conduite en matière de poursuite pour dettes et la faillite.

³ Ils coopèrent avec la police cantonale ainsi qu'avec les autorités compétentes dans leurs domaines d'activité et échangent avec elles les informations utiles à l'accomplissement de leurs missions.

⁴ Ils sanctionnent les infractions qu'ils constatent lorsqu'elles relèvent de leurs compétences, et transmettent aux autorités compétentes tous rapports ou constats établis dans le cadre de leurs missions.

⁵ Les modalités de collaboration avec la police et les autorités compétentes sont précisées dans le règlement d'application.

Art. 6 Engagements mixtes

¹ Sous la surveillance du département, la police peut engager temporairement des agents de la police municipale pour une opération spécifique, en rapport avec l'exercice de leurs missions.

² Le département sollicite préalablement l'accord du maire ou du conseiller administratif en charge.

³ En cas de nécessité particulière et urgente, l'engagement des agents de la police municipale par la police peut exceptionnellement avoir lieu sans que l'accord préalable de l'autorité communale ait été requis; cette dernière est alors aussitôt informée.

Art. 7 Engagements sous commandement cantonal

¹ Le Conseil d'Etat détermine les évènements ou les opérations qui, en raison de leur importance, requièrent l'engagement temporaire de tout ou partie des agents de la police municipale aux côtés des services de police.

² Sauf en cas d'urgence, le Conseil d'Etat sollicite préalablement l'accord des communes.

Art. 8 Subordination à la police

Lors des engagements mixtes et des engagements sous commandement cantonal, les agents de la police municipale sont subordonnés aux services de police et agissent sous la responsabilité de l'Etat.

Art. 9 Compétence territoriale

¹ Les agents de la police municipale exercent leurs attributions sur l'ensemble du territoire de leur commune; en vertu d'accords intercommunaux, leur compétence peut être étendue à tout ou partie du territoire d'une ou de plusieurs autres communes.

² Lorsqu'ils sont subordonnés à la police, la compétence des agents de la police municipale s'étend à l'ensemble du territoire du canton.

Art. 10 Compétence matérielle

Le Conseil d'Etat fixe en accord avec les communes :

a) les prescriptions cantonales de police que les agents de la police municipale sont habilités à faire appliquer, par délégation de pouvoir de l'Etat, relevant notamment de :

1° la sécurité, la propreté et la salubrité publiques;

2° la tranquillité publique et l'exercice des libertés publiques;

3° l'affichage public, les enseignes et les réclames;

- 4° la circulation routière;
 - 5° la police rurale;
 - 6° les mesures à prendre pour combattre les épizooties;
 - 7° la surveillance des chiens;
 - 8° l'exploitation à titre onéreux d'établissements voués à la restauration, au débit de boissons et à l'hébergement;
 - 9° l'organisation de spectacles et de divertissements publics;
- b) les prescriptions fédérales sur la circulation routière que les agents de la police municipale sont habilités à faire appliquer;
- c) les prescriptions fédérales sur la poursuite pour dettes et la faillite que les agents de la police municipale sont habilités à faire appliquer.

Art. 11 Contrôle d'identité et fouille sommaire de sécurité

¹ Les agents de la police municipale sont habilités à exiger de toute personne qu'ils interpellent qu'elle justifie de son identité si ce contrôle se révèle nécessaire à l'exercice des compétences qui leur sont attribuées.

² Si la personne n'est pas en mesure de justifier de son identité, elle peut être conduite dans un poste ou un bureau de police.

³ Les agents de la police municipale peuvent procéder à une fouille sommaire de la personne interpellée, si cela s'avère indispensable à la sécurité.

⁴ Ils peuvent prononcer une mesure d'éloignement au sens de l'article 22B, alinéa 1 de la loi sur la police, du 26 octobre 1957.

⁵ Les articles 114A et 114B du code de procédure pénale s'appliquent par analogie.

Art. 12 Commission consultative de sécurité municipale

Le Conseil d'Etat nomme tous les 4 ans une commission composée de représentants du département, de l'association des communes genevoises et de la Ville de Genève, compétente pour formuler des propositions sur l'application de la présente loi et ses dispositions d'exécution, en particulier la coordination entre les services cantonaux et les agents de la police municipale.

Chapitre II Contrôleurs municipaux du stationnement et gardes auxiliaires

Art. 13 Contrôleurs municipaux du stationnement

¹ Les communes peuvent engager des agents affectés exclusivement au contrôle des véhicules en stationnement, en application des prescriptions fédérales sur la circulation routière.

² Les communes peuvent déléguer cette mission, moyennant l'accord de l'autorité cantonale compétente, à une entité publique tierce.

Art. 14 Gardes auxiliaires

Les communes peuvent avoir des gardes auxiliaires en matière de police rurale.

Art. 15 Statut et rattachement organique

¹ Les contrôleurs municipaux du stationnement et les gardes auxiliaires sont à la charge des communes. Ils ne sont pas armés. Leur nomination doit être approuvée par le département. Pour les gardes auxiliaires, le département consulte au préalable le département en charge de l'agriculture et de la nature.

² Ils sont engagés par les communes et soumis à l'autorité du maire ou du Conseil administratif.

Art. 16 Compétence territoriale

Les contrôleurs municipaux du stationnement et les gardes auxiliaires exercent leurs attributions sur l'ensemble du territoire de leur commune. En vertu d'accords intercommunaux, leur compétence peut être étendue à tout ou partie du territoire d'une ou de plusieurs autres communes.

Chapitre III Recouvrement et répartition du produit des amendes

Art. 17 Principe

¹ Le Conseil d'Etat fixe en accord avec les communes les conditions et modalités de recouvrement, d'attribution et de répartition du produit des amendes relatives aux contraventions sanctionnées par leurs agents.

² Lorsque le produit des amendes d'ordre encaissées par une commune dépasse 5 millions de francs sur une année civile, le surplus est partagé avec l'Etat, à concurrence de 75% pour celui-ci et de 25% pour la commune.

Art. 18 Procédure ordinaire en matière d'amendes d'ordre

¹ Les formules relatives aux amendes d'ordre et aux contraventions doivent mentionner les modalités de contestation.

² Si le contrevenant ne paie pas l'amende d'ordre, l'engagement de la procédure ordinaire est de la compétence du service des contraventions, qui procède alors au recouvrement, à moins que le Conseil d'Etat ne délègue en tout ou partie ces tâches aux communes, avec l'accord de ces dernières, pour les amendes d'ordre infligées par leurs agents. Cette délégation peut être temporaire. Les articles 212 à 216 du code de procédure pénale s'appliquent.

Art. 19 Règlements

Le Conseil d'Etat édicte les règlements nécessaires à l'application de la présente loi.

Art. 20 Clause abrogatoire

Sont abrogées :

- a) la convention-type relative aux attributions de police des agents municipaux des communes, du 7 avril 1982;
- b) la convention relative aux attributions de police des agents municipaux de la Ville de Genève, du 10 mai 1982.

Art. 21 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 22 Modification à d'autres lois

¹ La loi sur la police, du 26 octobre 1957 (F 1 05), est modifiée comme suit :

Art. 4 (nouvelle teneur)

Les attributions de police conférées aux agents de la police municipale, aux contrôleurs municipaux du stationnement et aux gardes auxiliaires des communes sont régies par la loi sur les agents de la police municipale, les contrôleurs municipaux du stationnement et les gardes auxiliaires des communes, du ... (*à compléter, date d'adoption de la loi*).

* * *

² La loi d'application de la législation fédérale sur la circulation routière, du 18 décembre 1987, est modifiée comme suit :

Art. 9 Compétence (nouvelle teneur)

Le département des institutions prend toutes les décisions relatives aux conducteurs et aux véhicules que la législation fédérale ou le droit cantonal n'attribuent pas à une autre autorité.

Art. 12, al. 3 (nouvelle teneur, y compris sous-note)

Agents de la police municipale et contrôleurs municipaux du stationnement

³ Les agents de la police municipale et les contrôleurs municipaux du stationnement sont également compétents pour infliger des amendes d'ordre, dans les limites fixées par la loi sur les agents de la police municipale, les contrôleurs municipaux du stationnement et les gardes auxiliaires des communes, du ... (*à compléter, date d'adoption de la loi*) et ses dispositions d'exécution.

Date de dépôt : 6 janvier 2009

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Véronique Pürro

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le 28 novembre 2007, faisant suite aux Assises de la sécurité publique dont l'un des objectifs était d'examiner la complémentarité entre la police cantonale et la sécurité municipale (ASM), le Conseil d'Etat dépose le projet de loi 10178. Ce projet de loi, vise à clarifier les missions des agents de sécurité municipaux et d'aménager le cadre de leur collaboration avec la police cantonale et les autres services officiels.

Afin de prendre en compte l'avis de l'ensemble des acteurs concernés, le Conseil d'Etat a pris la peine d'engager une vaste procédure de consultation invitant ainsi les partis politiques, le Pouvoir judiciaire, la Ville de Genève, l'Association des communes genevoises (ACG), les syndicats d'ASM, et les syndicats de policiers à exprimer leurs point de vue sur la base d'un avant-projet. Une synthèse des commentaires figure dans l'exposé des motifs à l'appui du projet de loi du Gouvernement.

Au début des travaux de la Commission judiciaire, il a été rappelé la nécessité de prendre en compte cette concertation ainsi que son résultat consensuel afin d'éviter que l'un ou l'autre des acteurs impliqués ne soit plus en accord avec la loi et que l'indispensable collaboration entre canton et communes en matière de sécurité en soit perturbée.

Or, il se trouve que plusieurs amendements importants ont été présentés et acceptés durant ces travaux et que la loi finalement adoptée par la majorité de la Commission judiciaire diffère sensiblement du projet initial du Conseil d'Etat.

Parmi les différences, relevons en particulier celle qui vise à attribuer aux agents municipaux la compétence de prononcer une mesure d'éloignement. Les socialistes s'opposent à cette nouvelle compétence, étant défavorable par principe aux mesures d'éloignement et parce qu'elle modifie complètement la nature des missions des ASM.

La question du recouvrement et de la répartition du produit des amendes pose également problème. Pour rappel, le projet de loi 10178 ne prévoyait pas de changement par rapport à la situation actuelle qui veut que les conditions et les modalités du recouvrement et de la répartition des amendes soient fixées par le Conseil d'Etat en accord avec les communes. Dans le cadre de la consultation, les communes ont fait savoir qu'elles ne souhaitaient pas que cette question soit réglée dans une loi et qu'il convenait éventuellement de la reprendre dans le cadre de la discussion plus globale de la répartition des compétences entre le canton et les communes. Malgré cet avis, la commission a accepté un amendement prévoyant que, lorsque le produit des amendes d'ordre encaissées par une commune dépasse 5 millions de francs par an, 75% du surplus va à l'Etat et 25% à la commune.

En fin de débats, considérant les nombreux changements introduits par la commission, les socialistes ont souhaité demander à nouveau l'avis des communes, principales concernées, avant le vote final. En effet, il apparaissait important que les communes puissent exprimer leur point de vue sur les conséquences de ces changements, plus particulièrement la Ville de Genève s'agissant de la question des amendes d'ordre. Dans le même sens, les socialistes ont souhaité entendre l'avis du chef du département. Ces deux demandes ayant été rejetées par la majorité, les socialistes se sont opposés à la loi estimant irresponsable de ne pas connaître, et éventuellement prendre en compte, l'avis politique des institutions concernées par la loi.