

Date de dépôt: 29 octobre 2002

Messagerie

Rapport

annuel de la Commission des droits de l'Homme (droits de la personne) sur son activité de novembre 2001 à octobre 2002

Rapporteuse: M^{me} Maria Roth-Bernasconi

Mesdames et
Messieurs les députés,

Introduction

La Commission des droits de l'Homme (ci-après la Commission) a été créée par le Grand Conseil le 21 septembre 2000. Ses attributions sont définies à l'article 230D de la loi portant règlement du Grand Conseil (ci-après le règlement du Grand Conseil). L'alinéa 2 spécifie :

² Du seul point de vue des Droits de l'Homme, elle est chargée, en permanence :

- a) d'examiner le contenu de la législation genevoise;*
- b) de s'exprimer sur l'activité des administrations tant cantonales que communales;*
- c) de s'exprimer sur l'activité des établissements de droit public et des institutions subventionnées par l'Etat;*
- d) de veiller au respect des Droits de l'Homme;*
- e) d'examiner les moyens permettant de promouvoir les Droits de l'Homme dans le canton.*

Les membres de la Commission ont jugé utile d'instaurer la pratique de rédiger un rapport annuel afin de rendre visible et accessible son travail au Grand Conseil dans son entier, mais aussi à la population soucieuse de la

préservation des droits fondamentaux. Il semble judicieux à l'auteure que le rapport puisse également présenter des recommandations ou des observations à l'intention du Grand Conseil, cela par analogie à l'alinéa 1 de l'article 230 du règlement du Grand Conseil qui prescrit l'obligation pour la commission des visiteurs officiels du Grand Conseil (visite de prisons) de présenter un rapport annuel.

Un premier rapport annuel rédigé par l'actuel président de la Commission M. le député Michel Halpérin avait été présenté au Grand Conseil le 2 novembre 2001. Il avait notamment décrit l'organisation de la Commission, la définition de son mandat et le programme prévu pour les mois à venir. Lors de la présentation du rapport en séance plénière le rapporteur avait indiqué très justement que la culture des droits humains était à faire, « même au sein de ce parlement et même au 21^e siècle ».

Durant toute cette année écoulée, et à l'aide de propositions concrètes, la Commission a pu travailler à cette tâche, en établissant, chaque fois que l'occasion se présentait, les règles du jeu et la manière de travailler.

Il est très agréable de constater qu'au sein de cette commission chaque membre présent est animé du désir de faire respecter les droits humains, de travailler dans un climat qui favorise l'aboutissement de notre ambition de voir s'installer une culture des droits humains au sein de ce parlement et de favoriser la promotion des droits fondamentaux à Genève. L'excellente présidence du député Halpérin a contribué à ce climat serein et très agréable. Au nom de la Commission, je lui en rends hommage par ces quelques lignes.

La Commission a tenu 20 séances depuis le 8 novembre 2001 jusqu'au 29 octobre 2002. Les procès-verbaux ont été rédigés avec beaucoup de soins par M^{me} Monin, une fois par M. Piccino et une autre fois par un membre de la Commission qui désire rester anonyme. Qu'elle et ils soient ici chaleureusement remerciés pour leur excellent travail.

M. Kronstein, directeur de la division de l'intérieur, puis M. Flaks, successeur de M. Kronstein à la même tâche, assistaient régulièrement aux séances de la Commission. M. le conseiller d'Etat Cramer, président du DIAE et délégué du Conseil d'Etat pour suivre les travaux de la Commission, participait aux séances quand cela était nécessaire. Qu'ils soient également remerciés de l'aide apportée aux travaux.

Sujets traités

Une résolution et trois motions ont permis à la Commission d'affiner sa méthode de travail et de traiter de manière concrète de la thématique des droits humains. Différentes requêtes, des articles de journaux ou des propositions de projets de loi ont également donné matière à discussion.

Je propose de résumer brièvement les travaux par sujet traité pour ensuite présenter les conclusions de ce rapport.

Signalons encore qu'aucune requête individuelle n'est parvenue à la Commission durant la période couverte par ce rapport.

R 452 concernant la violation des droits de l'Homme en Chine sur les pratiquants du Falun Gong

La Commission a siégé pour l'examen de cette proposition de motion les 14 mars, 11 et 18 avril, 16 et 23 mai, 6 et 20 juin 2002. La proposition de motion émanait de députés des partis ADG, libéral, radical et des Verts. Aucun-e représentant-e du parti démocrate chrétien ou du parti socialiste n'avait signé cette motion.

Durant les travaux au sujet de cette motion qui dénonçait d'éventuelles violations des droits humains en Chine à l'encontre des membres du mouvement Falun Gong, la Commission a fixé le cadre et les procédures de traitement de ce type de proposition :

La Commission des droits de l'Homme n'est pas un tribunal et de ce fait ne dispose pas de compétences d'investigation et d'initiative hors du territoire genevois. Les commissaires ont également constaté qu'ils et elles ne sont pas en mesure d'établir la vérité des faits. Par contre la Commission peut procéder à des auditions. De plus, elle a accès aux sources d'informations dont dispose l'ensemble de la population (médias notamment). Elle essaie ainsi d'approfondir au mieux les questions qui lui sont soumises.

La Commission ne peut donc assumer qu'en partie les tâches qui lui sont confiées par le Grand Conseil sur ce genre de sujet.

En outre, afin de ne pas porter atteinte à sa crédibilité, la Commission souhaite accomplir sa tâche dans un esprit non partisan, bien qu'elle soit un organisme politique. Dans l'intérêt de la promotion des droits humains, préoccupation partagée par tous les commissaires, la Commission cherche à éviter le piège des pressions politiques en travaillant avec prudence et objectivité.

Pour se renseigner de la manière la plus complète possible, la Commission a procédé à l'audition des institutions et personnes suivantes :

- l'association suisse du Falun Gong ;
- M. Erpin Zhang, activiste des droits de l'Homme et spécialiste de la Chine, de passage en Suisse au mois d'avril ;
- M. Eric Sottas, directeur de l'Organisation mondiale contre la torture (OMCT) ;
- M. Daniel Bolomey, secrétaire général d'Amnesty International, Section suisse ;
- M^{me} Christine Schraner-Burgener, directrice de la Section politique du Département des affaires étrangères en charge des Droits de l'Homme ;
- S.E.M. Wu Chuanfu, ambassadeur de la République populaire de Chine en Suisse, qui était accompagné de son conseiller politique et de son premier secrétaire.

Suite à ces auditions dont le résumé est disponible dans le rapport R 452A, la Commission a constaté à l'unanimité que les Droits de l'Homme sont en cause et que les allégations du Falun Gong, reprises par les auteurs de la résolution, concernent bien les droits fondamentaux. La même unanimité a régné au sein de la Commission pour refuser de s'attacher à une définition du mouvement, et donc de définir s'il s'agit d'une secte, d'une religion ou d'un club de sport. En effet, la Commission tient à réaffirmer que les violations des droits humains ne sont admissibles à l'encontre de quiconque, indépendamment de tout ce que l'on pourrait penser de la personne.

La Commission était ensuite chargée d'examiner la situation des droits humains en Chine et de voir quelles bases légales pourraient avoir été violées.

Il est de notoriété publique que la Chine recourt à des traitements inhumains, notamment à la torture, à des enfermements arbitraires et à des exécutions capitales. Il est également connu que les procédures judiciaires ne donnent pas toutes les garanties d'équité et de régularité exigées par les textes légaux sur les droits fondamentaux. Nous avons ainsi pu constater que **les droits particulièrement fondamentaux qui font partie du ius cogens**, c'est-à-dire du droit auquel on ne peut sous aucun prétexte déroger, **sont violés** en Chine :

- respect de la vie et de la sûreté de la personne ;
- interdiction de traitements inhumains et dégradants ;
- caractère équitable et non arbitraire des procédures judiciaires.

La Commission a également estimé que **la liberté d'association et de réunion** n'est pas respectée en Chine. Si l'on peut s'accorder que certaines limitations à ces libertés peuvent être imposées pour des raisons de sécurité publique, la proportionnalité doit être respectée. Or, les violences répressives décrites vont largement au-delà de ce qui peut être accepté comme étant une mesure proportionnelle pour assurer la sécurité d'un pays.

En revanche, la Commission ne voulant pas trancher sur la nature du mouvement Falun Gong, elle n'a pas pris position sur l'allégation de la violation de **la liberté religieuse**.

Dans un souci d'efficacité et d'équité, la Commission a aussi désiré affirmer que la République populaire de Chine marque très progressivement un intérêt plus perceptible pour le respect des droits humains. En effet, si les premiers soucis du régime communiste de la République ont été d'éliminer la pauvreté et de lutter contre la faim, l'essor économique pourrait aujourd'hui amener à plus d'ouverture pour les droits individuels. On peut éventuellement admettre que les droits humains ne prospèrent que là où faim et soif ont disparu...

La Commission a donc décidé de formuler une nouvelle résolution sur la base de celle déposée par les députés en respectant les principes suivants :

- Le parlement ne doit pas dénoncer les violations de droits humains. Il est un des organes de l'Etat et n'a, de ce fait, pas pour mission de prononcer des jugements ni des dénonciations. Il peut, par contre, déplorer des violations des droits fondamentaux.
- Quand la Commission doit se prononcer sur des violations des droits humains dans un pays tiers, il est important qu'elle se réfère à des conventions auxquelles ce pays est partie prenante (par exemple la Convention contre la torture que la Chine a ratifiée).
- Nonobstant les conventions ratifiées par les Etats, il existe un socle de droits humains qui relève du droit coutumier et qui reflète la conscience universelle de la dignité humaine (droit à la vie, à un traitement humain, etc.).

Une dernière question a donné matière à discussion : faut-il se référer à la violation générale à l'encontre de plusieurs communautés en Chine (comme par exemple les Tibétains ou les opposants politiques) ou doit-elle nommément désigner le Falun Gong ? Vu l'ampleur de la répression à l'encontre du Falun Gong et le fait que cette résolution est basée sur les plaintes de ce groupement et étant donné que les autres mouvements harcelés par les autorités chinoises ne se sont pas adressés à notre commission, il a été

décidé de mentionner ce mouvement, mais en ajoutant explicitement le mot « entre autres » pour ne le citer que comme un exemple parmi d'autres.

La nouvelle résolution a été acceptée par le Grand Conseil lors de sa séance du 24 octobre 2002.

M 1374 pour combattre l'esclavagisme moderne des personnes en situation illégale à Genève

Cette proposition de motion émanant du groupe démocrate-chrétien a été traitée par la Commission dans les séances des 22 novembre et 13 décembre 2001, et des 17 janvier, 31 janvier, 7 février et 28 février 2002. La motion a permis à la Commission de préciser un certain nombre de termes utilisés par les motionnaires (esclavagisme, par exemple) et de mettre en pratique une méthode d'examen rigoureuse en matière des droits humains.

La proposition de motion exprime la préoccupation de la majorité des députés et députées du Grand Conseil genevois, à savoir la situation des personnes vivant à Genève en situation irrégulière et ne pouvant pas se défendre lorsqu'elles subissent de fortes contraintes ou des atteintes pénales.

Le traitement de cette motion a également permis à la Commission de tracer clairement la ligne de l'examen d'un sujet sous l'angle des droits humains. En effet, ni le problème des personnes vivant sans statut légal en Suisse, qui est notamment un problème de politique migratoire, voire de politique économique, ni celui de l'accès à une formation de courte durée n'e sont du domaine des droits humains, mais plutôt du domaine de la politique suisse en matière d'immigration en général. De plus, la Commission s'est efforcée de respecter l'unité de matière et a ainsi traité dans ce cadre uniquement le problème du droit fondamental d'accès à la Justice.

Nous avons donc dû définir le droit humain visé par la motion – c'est-à-dire **le droit d'accès à la Justice** – qui est entravé par le fait qu'une personne sans permis de séjour n'oserait pas l'utiliser de crainte de se faire expulser de Suisse. La Commission a constaté que, du moment où une personne n'a pas la possibilité de faire valoir son droit (en l'espèce, celui de déposer plainte) parce qu'elle est sous la terreur (d'être expulsée), on se trouve face à un empêchement de l'exercice des droits humains. Ou autrement dit, ces personnes sont victimes d'une atteinte aux droits fondamentaux car elles sont empêchées de saisir la Justice dans la mesure où une menace beaucoup plus grande pèse sur elles.

La Commission n'ayant pas la compétence de régler le problème des permis de séjour et ne considérant pas que ce soit à elle d'ouvrir le débat au sujet des sans-papiers, elle s'est efforcée de trouver une solution pragmatique, en auditionnant les personnes qui sont confrontées à cette problématique sur le terrain, à savoir :

- M. Serge Ducrocq du Centre de contact Suisses-Immigrés ;
- M. Bernard Bertossa, procureur général ;
- M. Pierre-Alain Reimann, directeur adjoint de l'office cantonal de la population, et M. Bernard Gut, secrétaire général adjoint du Département de justice, police et sécurité.

Ces auditions ont permis à la Commission de constater que la pratique genevoise est proche de celle souhaitée par les motionnaires et par la Commission.

Là aussi, certains principes ont pu être énoncés :

- Ce n'est pas la politique d'immigration qui viole le droit humain dans la mesure où il est admis à ce jour que les Etats ont le droit de réglementer l'immigration. En revanche, du moment où des personnes en situation irrégulière n'ont pas accès à l'un des droits humains, la Commission a le droit, voire le devoir, d'agir.
- La Commission a pu constater que les droits des personnes clandestines sont raisonnablement réservés à Genève, c'est-à-dire que leur faculté d'agir en justice n'est pas vraiment entravée par le traitement qui leur sera réservé, soit par la Justice, soit par les autorités de police.

Dans la nouvelle mouture de la motion que la Commission a rédigée, elle a invité le Conseil d'Etat à

- poursuivre sa pratique humaine en matière d'accès à la Justice des personnes clandestines ;
- rendre attentives les autorités fédérales à la nécessité de prendre en considération le fait qu'une personne ait été victime en Suisse d'une infraction pénale grave, dans la pratique d'attribution de permis humanitaire ;
- informer les organisations qui s'occupent de personnes étrangères à Genève de la pratique exercée en la matière.

Cette **motion a été transmise au Conseil d'Etat** par le Grand Conseil dans sa séance du mois d'avril 2002 et ce dernier attend maintenant la réponse.

M 1231 concernant la création d'un « bureau des droits de l'Homme ».

Le traitement de cette proposition de motion émanant de députés et députées socialistes et demandant l'instauration d'un bureau des droits de l'Homme calqué sur la structure du service pour la promotion de l'égalité entre femmes et hommes avait déjà commencé lors de la législature précédente. En effet, une première audition de M. Alain Sigg, chargé de l'information sur la Genève internationale dans l'enseignement post-obligatoire, avait déjà permis de dégager un premier avis favorable de la Commission à la création d'une structure permanente en matière des droits humains. Il restait à en définir les contours et à voir si la désignation d'un ombudsman, ne dépendant pas directement de l'administration, ne serait pas plus appropriée.

La Commission s'est penchée sur ce sujet lors de ses séances des 10 janvier, 28 février, 7 mars, 12 septembre et 10 octobre 2002.

Les auditions suivantes ont permis à la Commission de continuer la réflexion sans arriver à une conclusion à ce jour :

- M. Werner Moser, ombudsman de la Ville de Zurich ;
- M^{me} Marianne Frischknecht, directrice du Service pour la promotion de l'égalité entre hommes et femmes (anciennement bureau de l'égalité) ;
- MM. Bavarel et Parra, de la CODAP (Centre de conseils et d'appui pour les jeunes en matière de droits de l'Homme) ;
- M. Grossmann, de la Ligue suisse des Droits de l'Homme.

A ce stade, les réflexions de la Commission sont les suivantes :

La Commission partait d'un texte dont la clarté laissait à désirer. Tant la conclusion que l'exposé des motifs n'étaient pas d'une très grande aide pour savoir exactement ce que les motionnaires voulaient.

Il y a unanimité sur le fait que la nécessité de créer un médiateur aux droits humains pour les rapports entre citoyens et citoyennes et l'Etat n'est pas ressentie par cette Commission.

De plus, la Commission constate qu'il y a des activités déjà structurées dans deux endroits : le Service pour la promotion de l'égalité, d'une part, et le Bureau de l'intégration, d'autre part. Selon la Commission, des proximités existent entre ces deux services et ils sont en lien avec les droits humains.

La Commission a reçu un inventaire établi par la Chancellerie pour connaître les institutions publiques et privées qui se préoccupent des droits humains à Genève. La question qui se pose est de savoir si ces structures suffisent pour assurer la promotion et la surveillances des droits humains à

Genève, en lien avec la Commission des droits de l'Homme du Grand Conseil. Est-ce qu'une structure étatique est nécessaire dans ce foisonnement d'organisations et de structures ?

Par ailleurs, on peut aussi se demander si une coordination entre toutes ces instances et les actions qui sont menées est souhaitée et nécessaire.

Avec le souci de ne pas créer de structures supplémentaires inutiles, la Commission s'est également posé les questions suivantes :

- Est-ce que les tâches qui pourraient être attribuées à un Bureau des droits humains pourraient être effectuées par la Commission des droits de l'Homme ?
- Est-ce qu'une structure pour promouvoir les droits humains et veiller sur le respect de ces derniers pourrait être rattachée à une institution étatique déjà existante (Service pour la promotion de l'égalité par exemple) ?

Actuellement, **la discussion à ce sujet est en cours** en Commission, et pour clarifier la situation plusieurs auditions sont encore prévues (notamment celle du Bureau de l'intégration et celle de M^{me} Brunschwig Graf pour le Département de l'instruction publique). Ensuite, la Commission se déterminera sur la nécessité ou non de la création d'une structure spécifique pour les droits humains à Genève.

M 1432 et 1434 – les personnes sans papiers

Deux motions traitant de la thématique des personnes sans statut légal à Genève – les sans-papiers – ont été renvoyées par le Grand Conseil à la Commission lors de la séance du Grand Conseil du mois de septembre 2002. Elles ont été traitées lors des séances des 26 septembre et 3 octobre 2002.

Alors que la proposition de motion 1432 émanant de l'Alternative est une invitation au Conseil d'Etat à suspendre toute expulsion des sans-papiers, la motion 1434 présentée par les députés de l'Entente invite le Conseil d'Etat à poursuivre sa politique d'examen au cas par cas.

Là encore, la Commission s'est efforcée de rester dans la ligne définie au début de ses travaux, c'est-à-dire d'examiner les deux motions sous l'angle des droits humains et d'écarter le débat politique sur la thématique de la politique migratoire, qui, de plus, est surtout de compétence fédérale.

Malgré ses doutes quant à une problématique réellement liée à une violation d'un droit humain, la Commission a procédé aux auditions suivantes :

- M^{me} Houriet, MM. Ducrocq et Gardiol, du Collectif des Sans-Papiers ;

- M. Ducrest, de l'office cantonal de la population ;
- M. Gut, secrétaire général du département de justice, police et sécurité ;
- M^{me} Nieto, du bureau d'aide au départ de la Croix-Rouge genevoise.

Pour pouvoir traiter les motions sous l'angle des droits humains, il faut examiner quelles sont les allégations d'éventuelles violations des droits humains.

Motion 1432 Pour la suspension de toute expulsion des sans-papiers et leur régularisation collective

Si l'exposé des motifs de la motion 1432 parle bien de pratique discriminatoire de la Suisse contraire à la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948, de condamnation par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance et le Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination raciale, elle n'étaye pas ses propos. Quant à la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adopté par la résolution 45/158 de l'Assemblée générale de l'ONU le 18 décembre 1990, nous n'avons jusqu'à ce jour pas réussi à savoir de quel texte il s'agit réellement...

L'exposé des motifs est donc fondé sur des affirmations de principe qui peuvent être vues comme problématiques. En effet, la Commission n'a pas pu clarifier de quelle violation ni de quel article d'une des conventions ratifiées par la Suisse il s'agissait réellement. L'article 13 de la Déclaration des Droits de l'Homme qui dit que « toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat ; toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien et de revenir dans son pays » n'est qu'une résolution sans portée obligatoire. Le Pacte sur les droits civils et politiques qui est, quant à lui, plus directement juridique dit à son article 12 que « quiconque se trouve légalement sur un territoire d'un Etat a le droit d'y circuler librement et d'y choisir librement sa résidence ». Les instruments internationaux font donc la différence entre séjour légal et séjour illégal. La libre circulation des personnes sur toute la terre n'est à ce jour pas un droit humain accepté par la communauté internationale ou la Suisse.

Par conséquent, on peut conclure que la politique d'immigration est de la compétence de chaque Etat, et qu'en Suisse, c'est la Confédération qui définit les lignes de cette politique. En tant que telle, cette politique n'est pas contraire aux droits humains.

En outre, par rapport aux demandes formulées par les motionnaires, la Commission n'a pas la compétence d'inviter le Conseil d'Etat à suspendre

les expulsions étant donné que le droit fédéral s'y oppose. Une intervention dans le cadre du Collectif des Sans-Papiers est une question d'ordre politique et non pas de droits humains. En dernier lieu, la Commission estime que, pour examiner les questions au sujet des conditions de travail des personnes sans papiers, la commission de l'économie serait plus adéquate pour traiter la thématique.

De ce fait, la Commission a décidé de **faire un rapport intermédiaire au Grand Conseil en demandant que la question des sans-papiers soit traitée par la commission des institutions politiques et/ou la Commission de l'économie.**

Motion 1434 concernant les personnes en situation irrégulière à Genève (sans-papiers)

Concernant la motion 1434, la Commission constate qu'elle est effectivement compétente pour reconnaître les problèmes évoqués qui relèvent indiscutablement du respect de la liberté individuelle, du respect des procédures en matière d'interpellation et d'expulsion, notamment en regard de l'article 13 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966. Sachant que le Conseil d'Etat souhaite poursuivre sa politique d'examen cas par cas et qu'il a mis en place une politique visant à assurer le respect de la dignité des personnes concernées si leur situation ne peut pas être régularisée, la Commission recommandera à **l'unanimité au Grand Conseil d'accepter cette motion.**

Projet de loi attribuant une subvention de 150 000 F à l'Université d'été des droits de l'Homme, pour 2003, 2004 et 2005

Le 30 septembre 2002, un projet de loi a été déposé par des députés du parti socialiste, du parti libéral, du parti radical et des Verts devant le Grand Conseil pour attribuer des fonds à l'Université d'été des droits de l'Homme. Même si la Commission n'a pas la compétence d'attribuer des fonds, il sera souhaitable qu'elle se penche sur cette demande de subvention, avant qu'elle ne passe en Commission des finances, de manière à avoir une image cohérente de ce qui se fait à Genève en matière des droits humains.

Rapport du Comité des droits de l'Homme de l'ONU sur le système judiciaire suisse (dénonciation des abus de la police)

Suite à un article paru dans *Le Courrier* du samedi 3 novembre 2001, rendant compte d'une dénonciation par le Comité des droits de l'Homme de l'ONU des abus de la police en Suisse, la Commission a décidé de se saisir de ce rapport afin d'examiner les reproches formulés à l'encontre de la police en Suisse et à Genève. En effet, la mission permanente de la Commission est aussi celle qui consiste à veiller au respect des droits humains à Genève. Même si l'on pourrait éventuellement voir une disproportion entre ce qui se passe ici et ce qui se passe ailleurs, nous devons juger de ce qui se passe ici à l'aune des exigences du Canton et non pas à celle des autres. La Commission s'est posé la question de savoir si un article de journal peut suffire pour qu'elle se saisisse d'un problème ou si elle ne court pas le danger de créer un faux problème ? Faut-il être proactif ou ne pas en tenir compte du moment où il s'agit d'un problème de droits humains ?

La Commission a décidé le 22 novembre 2001 de se déterminer sur le contenu du rapport du Comité des droits de l'Homme de l'ONU et ensuite de procéder à des auditions, le cas échéant en s'appuyant sur des rapports complémentaires. Dans l'intervalle, nous avons appris qu'un chargé des droits de l'Homme avait été nommé au Département de justice, police et sécurité et qu'il avait pour mission de faire rapport mensuellement à la cheffe du département sur tous les cas d'abus concernant les droits humains qu'il pourrait constater au sein de la police et dans le cadre de la prison.

La Commission a, dès lors procédé, le 10 octobre 2002, à l'audition de M. Olivier Vodoz, commissaire à la déontologie de la police genevoise. C'est l'article 38 de la loi sur la police qui fonde la fonction de commissaire à la déontologie. Il stipule : « Une personne choisie par le Conseil d'Etat, en dehors de l'administration, est chargée d'examiner des dénonciations, rapports et constats en matière d'allégation de mauvais traitement. Elle procède, le cas échéant, à des enquêtes administratives préalables et donne son avis au chef du département. »

Le commissaire à la police ne dispose d'aucun moyen particulier et il lit à lui seul quelque 100 rapports de police par mois. Il est notamment chargé de vérifier tous les rapports où l'usage de la contrainte est expressément mentionné. Il doit voir si la police agit avec proportionnalité ou non. Le commissaire à la police ne peut faire que des recommandations. S'il y a une plainte pénale il n'intervient pas avant que l'instruction n'ait été conduite.

Si le canton de Genève est le seul à connaître cette fonction en Suisse, cette dernière est bien connue dans tous les pays anglo-saxons.

Le commissaire à la déontologie a notamment dû intervenir pour faire des remarques au sujet du vocabulaire utilisé dans certains rapports de police qui

touchait à la dignité des personnes. En outre, il a été amené à se déterminer sur des cas où l'on assiste à des dérapages, en particulier lors d'arrestations, afin d'éviter le plus possible que l'on ne crée des atteintes à la dignité des personnes. Pour le commissaire, la modeste vertu que l'on peut attribuer à cette fonction est le fait que les policiers connaissent son existence et savent que leurs rapports sont examinés par quelqu'un qui ne fait pas partie des leurs. Il a constaté un seul cas d'abus grave en 4 ans.

Depuis 1997, un code de déontologie pour la police (cf. annexe) existe. Ce code pourrait être revu à la lumière des récents événements, notamment pour les cas où le policier n'est pas en service ou si la mission n'est pas clairement définie.

Le commissaire à la déontologie actuel travaille de manière bénévole, utilise ses propres bureaux et son secrétariat. Il faudrait dès lors songer à en faire un poste permanent sans pour autant oublier que d'autres lieux existent qui peuvent recevoir des plaintes. Il faut surtout que la personne reste autonome.

Suite à cette audition, la Commission a décidé de continuer la réflexion sur la question du respect des droits humains par les acteurs incriminés à Genève. Elle étudiera aussi le code de déontologie pour voir ce qui peut être amélioré. A ce titre, une collaboration avec la commission judiciaire qui va se pencher sur les motions et les projets de loi sur la police peut être envisagée.

Accès à la Justice – demande au Conseil d'Etat (émolument élevé par les juridictions genevoises – accès problématique à la justice)

Cette question a été traitée lors des séances du 22 novembre 2001 et du 12 septembre 2002. En effet, déjà lors de la précédente législature, la Commission avait demandé au Conseil d'Etat qu'il se penche sur l'adéquation des émoluments prélevés par les juridictions genevoises, en particulier le Tribunal de première instance et la Cour de justice. Après audition des instances concernées, la Commission s'était rendu compte que les droits d'introduction étaient parfois élevés, notamment dans les dossiers en matière des droits de la personne et de droit de la famille.

Le droit d'accès à la Justice étant un droit humain (cf. supra), un émolument trop élevé peut constituer une entrave notamment pour les personnes à faibles ressources financières.

Le conseiller d'Etat Robert Cramer avait rappelé qu'à Genève il était possible de demander l'assistance juridique pour les frais de procédure et les

honoraires d'avocats. On pourrait imaginer demander que la possibilité d'obtenir l'assistance juridique soit limitée aux émoluments. Le problème se pose alors pour les personnes qui ne remplissent pas les critères pour l'une ou l'autre des assistances juridiques proposées. Si elles doivent renoncer à saisir la Justice pour des raisons uniquement financières, l'on peut dans les faits se demander si le droit humain du libre accès à la Justice est violé ou non.

Tout en constatant que les instances genevoises fonctionnent bien mais qu'on peut éventuellement faire mieux sous l'angle des droits humains, la Commission a saisi le Conseil d'Etat de manière informelle pour qu'il informe la Commission sur la pratique et les conséquences de cette thématique.

Suite aux documents reçus de la part du Conseil d'Etat, la Commission va prochainement se pencher sur cette question pour voir s'il faut changer la pratique genevoise.

Conclusion

La description de nos travaux durant cette année nous permet de démontrer que nous avons établi une ligne et une méthode pour conduire les travaux au sein de cette Commission. Comme déjà mentionné auparavant, la bonne volonté de chaque parlementaire membre de cette Commission, l'atmosphère tolérante et le climat constructif qui y règnent permettent de rendre crédible notre volonté de travailler pour la promotion des droits humains à Genève, en Suisse ou ailleurs dans le monde. Les lignes établies sont les suivantes :

- La Commission n'est pas un tribunal, elle est une instance politique. Elle n'investigue, ne condamne et ne juge pas. Elle surveille, déplore, constate et recommande.
- Tout en étant une instance politique, la Commission travaille dans un esprit non partisan.
- La Commission examine chaque sujet sous l'angle des droits humains, et seulement sous cet angle-là.
- La Commission doit faire preuve de rigueur juridique (référence à des bases légales ratifiées par les pays concernés par exemple) et linguistique et, de ce fait, elle pèse souvent chaque mot qu'elle inscrit ensuite dans ses textes.

- La Commission estime qu'il existe un socle de droits humains (ius cogens) auquel on ne peut déroger sous aucun prétexte (droit à la vie, à l'intégrité physique, de ne pas être torturé, etc.).
- Les droits humains sont universels.

Aux député-e-s qui s'offusquent parfois que l'on traite de sujets qui ne concernent pas directement Genève, nous rappellerons que Genève, capitale mondiale des Droits de l'Homme (selon le rapport annuel 2000-2001 de M. Michel Halpérin), doit s'intéresser au respect des droits humains à Genève et dans le monde et, de ce fait, être attentive et être à l'écoute de toute plainte ou dénonciation d'où qu'elles viennent. De plus, Genève doit être irréprochable en matière de droits humains sur son territoire. De ce fait, chaque plainte ou dénonciation doit être examinée avec soin et rigueur.

La Commission a parfois dû traiter longtemps certains sujets, notamment parce que les textes de base étaient imprécis, que l'unité de matière n'était pas respectée, qu'ils se basaient seulement sur des affirmations de principe sans énoncer clairement les droits humains violés ou les textes qui s'y réfèrent, etc. La Commission souhaite dès lors inviter ses collègues parlementaires à faire preuve de plus de rigueur quand ils ou elles veulent déposer un texte au sujet des droits humains. Le travail de la Commission des droits de l'Homme en serait grandement facilité.

En vous remerciant de votre attention, je vous prie au nom de la Commission des droits de l'Homme, Mesdames les députées et Messieurs les députés, de bien vouloir prendre acte de ce rapport.

CODE DE DÉONTOLOGIE



AOÛT 1997

CODE DE DÉONTOLOGIE DE LA POLICE GENEVOISE

Préambule

Le code de déontologie vise à arrêter les principes généraux dans lesquels s'inscrit l'action de la police et fixe le contexte éthique de l'activité de la police.

1. Contexte général

Bras armé de l'Etat, la police agit, soit en fonction de compétences originelles, soit en concours avec les autorités compétentes de par la loi.

En axant son action sur le respect des normes juridiques démocratiquement acceptées, la police contribue à l'affirmation de la souveraineté de l'Etat et au respect des libertés et droits fondamentaux des citoyens. Par là même, elle est la gardienne des valeurs intemporelles et universelles de notre culture.

2. Cadre d'action

La police est exercée sur l'ensemble du territoire de la République et Canton de Genève par un seul Corps de police dont les différents services contribuent, en étroite coordination, à assumer les missions fixées par la loi, respectivement ordonnées par le conseiller d'Etat chargé de la justice et de la police, les autorités compétentes en matière de poursuites pénales, le Chef de la police ou les Officiers de police.

La police genevoise exécute les tâches qui lui sont imparties selon les priorités arrêtées dans le cadre des options stratégiques à moyen et long terme, respectivement des options opératives / tactiques.

L'activité préventive fait partie intégrante du champ d'action de la police.

Dans les cas de nécessité et en l'absence d'autres organismes pouvant intervenir, la police prête aide et secours aux personnes dans le besoin.

En cas de besoin et en l'absence de dispositions légales particulières, la police agit selon les principes découlant de la clause générale de police.

Au service de l'Etat et de la population, la police collabore, dans un esprit d'ouverture et de franchise, avec tous ses partenaires.

3. Devoirs des policiers

En qualité de serviteur des lois et de l'Etat, le policier se doit d'avoir en tout temps et en tout lieu un comportement exemplaire, impartial et digne, respectueux de la personne humaine et des biens.

L'usage des pouvoirs conférés par la loi s'effectue toujours avec pondération et mesure, de manière opportune et adaptée aux circonstances.

En service, le policier s'abstient de toute déclaration subjective de caractère politique, philosophique ou religieux.

Hors service, le policier agit spontanément, dans la mesure de ses possibilités, pour prévenir la commission d'une infraction ou contribuer à l'interpellation de son auteur. De la même manière, il est également prêt à porter secours aux personnes en danger.

Les personnes interpellées sont sous la protection de la police et doivent être traitées avec décence, conformément aux droits fondamentaux reconnus à tout homme.

Professionnellement le policier tend vers la plus grande polyvalence qui garantit les changements d'affectation et le profil de carrière.

L'intérêt de la mission l'emporte sur l'intérêt personnel.

La disponibilité et la courtoisie caractérisent tout policier.

4. Droits des policiers

Tout policier faisant l'objet de poursuites ou représailles suite aux activités qu'il a accomplies dans l'exercice légitime de ses fonctions est défendu par le commandement. Au besoin, le policier a droit à une assistance juridique. Le policier a droit à la protection de sa personnalité, respectivement de sa sphère privée pour les enquêtes et actes accomplis légalement dans l'exercice de ses fonctions. Cette protection peut inclure, le cas échéant, le droit à l'anonymat, la hiérarchie répondant au nom du policier pour les enquêtes et actes accomplis par ce dernier, conformément à la loi ou aux ordres donnés.

Les procédures disciplinaires menées à l'encontre d'un policier doivent être franches et exécutées dans les meilleurs délais. Le policier a le droit d'être informé sur les principales étapes de la procédure le concernant.

Le policier a le droit d'être entendu par son chef de service ou/et le Chef de la police avant toute décision qui le touche personnellement.

Tout policier a le droit d'être syndiqué et d'exercer une activité syndicale.

5. Droits et devoirs des chefs

Dans l'exercice de leur fonction de commandement, les chefs prennent toutes les décisions utiles à l'accomplissement des tâches qui leur sont confiées ou sont de leur ressort.

Le chef répond personnellement de la bonne exécution des ordres donnés, respectivement de la légalité des mesures et du contrôle de leur exécution.

A l'exception des décisions de police judiciaire prises par les Officiers de police, les ordres sont transmis par la voie hiérarchique. En cas d'urgence, les ordres peuvent être immédiatement transmis pour exécution, avec information parallèle aux échelons hiérarchiques intermédiaires.

Le collaborateur est tenu de se conformer aux ordres reçus, sauf si ceux-ci paraissent manifestement illégaux ou contraires au bon sens ou sont susceptibles de compromettre gravement l'ordre public. Dans un tel cas, le collaborateur doit faire part de ses objections à son chef et, si le doute persiste, au supérieur de ce dernier. Hormis le cas précité, tout refus d'ordre fait l'objet d'une enquête disciplinaire.

6. Exécution

Le Chef de la police et les Officiers de police assurent le respect des principes du code de déontologie.

Le Chef de la police
Laurent WALPEN

Genève, août 1997