

Date de dépôt: 10 juin 2002

Messagerie

Rapport

de la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil chargée d'étudier la proposition de motion de M. Michel Halpérin contre la délation anonyme

Rapporteur: M. Alain Charbonnier

Mesdames et

Messieurs les députés,

C'est sous la présidence de Mme Mireille Gossauer-Zurcher et de M. Luc Barthassat que la Commission des droits politiques et règlement du Grand Conseil s'est réunie les 13 décembre 2000, 14 mars et 12 décembre 2001, afin de traiter cette motion « contre la délation anonyme ».

La commission a pu compter sur la présence de M. Robert Cramer, président du DIAE, et de M. René Kronstein, directeur de l'administration des communes. Les procès-verbaux ont été l'œuvre de Mme Karine Henchoz et de M. Carlo Orjales ; qu'ils en soient remerciés ici.

Audition

M. Michel Halpérin

M. Halpérin explique qu'il a constaté dans l'exercice de sa profession qu'une partie des différends entre individus se règle dans des institutions aptes à les régler, mais que certaines personnes emploient des voies obliques et des « coups bas », sans aucun intérêt matériel, mais s'apparentant davantage à un esprit de vengeance visant à affaiblir l'autre.

Il cite un exemple qu'il a constaté à plusieurs reprises, où un voisin malintentionné dénonce l'employée de maison sri lankaise ou portugaise à l'Office cantonal de l'emploi et que cette dernière est menottée et jetée dans un avion. Il mentionne également le cas de l'ex-copain ou copine, qui trouve l'occasion de régler un compte personnel. Il insiste à cet instant sur l'importance de différencier une enquête pénale d'une enquête administrative.

Il attire l'attention de la commission sur l'élément essentiel de la motion, l'invite, et montre que l'interdiction s'adresse aux autorités administratives et non aux instances judiciaires. Il estime que la dénonciation d'un pickpocket n'est pas comparable à celle d'une personne qui ne remplit pas correctement sa déclaration fiscale et explique que le code pénal, est une traduction en termes normatifs des comportements perçus comme étant les plus antisociaux par la communauté et qu'il catalogue donc les infractions les plus graves.

Le second problème évoqué par M. Halpérin concerne l'anonymat. Il signale que le fait de dénoncer quelqu'un est une chose, mais que de le faire anonymement n'est pas l'acte héroïque d'un citoyen flic, mais celui d'un lâche, qui se prend pour un policier sans endosser les responsabilités auxquelles sont astreints les représentants de l'ordre.

M. Halpérin est donc arrivé à la conclusion qu'il est profondément immoral de donner suite à une dénonciation anonyme et considère qu'il ne faut pas accueillir ce genre de comportement avec fatalisme.

Une députée se demande si l'usage de l'anonymat ne peut pas s'expliquer par la crainte de représailles.

L'auteur de la motion avoue qu'il ne ressent pas de compassion pour ceux qui n'ont pas le courage de s'affirmer. Il admet toutefois qu'il existe des situations difficiles et comprend que l'on puisse craindre de dénoncer un voisin mafieux qui a déjà dissous dans l'acide la moitié de l'immeuble. Il n'est pas sûr, en revanche, que celui qui se livre à des représailles administratives prenne un risque démesuré. Il ne pense pas que les cas où une pesée des intérêts difficiles se créerait soient nombreux, et encore moins suffisants pour donner suite à la pratique de la dénonciation anonyme.

Une autre députée demande à l'auteur s'il voit une manière de réaliser les objectifs fixés par la motion.

M. Halpérin propose de laisser le Conseil d'Etat plancher sur cette question. A son avis, il suffirait d'introduire une disposition dans la loi de procédure administrative qui stipulerait qu'aucune enquête ne peut être ouverte sur la base d'une dénonciation anonyme dans le cadre de procédures administratives. Il pense qu'un règlement sera peut-être également nécessaire.

Débats de la commission

Un commissaire s'oppose à la motion, car il estime que l'anonymat n'est pas forcément détestable et qu'il existe toute une série d'actes accomplis dans l'anonymat, comme le vote, qui n'ont rien de honteux. Il remarque que M. Halpérin a évoqué les exemples les plus pathétiques de travailleurs clandestins dont la vie a été brisée. Le député trouve que ces situations sont effectivement détestables, mais il souligne que si l'on veut modifier les lois concernant les permis de travail, il faut agir à la racine. De plus, il pense que ce projet enlève des moyens à l'administration et qu'il instaure deux poids et deux mesures, à savoir que la police peut agir, mais pas le citoyen.

Un autre député prend l'exemple de l'affaire Meilli, au cour de laquelle un employé de l'UBS a découvert que des registres étaient en train d'être détruits en violation des normes du droit administratif. Il rapporte que le jeune homme a remis les documents à la police et qu'il a ensuite été condamné à une peine d'emprisonnement. Il fait remarquer que les personnes informées de cette affaire ont compris qu'il valait mieux se taire.

Un député, ancien conseiller d'Etat, signale également que la moitié des infractions liées à des constructions illégales sont dénoncées anonymement au Département des travaux publics. Il fait observer que, si celui-ci devait vérifier lui-même toutes les constructions, il ne faudrait pas dix mais cinq cents inspecteurs. Il estime que les dénonciations anonymes n'ont jamais dérangé et que ce qui compte, c'est de savoir si les accusations sont fondées.

Un commissaire estime que la question, que pose cette motion, est de savoir s'il convient d'encourager cette manière de faire, où s'il est préférable d'essayer de responsabiliser les gens. Pour sa part, il considère que les personnes qui manquent de courage devraient s'abstenir d'agir et les autres prendre leurs responsabilités.

Selon une députée, il importe avant tout de vérifier que les dénonciations soient fondées et éviter des réactions de vengeance.

Concernant l'esprit de la motion, un député ne doute pas que M. Halpérin soit animé par de nobles sentiments. Il estime toutefois que cet esprit est une chose et ses effets une autre. Il engage la commission à se concentrer uniquement sur l'invite, qui stipule clairement qu'en cas de dénonciation anonyme la procédure administrative n'est pas engagée. Il estime que cela a de graves conséquences.

Cette position révèle l'esprit de la majorité de la commission à ce moment là des travaux, et la présidente propose de consulter par écrit les conseillers d'Etat.

Réponse du Conseil d'Etat

C'est le 21 février 2001, que le Conseil d'Etat a répondu à la commission (annexe 1).

La réponse du Conseil d'Etat à cette consultation, qui comportait trois volets est en résumé ;

- 1. Proportion de délations anonymes par rapport aux dénonciations signées :** la proportion est généralement inférieure à 10%, sauf au Département des finances et à l'Office cantonal de la population, où les dénonciations anonymes sont supérieures aux dénonciations signées.
- 2. Suites données aux dénonciations anonymes dans les services concernés :** deux critères sont retenus afin de donner une suite à ce type de dénonciation, *la sécurité publique* ou *des intérêts vitaux*. Dans ces cas les véracités des faits allégués sont contrôlées.
- 3. Prise de position sur une éventuelle interdiction d'ouvrir des enquêtes sur la base de dénonciations anonymes :** le Conseil d'Etat considère que cette interdiction n'est ni souhaitable, ni envisageable. La sécurité et l'intérêt public doivent prévaloir, ainsi que lorsque des intérêts vitaux sont en jeu, comme par exemple dans le cadre de la protection des enfants.

De plus, le Conseil d'Etat est attentif à ce que les droits de chacun, notamment le droit d'être entendu de la personne mise en cause, soient rigoureusement respectés.

Pour terminer, le Conseil d'Etat tient à insister sur la distinction à faire entre délation, qui se caractérise par des mobiles méprisables et dénonciation, qui est une annonce qui ne préjuge pas des motivations de l'interpellateur. Dans le cadre de cette motion l'exécutif estime que le terme dénonciation doit être préféré au terme délation, car les motifs des mises en cause ne sont pas facilement identifiables.

Lors de la séance de commission du 14 mars 2001, M. Cramer relève que cette motion a eu le mérite de soulever un problème qui méritait d'être évoqué et qui touche au fond à la morale et à l'éthique d'une intervention de

l'Etat. Il note que la réponse du Conseil d'Etat est celle qui aurait été donnée par celui-ci à la motion. Il explique que l'investigation menée par les départements a été beaucoup plus approfondie que d'habitude. Plutôt que de charger un département de rédiger le rapport, le Conseil d'Etat a procédé à une enquête auprès des différents départements et préparé une réponse sur la base de leurs opinions. M. Cramer rapporte que, suite à cette vaste consultation de l'administration, le Conseil d'Etat est unanime pour dire que le problème que pose la motion n'est pas tant de connaître les mobiles du dénonciateur, mais surtout de savoir de quelle façon il convient d'instruire la dénonciation. Il prend l'exemple de mauvais traitements à l'égard d'enfants dénoncés par l'un des parents. Il explique que dans une telle situation les intentions du dénonciateur sont louables et ne répondent pas seulement à l'intérêt public de protéger la jeunesse, mais également à celui de la famille, dans la mesure où l'anonymat permettrait de préserver les rapports familiaux.

Le débat de la commission qui s'ensuit a démontré que celle-ci trouve important que le Conseil d'Etat ne donne suite que de manière exceptionnelle aux dénonciations anonymes dans la mesure où celles-ci permettent de sauvegarder l'intérêt public. Elle a été rassurée par la réponse du Conseil d'Etat sur le soin qu'il convient d'accorder à la procédure.

Vote

Refus de la motion 1360 et adjonction de la réponse du Conseil d'Etat au rapport : **Oui (2 AdG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 L)**

Conclusion

La commission a donc unanimement refusé la motion et décidé de joindre au rapport la réponse du Conseil d'Etat, afin d'envoyer ainsi un signal fort à la population et de décourager les personnes qui utiliseraient la délation.

Elle vous prie, Mesdames et Messieurs les députés, de bien vouloir la suivre et d'accepter ce rapport.

Proposition de motion (1360)

contre la délation anonyme

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- la pratique de l'administration cantonale consistant à ouvrir des enquêtes et des procédures administratives sur la base de dénonciations anonymes ;
- la possibilité ainsi faite aux particuliers de trouver un exutoire à des conflits personnels par le recours à la délation ;
- le caractère intolérable de telles pratiques, qui portent atteinte à la personnalité des individus dénoncés ;
- les ravages considérables provoqués au cours de l'histoire par le comportement des délateurs masqués ;
- la nécessité d'éduquer certains citoyens contre ces attitudes contraires à la dignité et à l'équité procédurale ;

invite le Conseil d'Etat

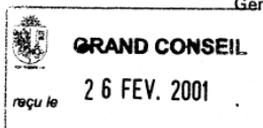
à introduire dans le corps législatif cantonal l'interdiction pour les autorités administratives d'initier des enquêtes et/ou procédures sur la base de dénonciations anonymes.

ANNEXES



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 21 février 2001



Le Conseil d'Etat

2547 - 2001

Madame Mireille Gossauer-Zurcher
Présidente de la
Commission des droits politiques et du
règlement du Grand Conseil
Service du Grand Conseil

GRAND CONSEIL	
Expédié le: 26.2.2001	Visa: <i>JG</i>
Président	<input checked="" type="checkbox"/> Députés (100)
Commissaires	<input checked="" type="checkbox"/> Bureau
Secrétariat	<input checked="" type="checkbox"/> Archives
Commission:	<i>Droits politiques</i>
Procès-verbaliste:	<i>Argenti</i>
Divers:	

Concerne : M 1360 - proposition de motion contre la délation anonyme

Madame la Présidente,

Nous avons bien reçu votre courrier du 21 décembre 2000 relatif à l'objet cité en marge, dont le contenu a retenu notre meilleure attention.

En réponse aux questions posées par la Commission des droits politiques et du règlement du Grand Conseil, nous vous communiquons les éléments suivants :

1. Proportion de délations anonymes par rapport aux dénonciations signées

Dans la plupart des services concernés, cette proportion est inférieure à 10%. Dans le domaine, seuls le département des finances (DF) et l'office cantonal de la population (OCP) font exceptions, dans la mesure où ils connaissent plus d'accusations anonymes que de dénonciations signées. Si au DF, la proportion de telles démarches reste peu significative par rapport au nombre de procédures traitées, les interventions sont en revanche plus nombreuses à l'OCP.

2. Suites données aux dénonciations anonymes dans les services concernés

Dans la règle, lorsque la sécurité publique ou des intérêts vitaux ne sont pas menacés, l'administration n'entre pas en matière sur les dénonciations anonymes. Dans le cas contraire, une suite est bien évidemment donnée sans délai. Cela étant, si dans le cadre d'une mise en cause non signée, le département ou le service concerné soupçonne un état de détresse ou de dépendance, qui paraît contraindre le dénonciateur à l'anonymat, la véracité des faits allégués est également contrôlée. Suivant la gravité des faits dénoncés, une information peut aussi être ouverte.

. / .

-2-

3. Prise de position sur une éventuelle interdiction d'ouvrir des enquêtes sur la base de dénonciations anonymes

Une interdiction générale pour les autorités administratives d'ouvrir des enquêtes ou des procédures sur la base de dénonciations anonymes inscrite dans la loi n'est ni souhaitable, ni envisageable, dès l'instant où des impératifs liés à la sécurité et à l'intérêt publics doivent pouvoir prévaloir et où il doit pouvoir être mis un terme à de graves dysfonctionnements, sans qu'une intervention de l'autorité ne devienne pour autant illicite. Au surplus, lorsque des intérêts vitaux sont en jeu, ce qui peut être le cas, par exemple, en matière de protection des enfants, la vérification des faits allégués est incontournable, au risque, sinon, d'exposer les collaborateurs concernés à une accusation de complicité ou de non-assistance à personne en danger et d'engager la responsabilité civile de l'Etat, voire la responsabilité pénale de fonctionnaires.

Par ailleurs, quels que soient les motifs qui animent le dénonciateur, ce qui importe avant tout, ce n'est pas la façon dont des faits arrivent à la connaissance de l'administration (plainte, dénonciation anonyme, constatation de l'administration...), mais la façon dont le cas est ensuite traité. A cet égard, le Conseil d'Etat est attentif à ce que les droits de chacun, notamment le droit d'être entendu de la personne mise en cause, soient rigoureusement respectés quel que soit le point de départ de l'intervention de l'autorité.

Enfin, d'un point de vue terminologique, la délation, qui se caractérise par des mobiles méprisables, doit être distinguée de la dénonciation, qui est une annonce ne préjugant pas des motivations de l'interpellateur. Dans le cadre de l'examen de la M 1360, comme les motifs des mises en cause ne sont pas forcément connus et facilement identifiables, l'usage du terme « dénonciation », plus générique, devrait être préféré à celui de « délation ».

En vous remerciant de nous avoir consultés et en vous sachant gré de bien vouloir tenir compte de ces lignes dans la perspective des travaux de votre Commission, nous vous prions de croire, Madame la Présidente, à l'assurance de notre considération distinguée.

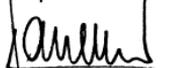
AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :



Robert Hensler

Le président :



Carlo Lamprecht