
Numéro de l'intervention: 212-2010
Type d'intervention: **Motion**
Déposée le: 22.11.2010
Déposée par: Bernasconi (Worb, PS) (porte-parole)
Cosignataires: 45
Urgente:
Date de la réponse: 11.05.2011
Numéro de l'ACE 823/2011
Direction: FIN

Création d'un service cantonal de médiation pour prévenir la violence



Le Conseil-exécutif est chargé de préparer les bases légales permettant la création d'un service cantonal de médiation.

Développement

Les menaces et les violences contre les autorités sont un problème de plus en plus aigu. L'affaire Peter Hans Kneubühl qui a fait un blessé grave dans la police à Bienne en septembre dernier est le dernier épisode en date dans le canton de Berne, et le plus tragique. D'après la *SonntagsZeitung* du 12 septembre dernier, le retraité était usé par des années de confrontation avec les autorités.

Un politicien gravement blessé par un forcené il y a neuf ans au Grand Conseil zougais réclame la mise en place de services auxquels pourraient s'adresser les citoyens désorientés. La seule mesure de prévention valable consiste selon lui à ouvrir des services de médiation écoutant la parole de celles et ceux qui se sentent incompris.

Un entretien avec une personne formée à la médiation permettra bien souvent de désamorcer les conflits ou en tout cas d'éviter qu'ils ne dégénèrent. Des organisations privées comme des corporations de droit public ont eu l'occasion de constater ces dernières années qu'il s'agit en outre d'une solution peu coûteuse. Ci-après quelques exemples trouvés sur Internet, en plus des services de certains cantons et de certaines villes :

- Ombudsman des banques suisses ;
- Office de médiation de l'hôtellerie suisse ;
- Ombudsman de la branche suisse du voyage ;
- Ombudsman de l'assurance-maladie ;
- Ombudsman de l'Assurance Privée et de la Suva ;
- Service de médiation des transports publics ;
- Ombudsman suisse des télécommunications ;

– Organe de médiation pour le secteur hospitalier du canton de Berne.

Tous ces organismes ont à n'en pas douter analysé le rapport coût-utilité avant la création du service de médiation et sont parvenus à la conclusion que cette option était globalement avantageuse.

Un service cantonal de médiation aurait un rôle de premier plan à jouer. En effet, les sources de conflit sont nombreuses entre la population et les services administratifs pour lesquelles aucune voie de droit n'est prévue. En ma qualité de membre de la Commission de justice, j'ai été confronté régulièrement à des cas dans lesquels ni les tribunaux ni les services cantonaux ne sont entrés en matière sur les requêtes de citoyens et citoyennes. Après quoi ceux-ci sont devenus beaucoup plus agressifs dans leurs requêtes subséquentes. Un service cantonal de médiation aurait été bien utile dans ces cas.

Créer un service de médiation est une solution avantageuse pour régler les conflits et éviter des sacrifices humains.

Réponse du Conseil-exécutif

Le motionnaire a déjà demandé en 2006 la création d'un service cantonal de médiation (M 139/06). Le Conseil-exécutif avait proposé d'adopter la motion correspondante, mais le Grand Conseil l'a rejetée en janvier 2007 par 76 voix contre 66 et 7 abstentions.

L'idée de créer un service de médiation dans le canton de Berne avait déjà été examinée à plusieurs reprises par le passé. Une votation populaire en avait rejeté la proposition en décembre 1979. L'article 96 de la Constitution cantonale du 6 juin 1993 prévoit que « la loi peut créer un service cantonal de médiation », formulation potestative qui résulte d'un compromis politique entre une formulation contraignante et une suppression pure et simple de cette disposition constitutionnelle. Lors de l'élaboration de la loi d'organisation du 20 juin 1995, le législateur s'était interrogé sur la nécessité de créer un service cantonal de médiation par le biais de cette loi. Il avait constaté à cet égard que la création d'un tel service devrait le cas échéant intervenir de préférence au moyen d'une loi propre. Le rapport concernant la loi d'organisation précisait en outre que la création d'un service cantonal de médiation était à l'époque incompatible avec les compressions de personnel arrêtées par le Grand Conseil. Par la suite, un postulat de 2001 du député Frainier (P 218/2001) demandant la création d'un service cantonal de médiation a été rejeté par le Grand Conseil en septembre 2002 par 73 voix contre 50 et 11 abstentions.

Le Conseil-exécutif prend au sérieux le souci qu'exprime la motion. Il est un fait, malheureusement, que les agressions et les menaces de citoyens et citoyennes insatisfaits font depuis assez longtemps partie du quotidien de différents services publics (p. ex. les écoles, les préfectures, les services sociaux, les offices régionaux de placement, les offices des poursuites et des faillites, les tribunaux ou les membres du Conseil-exécutif). Mais le Conseil-exécutif considère que les rapports entre le canton et les citoyens et citoyennes n'ont pas connu de dégradation particulière ces dernières années.

Si la création d'un service cantonal de médiation peut constituer une mesure préventive propre à réduire les agressions et la violence à l'encontre des autorités et des institutions étatiques et à améliorer la relation générale entre les citoyens et le canton, elle ne saurait cependant résoudre tous les problèmes : encore faudrait-il que les personnes estimant ne pas avoir été traitées correctement par les autorités soient prêtes à se tourner en toute confiance vers un service de médiation. La motion évoque à titre d'exemple l'attentat de Zoug et l'affaire Kneubühl à Bienne, où un service de médiation aurait peut-être pu être utile. Il est toutefois impossible de dire si un tel service aurait effectivement été sollicité dans ces situations de conflits extrêmes.

Dans sa réponse à la motion de 2006, le Conseil-exécutif a déjà indiqué que la création d'un service cantonal de médiation pouvait aussi poser des problèmes : si certaines personnes se sentent repoussées par l'administration vers un service cantonal de médiation ou si l'intervention de ce service n'aboutit pas au résultat désiré, cela risque de provoquer encore plus d'agressions. Lors des débats sur la motion de 2006, certains députés ont observé que l'administration devait elle-même remplir une fonction de médiateur dans ses activités quotidiennes (Journal du Grand Conseil de 2007, p. 111, exposés des députés PLR Adrian Kneubühl et Erwin Fischer). Il ne faut pas négliger non plus le danger que représenterait, dans un Etat doté de procédures bien réglées et de voies de droit et de recours développées, une définition peu claire des compétences si un service de médiation devait coexister avec les institutions en place.

Il est certes concevable qu'un service cantonal de médiation pourrait aussi décharger le Grand Conseil, et en particulier la Commission de justice qui traite les pétitions et autres requêtes des citoyens et citoyennes. Mais sa création aurait des conséquences financières, notamment en termes de frais d'infrastructure et de charges salariales pour le personnel juridique et le secrétariat du service de médiation (en 2009, par exemple, le service de médiation du canton de Zurich comprenait, outre sa direction, 1,5 poste pour le secrétariat juridique et 1,6 poste administratif).

L'auteur de la motion affirme qu'il existe en Suisse de nombreux services de médiation, dont une analyse préalable du rapport coût-utilité aurait démontré qu'ils constituent une solution globalement avantageuse. Comme nous l'avons déjà indiqué, les avantages que peut présenter un service de médiation sont indéniables. Force est cependant de constater qu'à côté des organes de conciliation de droit privé mis sur pied dans diverses branches d'activité, il n'existe que quelques services de médiation à l'échelon des villes, et cinq exactement au niveau des cantons (Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Vaud, Zoug et Zurich). La plupart des cantons ont donc décidé de ne pas mettre en place un service de médiation.

Le Conseil-exécutif avait proposé au Grand Conseil l'adoption de la motion de 2006 demandant la création d'un service de médiation. Il considère que depuis le rejet de cette proposition par les députés, en 2007, aucun changement n'est intervenu qui puisse justifier de réexaminer la question. Si le Parlement a estimé alors qu'il n'était pas nécessaire de créer un service de médiation, les considérations qui l'ont conduit à cette conclusion sont toujours valables aujourd'hui. Le Conseil-exécutif renonce donc, ne serait-ce que pour cette raison, à proposer au Grand Conseil d'adopter la présente motion. A cela s'ajoute le fait que, compte tenu de la détérioration croissante des finances cantonales, il ne serait possible de soutenir une intervention demandant la création d'une nouvelle institution et de postes supplémentaires que s'il s'agissait d'un besoin jugé impératif.

Proposition : rejet

Au Grand Conseil