

Postulat Nicolas Bürgisser / Solange Berset
Augmentation des cas de violence physique et psychique
contre les assistants sociaux, les autorités, les juges
et les enseignants – Est-il possible de prévenir ces cas
et de pénaliser plus sévèrement les auteurs ?

N° 279.05

Résumé du postulat

Dans un postulat déposé et développé le 13 mai 2005 (BGC p. 519), les députés Nicolas Bürgisser et Solange Berset demandent au Conseil d'Etat s'il est prêt à prendre des mesures pour protéger les assistants sociaux, les autorités, les juges et les enseignants contre la violence.

A l'appui de leur postulat, les députés Bürgisser et Berset déclarent notamment : "Un sentiment de peur règne aujourd'hui dans les bureaux de nombreux assistants sociaux, juges, enseignants et membres d'autorités. De plus en plus souvent malheureusement, ces personnes sont menacées dans leur intégrité physique et psychique dans le cadre de leur travail. Plusieurs assistants sociaux et enseignants nous ont témoigné de violences subies. Et la situation empire. Relevons que ces agissements ne sont pas seulement le fait d'étrangers, mais aussi de citoyens suisses.

L'ancien lieutenant de préfet de la Singine nous a signalé plusieurs quérulents connus, au comportement agressif, qui se sont acharnés pendant des années contre diverses instances, les provoquant et les diffamant. Dans le canton de Fribourg, l'association "Appel au peuple" a dépassé les bornes de la décence à plusieurs reprises et importuné à outrance plusieurs représentants des autorités. Plus d'une fois également, des usagers des services sociaux ont menacé des travailleurs sociaux de représailles en cas de non paiement ou de réduction d'une prestation financière."

Après avoir signalé aussi des cas de violence contre des fonctionnaires survenus dans d'autres cantons, les auteurs du postulat posent au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- Le Conseil d'Etat est-il prêt à envisager toutes les solutions possibles pour protéger les assistants sociaux, les autorités, les juges et les enseignants, et à procéder au besoin aux modifications nécessaires pour tenir compte de la situation actuelle ?
- Le Conseil d'Etat est-il prêt à abaisser le seuil de tolérance pour les menaces et agressions à l'encontre des personnes susmentionnées ?
- Existe-t-il un registre central des personnes potentiellement dangereuses connues des offices, services et préfectures, que l'on pourrait consulter ? Le Conseil d'Etat est-il prêt à introduire un tel registre ?

Réponse du Conseil d'Etat

1. Le Conseil d'Etat a fait faire une étude, en 2003-2004, sur les situations de violence vécues par les services de l'administration cantonale, et sur les mesures à prendre pour assurer la sécurité des magistrats et du personnel de l'Etat.

Ainsi qu'il ressort de cette étude, 80 % des collaborateurs de l'Etat déclarent avoir déjà été confrontés à une situation de violence sur leur lieu de travail; dans certains services, plus de 50 % des collaborateurs déclarent être régulièrement confrontés à de

telles situations. Il s'agit généralement de violences verbales (insultes, menaces), mais parfois aussi d'atteintes à l'intégrité physique (agressions, séquestration).

En vue d'améliorer la protection des collaborateurs, l'étude préconisait un ensemble de mesures, portant aussi bien sur la prévention des risques que sur la gestion des situations de violence. Elle proposait la mise en œuvre, en priorité, d'un plan d'action pour les services particulièrement exposés, comportant d'une part des mesures architecturales et techniques, et d'autre part un programme de formation.

Le Conseil d'Etat ayant adopté ce plan d'action et octroyé les crédits nécessaires à sa mise en œuvre, les mesures proposées sont aujourd'hui en voie de réalisation. Elles concernent, pour ce qui est de la sécurisation des locaux, une quarantaine d'unités de l'administration cantonale et du pouvoir judiciaire; et pour ce qui est de la formation, placée sous la direction de la Haute école fribourgeoise de travail social (HEF-TS), environ 600 cadres et collaborateurs de ces mêmes unités.

2. Dans le domaine de l'action sociale, les préoccupations exprimées par les assistants sociaux ont conduit, en 2002 déjà, à la mise en place d'un dispositif de prévention et de protection destiné aux services sociaux. Ce dispositif comprend
 - des recommandations, élaborées par un groupe de travail dans lequel tous les services concernés étaient représentés;
 - une procédure d'intervention en cas de violence, établie en collaboration avec la Police cantonale et l'Office des juges d'instruction;
 - une formation du personnel des services sociaux et de ses employeurs, dispensée en 2003 à 170 personnes provenant d'une trentaine de services sociaux; cette formation est désormais intégrée dans le programme de formation continue de la HEF-TS;
 - un conseil spécialisé aux services sociaux, assurant une mise en œuvre des recommandations adaptée à l'environnement particulier de chaque service.

Les services sociaux et leurs employés disposent ainsi d'une politique de gestion de la violence qui leur permet d'agir avec cohérence, fermeté, mais aussi dans un esprit de proportionnalité, au moyen d'instruments opérationnels aidant les cadres et les collaborateurs à anticiper ce phénomène et à y faire face le cas échéant.

3. En ce qui concerne les juges, la question des risques auxquels ils sont exposés et des mesures à prendre pour assurer leur sécurité a été étudiée de manière approfondie par une commission de la Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse romande et du Tessin.

Dans le rapport final présenté par cette commission en 2004, l'accent est mis sur les atteintes spécifiques dont les juges sont de plus en plus souvent victimes, en raison notamment d'une personnalisation de leur fonction et de la médiatisation des affaires : atteinte à l'honneur; campagnes de dénigrement; intrusion dans la sphère privée, pouvant également affecter les proches du juge.

Le rapport contient de nombreuses recommandations, notamment sur la conduite à adopter par le juge en cas de comportements injurieux, menaçants ou violents. Il préconise un renforcement des dispositions pénales sanctionnant les infractions commises au préjudice de magistrats ou de leurs proches, en relevant les lacunes qui existent à cet égard en Suisse par comparaison aux pays voisins. Il postule aussi un

soutien accru de l'Etat aux juges qui font l'objet de menaces ou d'attaques, notamment sous la forme d'une assistance juridique telle que prévue en droit fribourgeois.

4. Dans le domaine scolaire, la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique a publié, en 2004, un guide pour la gestion des incidents dans les écoles. Destiné aux autorités scolaires, aux directions d'école et aux enseignants, ce guide fournit une information très complète, comprenant des recommandations, des modèles et des exemples pratiques, pour la préparation à des situations difficiles, pour l'action concrète dans de telles situations ainsi que pour le travail de prévention.

Sur le plan cantonal, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport a chargé un groupe de travail de procéder, en la matière, à un inventaire de ce qui a déjà été réalisé, à l'identification des besoins qui subsistent ainsi qu'à l'élaboration de mesures pour y répondre. Le rapport du groupe de travail est attendu pour le début de l'année prochaine.

5. Enfin, pour ce qui est de la protection des autorités, l'étude dont il est question sous chiffre 1 comprend également une analyse de la situation du Conseil d'Etat et du Grand Conseil. Elle constate un certain conflit d'objectifs entre la volonté des membres des autorités d'être proches des citoyens et donc de rester facilement accessibles, avec les risques que cela peut comporter, d'une part, et l'adoption de mesures propres à assurer leur sécurité, d'autre part. Elle se limite dès lors à proposer quelques mesures minimales, dont les premières sont sur le point de se concrétiser.
6. Se référant à ce qui précède, le Conseil d'Etat, en réponse à la première des trois questions posées, estime avoir fait le nécessaire pour adapter la protection des collaboratrices et collaborateurs de l'Etat à l'évolution de la situation. Il considère, en particulier, que les responsables des secteurs visés par les auteurs du postulat disposent d'ores et déjà des informations et des moyens dont ils ont besoin pour assurer la sécurité du personnel qui leur est confié. Il veillera à ce que les actions entreprises aboutissent, et que les mesures mises en œuvre dans le cadre de ces actions soient par la suite intégrées dans la gestion ordinaire des services concernés.

En ce qui concerne la question du seuil de tolérance, face à des menaces et à des agressions, il convient de distinguer entre le comportement à adopter par le collaborateur dans une situation à risques, et les mesures à prendre par le service suite à un acte violent. Alors que la gestion d'une situation à risques exige de la part du collaborateur une attitude différenciée et flexible, alliant ouverture au dialogue et fermeté, l'acte violent en tant que tel ne doit jamais rester sans conséquences. Dans tous les cas, le responsable du service rappellera à l'auteur, par courrier ou lors d'un entretien, les règles à observer dans ses relations avec les collaborateurs du service; en outre, s'il s'est agi d'une menace et qu'elle paraît sérieuse, il avisera la police; enfin, si l'acte pourrait être constitutif d'une infraction pénale, il en dénoncera l'auteur au juge. Les cadres et les collaborateurs de l'Etat sont instruits dans ce sens, et il n'est donc pas question de tolérer des actes violents.

Enfin, pour ce qui est de l'introduction d'un registre des personnes potentiellement dangereuses, accessible à tous les services, les études menées à ce sujet, sur le plan romand et sur le plan suisse, ont démontré que la mise en place d'un tel registre se heurtait à des obstacles majeurs, juridiques et pratiques, et n'était ni faisable ni vraiment nécessaire. Ce qui importe, c'est que la personne qui a fait l'objet de menaces ou d'un comportement menaçant en informe la police, laquelle est l'organe

chargé de recevoir de telles informations, de procéder à une analyse du risque, de conseiller la personne qui se sent menacée et de prendre au besoin elle-même des mesures. Dans le cadre de cette tâche de prévention, la police est habilitée à traiter les informations qui s'y rapportent, dans le respect des principes de la protection des données. Par ailleurs, le service qui a des raisons de penser qu'une personne pourrait présenter un danger pour un autre service devra bien entendu aussi en aviser directement ce dernier.

Conclusion

Le postulat est la demande faite au Conseil d'Etat d'étudier une question et de déposer un rapport et des propositions.

Or, comme il ressort de ce qui précède, les études nécessaires pour adapter la protection des autorités et des catégories de personnel visées par les auteurs du postulat à l'évolution des risques ont été faites; elles sont aujourd'hui, pour la plupart, au stade de la mise en œuvre.

L'heure n'est donc plus à l'étude, mais à la réalisation et au suivi. Par conséquent, le Conseil d'Etat propose le rejet du postulat.

Fribourg, le 31 octobre 2005