

RAPPORT DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES AFFAIRES EXTERIEURES

chargée d'examiner les objets suivants :

Exposé des motifs et projet de décret portant adhésion du Canton de Vaud au concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives

et

Exposé des motifs et projet de loi d'application du concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives

La commission s'est réunie le 26 mai 2009 à la Salle des Armoiries pour examiner les objets susmentionnés. Elle était composée de Mmes Christine Chevalley, Claudine Dind, Alette Rey-Marion, Sylvie Villa et MM. Dominique Richard Bonny, Frédéric Haenni, Denis-Olivier Maillefer, Pierre-Alain Mercier, Gabriel Poncet, Vassilis Venizelos, Eric Walther, Pierre Zwahlen, vice-président, et du rapporteur président soussigné. MM. André Delacour et Michel Renaud étaient excusés.

La séance s'est tenue en présence de Mme la Conseillère d'Etat Jacqueline de Quattro, Cheffe du Département de la sécurité et de l'environnement (DSE) et M. Vincent Delay, Chef de la Division juridique de la Police cantonale. M. Frédéric Ischy s'est chargé de la prise des notes de cette séance. Nous tenons à remercier toutes ces personnes de leur précieuse collaboration aux travaux de la commission.

I) Introduction

En préambule, le président de la commission rappelle que celle-ci a déjà eu l'occasion d'aborder cette thématique lors de la consultation conduite sur ce concordat. Il mentionne que la prise de position de la CAE, datée du 3 juin 2008, avait été reprise in extenso par le Forum des présidents des commissions des affaires extérieures de Suisse occidentale et communiquée à la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Ce même Forum avait également renoncé à la mise sur pied d'une commission interparlementaire romande. Ce concordat est donc abordé selon le processus législatif ordinaire. Le Bureau du Grand Conseil en a alors confié l'étude à la CAE.

II) Discussion générale

Mme la Cheffe du DSE précise que ce concordat vise à pérenniser les mesures provisoires contre le hooliganisme prises dans le cadre de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI) et valables jusqu'au 31 décembre 2009. Au vu du fédéralisme, c'est aux cantons de légiférer, d'où ce projet de concordat intercantonal et de loi cantonale d'application qui définit notamment quelles sont les autorités compétentes et édicte une série de mesures complémentaires souvent reprises de la loi d'application fribourgeoise, qui constitue le modèle préconisé par les cantons romands. Le concordat devrait entrer en vigueur au 1er janvier 2010, vu le nombre de cantons l'ayant déjà approuvé.

Le caractère graduel des mesures proposées est également évoqué. Ainsi, une garde à vue ne pourrait être prononcée que si la personne concernée a déjà fait l'objet de la mesure d'obligation de se présenter à la police, cette dernière ne pouvant être décrétée que si cette même personne a déjà été interdite de périmètre. Précisons encore que cette première mesure ne doit pas être confondue avec une interdiction de stade, qui relève du droit privé et donc des responsables des clubs sportifs.

Il est précisé à un commissaire qui s'en étonne que ce projet de concordat se focalise sur le hooliganisme et la violence dans les manifestations sportives, dans la mesure où ces rencontres de masse impliquent très souvent des dispositifs policiers

intercantonaux. Les autres situations à risque étant gérées au plan cantonal, les dispositifs légaux de chaque canton sont ainsi suffisants d'un point de vue légal. Par ailleurs, il est précisé que les notions de "sport" ou de "manifestation sportive" ne sont pas définies autrement que dans leur sens courant. Il se peut donc qu'à l'avenir, un tribunal doive statuer sur le fait qu'une rencontre relève ou non de ce concordat.

A titre d'exemple, les décisions rendues en 2008 concernent huit cas d'interdiction de périmètre dans le domaine du hockey, pour des gens ayant en moyenne 21 ans. En 2009, vingt cas sont pendants, avec une moyenne d'âge de 26 ans.

Mme la Cheffe du DSE relève également que les relations entre les forces de sécurité et les clubs sportifs vaudois concernés se déroulent bien et que ces derniers sont demandeurs de telles mesures de lutte contre le hooliganisme.

III) Discussion sur les dispositions du concordat

Les articles sont passés en revue l'un après l'autre. Seuls sont mentionnés ici ceux qui ont fait l'objet de discussions particulières ou de propositions d'amendements.

Art. 9 – Application de la garde à vue

Plusieurs commissaires souhaiteraient que soit maintenu l'avis réservé et mesuré que la CAE avait exprimé au sujet de cet article lors de la procédure de consultation. La question de la légalité de la garde à vue devrait, selon ces commissaires, être examinée à chaque cas, et notamment lorsque cela concerne un mineur, et pas seulement à la demande des personnes dans cette situation. Vu que le concordat contient des dispositions relatives à cette vérification de la conformité de la garde à vue, il n'est pas possible juridiquement de modifier cette rédaction. L'évaluation législative du concordat, prévue après cinq ans, permettra, le cas échéant, de revenir sur ce sujet.

Au vu de ces explications, aucun amendement n'est déposé et l'article est ainsi accepté.

IV) Discussion sur les dispositions de la loi d'application

Art. 2 – Obligations particulières

Suite à une question, il est précisé que la collaboration entre les organisateurs et les autorités se passent généralement bien dans le canton de Vaud et que, si la police cantonale n'est pas nommément citée à l'alinéa 2, c'est parce qu'une formulation générale et similaire aux divers cantons a été privilégiée.

Art. 3 – Interdiction de manifestation sportive

Une discussion nourrie porte sur cet article, considéré par d'aucun comme liberticide. Un commissaire propose un amendement demandant que les décisions d'interdiction respectent le principe de la proportionnalité. Au vu des explications données, notamment sur le fait que la "proportionnalité" est une notion supérieure et générale du droit, cette proposition d'amendement est retirée. D'autres formulations et précisions ont ainsi pu être apportées au cours de cette discussion détaillée.

La définition de la notion d'"autorité compétente" fait également débat. Soucieux de clarifier cette notion et de placer cette décision au plus haut niveau, un commissaire dépose l'amendement suivant : "Le Conseil d'Etat (...)" plutôt que "L'autorité désignée par le Conseil d'Etat peut interdire (...)".

Cet amendement est refusé par 7 voix, contre 4 et 2 abstentions.

L'article est adopté par 8 voix, contre 4 et 1 abstention.

Art. 4 – Police cantonale

Un commissaire souhaite ajouter une référence à l'art. 17, let. a, de la loi pénale vaudoise (interdiction du port de la cagoule, etc.). Au vu des explications reçues sur le caractère superfétatoire d'une telle proposition (la loi pénale vaudoise s'appliquant aussi aux manifestations sportives), cette proposition est retirée par son auteur. A un commissaire qui craignait que l'alinéa 4 permette la saisie des feux d'artifice du 1er août, il est rappelé que cette loi d'application concerne les manifestations sportives et qu'en la matière également, la proportionnalité sera respectée.

Art. 5 – Juge d'instruction

Suite aux discussions susmentionnées portant sur ce sujet dans le concordat, un commissaire souhaite que le juge d'instruction "vérifie la conformité de la garde à vue", et pas seulement "est compétent pour vérifier". Suite aux remarques formulées précédemment, et répétées à cette occasion, ce commissaire ne dépose cependant pas de proposition formelle.

Art. 6 – Procédure applicable aux mineurs

La question de la vérification de la conformité de chaque garde à vue, et pas seulement à la demande des personnes concernées, intervient à nouveau dans la discussion sur cet article, d'autant plus que cela concerne ici des mineurs. Du large débat qui s'en suit, il ressort cependant que, pour les mêmes raisons mentionnées ci-dessus, il n'est pas possible que la loi soit plus restrictive que le concordat, qui prévoit une mesure de vérification.

Par ailleurs, il est bien noté que le concordat prévoit à l'art. 9 al. 5, que chaque personne dans cette situation soit clairement informée de son droit de demander cette vérification.

Suite à une autre question, il est précisé que "l'autorité domestique" est une notion juridique plus large que "l'autorité parentale", car incluant les personnes qui hébergent le mineur sans forcément disposer de l'autorité parentale au sens légal du terme (par exemple les grands-parents).

Art. 7 – Information aux proches

Suite à la discussion portant sur l'idée de réduire au maximum le temps d'information des proches, spécialement lors qu'il s'agit d'une personne mineure, l'amendement suivant est déposé :

"Dans le cas d'une personne mineure, cette information doit intervenir aussitôt que possible."

Cet amendement est adopté à l'unanimité.

L'article 7 ainsi modifié est adopté à l'unanimité.

Art. 8 – Clause pénale

Un commissaire dépose un amendement visant à supprimer l'alinéa 3 : "La tentative, la complicité et la négligence sont punissables." La Cheffe du DSE demande de maintenir cet alinéa, considérant que cette proposition enlèverait de la substance à la lutte contre l'infraction sérieuse que constitue le hooliganisme.

L'amendement est refusé par 6 voix, contre 1 et 3 abstentions.

L'article est adopté par 8 voix et 2 abstentions.

IV) Conclusion

Le concordat et le projet de loi d'application dans le Canton de Vaud ayant été discutés dans le détail, la commission passe aux votes sur le décret et la recommandation d'entrée en matière.

Article 1 – Adhésion au Concordat

Adopté à l'unanimité.

Article 2 – Formule d'exécution

Adopté à l'unanimité.

Recommandation en vue de l'entrée en matière

Adoptée à l'unanimité.

A l'issue des travaux de la commission, l'un des commissaires, auteur de diverses propositions d'amendement, s'est posé la question de l'éventuelle rédaction d'un rapport de minorité. Quelques temps plus tard, il a fait part au président rapporteur de sa volonté de renoncer à un tel rapport. Il a cependant annoncé qu'il déposerait à nouveau des amendements aux articles 3, 6 et 8 du projet de loi d'application dans le Canton de Vaud, dans le sens de ceux évoqués et/ou déposés, mais non retenus par la commission.

Glion, le 18 juillet 2009.

Le président :
(Signé) *Laurent Wehrli*