

**EXPOSE DES MOTIFS ET
PROJET DE DECRET**

autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la révision du concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives

et

PROJET DE LOI

modifiant la loi d'application du 17 novembre 2009 du concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives

1 INTRODUCTION

Le Concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives du 15 novembre 2007 (Concordat LMSI, ci-après : le concordat) est en vigueur dans les 26 cantons suisses depuis le 1er septembre 2010. Il a essentiellement pour objectif de permettre aux autorités compétentes de disposer d'instruments destinés à lutter contre la violence dans le sport, telles que l'interdiction de périmètre, l'obligation de se présenter à la police, la possibilité d'ordonner une garde à vue et la création d'une base de données dans laquelle sont enregistrés les supporters violents (HOOGAN).

Bien que ces mesures se soient révélées efficaces, il faut admettre que dans certains domaines, elles n'ont pas amélioré la situation de façon durable. Dans le courant de l'année 2011, les cantons ont ainsi dû faire face à de nouveaux débordements violents, en particulier lors de matchs de football et de hockey sur glace. On citera, par exemple, ceux du 2 octobre 2011 entre les supporters du Grasshoper et du FC Zurich au Stade du Letzigrund, qui ont sans doute constitué le paroxysme négatif de ces développements récents. A eux seuls, ils illustrent la tendance qui veut que l'on assiste à des explosions de violence toujours plus virulentes, non seulement lors des déplacements de supporters mais aussi aux abords des stades, en plus de celles qui ont lieu à l'intérieur de ceux-ci. En outre, ces démonstrations sont souvent le fait de supporters moins intéressés par le sport que par la violence en elle-même. Le Canton de Vaud, avec plusieurs équipes dans les ligues supérieures, n'est pas à l'abri de ce phénomène.

Les débordements violents dans le cadre de matchs de football et de hockey sur glace représentent une importante charge de travail pour la police, qui doit être présente à l'occasion de nombreux matchs également à titre préventif. En outre, les forces de l'ordre voient leur intégrité physique et psychique menacée de façon croissante lors de ces événements. Il n'est d'ailleurs pas rare de constater la présence de certaines banderoles "anti-police" le long des tribunes des stades et des patinoires.

En conséquence, il est apparu nécessaire aux cantons de renforcer les dispositions du concordat afin que la violence dans le cadre des matchs de football et de hockey sur glace ne soit pas considérée comme un fait de société inévitable. Dans cette optique, la Conférence des directrices et directeurs des départements de justice et police (CCDJP) a rédigé une modification du concordat, qu'elle a soumise à la consultation des cantons dans le courant de l'année 2011 et adoptée le 2 février 2012.

Pour le Canton de Vaud, la démarche entreprise par la CCDJP implique qu'il adhère à la révision du concordat et qu'il adapte, en parallèle, sa loi d'application cantonale.

2 MODIFICATIONS DU CONCORDAT

La révision du concordat porte sur les thématiques principales suivantes :

- Les infractions de voies de fait (article 126 du Code pénal suisse - CP), d'emploi avec dessein délictueux d'explosifs ou de gaz toxiques (224 CP) et d'empêchement d'accomplir un acte officiel (286 CP) doivent désormais être considérées comme un comportement violent au sens de l'article 2 du concordat ;

- les interdictions de périmètre (articles 4 et suivants du concordat), qui sont actuellement valables pour une durée maximale d'une année, pourront à l'avenir être ordonnées pour une période allant de 1 à 3 ans, de façon similaire aux interdictions de stade prononcées par les clubs. Les périmètres d'interdiction pourront quant à eux être étendus à toute la Suisse ;
- dans certains cas, l'obligation de se présenter auprès de l'office désigné (article 6) pourra être ordonnée directement, sans qu'une violation de l'interdiction de périmètre n'ait été constatée préalablement au sein d'une décision formelle.

Ceci dit, la principale innovation de cette révision porte sur la création **d'un régime d'autorisation** pour les matchs de football et de hockey sur glace des ligues les plus élevées. Les matchs des clubs des ligues inférieures peuvent également être soumis à autorisation, s'il y a lieu de craindre un risque pour la sécurité publique (article 3a nouveau). A cela s'ajoute le fait que l'autorisation peut être assortie de certaines obligations à charge de l'organisateur comme, par exemple, la mise en place de mesures techniques et architectoniques ou liées à la vente des billets et des boissons alcooliques (article 3a, alinéa 2).

Enfin, le concordat prévoit de réglementer **la fouille** des spectateurs (article 3b nouveau). Elle peut être effectuée par des agents d'entreprises de sécurité privées dans le cadre du contrôle d'accès au stade ou, au préalable, lors du transport organisé des supporters vers le lieu de la manifestation.

3 PROCÉDURE DE CONSULTATION

Le projet a été rédigé par le Secrétariat général de la CCDJP et mis en consultation auprès des cantons en octobre 2011.

Le Canton de Vaud a fait part de ses déterminations en date du 11 janvier 2012, tout en ayant préalablement consulté la Commission thématique des affaires extérieures du Grand Conseil (CAE), conformément à la procédure prévue aux articles 8 et 14 de la Convention sur la participation des parlements (CoParl).

Les résultats de la procédure de consultation ont été discutés dans le cadre d'une assemblée plénière extraordinaire de la CCDJP, le 2 février 2012. Le concordat révisé a été adopté à l'unanimité des 31 voix (sans abstention).

La grande majorité des remarques formulées par le Canton de Vaud à l'appui de la consultation a été prise en compte par la CCDJP, de sorte que le Gouvernement est satisfait du texte final.

Par correspondance du 14 mars 2012, la CCDJP a informé les cantons de la nécessité de faire adopter rapidement la modification du concordat par leur Parlement, au plus tard durant le premier semestre 2013. A l'appui de son courrier, la Présidente de la CCDJP précise les points suivants :

- Au regard de l'urgence à résoudre les problèmes de violence lors des matchs de football et de hockey sur glace, les modifications doivent entrer en vigueur dès la date de leur adoption ;
- les membres de la CCDJP recommandent que, dans leur législation d'application, les cantons se contentent de désigner les autorités compétentes pour prononcer les autorisations ;
- dans le courant de l'année 2012, le groupe de coordination violence dans le sport élaborera des recommandations à l'intention de la CCDJP et des cantons pour la mise en oeuvre du régime de l'autorisation, afin de parvenir à une application aussi uniformisée que possible dans l'ensemble de la Suisse.

4 COMMENTAIRE DES ARTICLES MODIFIÉS

4.1 Article 2 - Définition du comportement violent

L'alinéa 1 précise que les infractions commises *avant* ou *après* une manifestation sportive doivent également être considérées comme comportement violent, du moment que l'acte présente un lien avec la qualité de supporter de la personne concernée. La pratique a en effet démontré la nécessité de prendre en compte que de nombreux actes de violence ne sont pas commis pendant les matchs ou en déplacement, mais plutôt lorsque les supporters arrivent en avance dans les centres villes des lieux des matchs ou après leur retour.

Par ailleurs, les infractions de voies de fait (126 CP), d'emploi avec dessein délictueux d'explosifs ou de gaz toxiques (224 CP) et celle d'empêchement d'accomplir un acte officiel (286 CP) ont été ajoutées comme relevant d'un comportement violent (article 2, alinéa 1, lettres a, f et i).

Lors de la consultation, le Canton de Vaud a salué cette innovation tout en indiquant qu'il aurait été opportun que la notion temporelle ("avant, pendant ou après la manifestation") soit explicitée en ce sens que les actes de violence doivent être commis *en lien* avec la manifestation sportive. Cette remarque n'a pas été transposée dans le texte même de la loi mais elle figure toutefois au sein de l'exposé des motifs qui indique que "la proximité temporelle et *thématique*" entre l'acte de violence et la manifestation doit être prise en considération.

Quant à l'alinéa 2, il n'a subi aucune modification de fond. Toutefois, l'exposé des motifs précise que les fumigènes doivent être considérés comme des engins pyrotechniques. Cette précision répond à une remarque formulée par le Canton de Vaud

lors de la consultation.

4.2 Article 3a nouveau - Régime de l'autorisation

4.2.1 Alinéa 1

L'article 3a constitue l'une des principales innovations de la modification du concordat. Il pose le principe du régime de l'autorisation. Ainsi, les matchs de football et de hockey sur glace comprenant une participation des clubs des divisions les plus élevées (Football : Raiffeisen Super League ; Hockey sur glace : ligue nationale A) devront préalablement être autorisés. Le régime d'autorisation vaut pour tous les matchs de ces clubs, indépendamment du lieu où ils se déroulent et du fait qu'il s'agisse de matchs de championnat, de coupe, de tournois amicaux ou internationaux.

Ceci dit, les matchs des clubs de football et de hockey sur glace des ligues inférieures doivent également pouvoir être soumis au régime de l'autorisation par les autorités compétentes. Cela vaut également pour d'autres sports qui connaîtraient des problèmes de sécurité. Ainsi, les autorités compétentes seront libres d'avoir recours au régime de l'autorisation en fonction des circonstances, notamment si elles estiment que certains matchs présentent des risques pour la sécurité.

Comme le précise la CCDJP, le but de l'introduction du régime de l'autorisation n'est pas de nuire à l'exercice normal des matchs ou d'interdire le déroulement de matchs problématiques. Il s'agit, en revanche, de fournir aux autorités un instrument adéquat permettant que l'organisateur privé - dont on rappelle qu'il est responsable de la sécurité des événements - entreprenne tout ce que les pouvoirs publics sont en droit d'attendre de lui pour garantir le bon déroulement des matchs, à tout le moins par des mesures organisationnelles facilitant le travail de la police. Cependant, les obligations imposées par l'autorisation devront être fixées de façon à ce qu'elles servent exclusivement à empêcher les débordements et l'organisateur devra disposer d'un délai raisonnable pour leur mise en oeuvre.

Lors de la consultation, le Canton de Vaud a salué la création de ce régime d'autorisation systématique, lequel a le mérite de permettre aux autorités compétentes de fixer des critères et standards à respecter pour la tenue d'un match de football ou de hockey, afin d'éviter au maximum les débordements. Il a toutefois relevé que cette attribution nécessitera un travail important de la part des cantons et la mise en oeuvre de personnel spécialement dédié à cette tâche.

4.2.2 Alinéa 2

Cet alinéa décrit les obligations qui pourront être imposées aux organisateurs des matchs afin d'en garantir la sécurité. La liste n'est pas exhaustive mais comporte les principales mesures envisageables :

- mesures architectoniques et techniques : par exemple, ordonner que certains stades soient équipés exclusivement de places assises, prescrire l'installation de systèmes "anti-vagues" ou imposer la mise en place de caméras de vidéosurveillance de haute résolution à l'entrée et dans le stade ;
- engagement de ressources en personnel de sécurité : dans ce cadre, les autorités peuvent exiger de la part des organisateurs qu'ils présentent le règlement interne du stade pour approbation avant la manifestation, voire un concept de sécurité des matchs. Les autorités peuvent également imposer le nombre d'agents de sécurité ou de stadiers à déployer pour un match déterminé et dans quels secteurs du stade en particulier ;
- règles pour la vente de billets et de boissons alcooliques : la vente de billets permet d'influer sur la disposition des supporters dans le stade. La vente de boissons faiblement alcoolisées (bière légère) peut également être exigée par l'autorité compétente avant la tenue du match ;
- règles concernant le contrôle d'accès : organisation et départ des supporters de l'équipe visiteuse, conditions d'accès au stade, réglementation des cortèges, etc.

En outre, cette disposition stipule que la délivrance d'une autorisation, aux conditions préalablement fixées, est du ressort "des autorités compétentes", sans indiquer lesquelles en particulier. Il appartient donc aux cantons, via leurs loi et règlement d'application, de préciser quelle/s est/sont l'/les autorité/s compétente/s pour le prononcé des autorisations. Compte tenu du fait que la décision d'autorisation portera avant tout sur l'aspect sécuritaire de la manifestation, en lien avec la présence de hooligans, il s'avère indispensable que les spécialistes du domaine soient consultés ("cellules hooligans" des polices cantonales).

Ce point spécifique nécessite une modification de la Loi vaudoise d'application du concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives (LC-MVMS) du 17 novembre 2009 (cf. chiffre 5 ci-dessous).

4.2.3 Alinéa 3

L'alinéa 3 a essentiellement pour objectif de permettre à l'autorité d'ordonner que les supporters présentent une pièce d'identité au moment de monter dans des transports organisés ou au moment d'accéder au stade, afin de contrôler, au moyen de la base de données HOOGAN, que les personnes en question ne font l'objet d'aucune interdiction de stade ni de périmètre. Pour ce faire, la pièce d'identité sera comparée dans la base de données au moyen d'un lecteur électronique. Cela étant, les données de la pièce d'identité ne feront l'objet d'aucun enregistrement.

Ces contrôles seront effectués directement par la police ou ordonnés par elle et effectués par des employés d'entreprises de sécurité privées.

4.3 Article 3b nouveau - Fouilles

Cette disposition traite de la possibilité pour la police ou pour les entreprises de sécurité privées de procéder à des fouilles afin d'éviter que des armes ou des engins pyrotechniques ne soient introduits dans le stade. Elle a fait l'objet d'une étude particulière de la part de l'Office fédéral de la justice et du Ministère public du Canton de Saint-Gall, mandatés par la CCDJP.

4.3.1 Alinéa 1

Cet alinéa prévoit les conditions auxquelles la police peut procéder à une fouille des spectateurs dans le cadre des contrôles d'accès ou avant le transport des supporters vers le lieu des manifestations. En cas de soupçon concret que le spectateur est porteur d'objets interdits, la police peut procéder à des fouilles y compris sous les vêtements et sur tout le corps. Elles sont opérées par une personne du même sexe que le supporter, à l'abri des regards. Seul le personnel médical est habilité à effectuer une fouille des parties intimes.

4.3.2 Alinéa 2

Cette disposition confère à l'autorité compétente la possibilité de confier au personnel de sécurité privée la tâche de palper les personnes venant assister aux matchs, par-dessus les vêtements, y compris au niveau des parties intimes, à la recherche d'armes et d'engins pyrotechniques. Là également, le contrôle doit être effectué par des agents de sécurité du même sexe que le spectateur fouillé.

Il appartient aux cantons de définir dans leur législation quelle est/sont l'/les autorité/s compétente/s pour octroyer cette compétence aux agents de sécurité privés (cf. chiffre 5 ci-dessous).

4.3.3 Alinéa 3

Les spectateurs doivent être informés par l'organisateur de la possibilité qu'ils puissent être fouillés. Cette communication peut être annoncée sur les billets ou à l'entrée des stades. Les supporters doivent conserver la possibilité de renoncer à ces contrôles et donc à celle d'assister au match.

4.4 Article 4 - Interdiction de périmètre

4.4.1 Alinéa 1

Cet alinéa est modifié en ce sens qu'il ne donne plus de précision quant au fait qu'il doit forcément s'agir d'une autorité "cantonale".

La désignation de l'/des autorité/s compétente/s revient aux cantons, via leur loi d'application, en fonction de leur propre organisation (cf. chiffre 5 ci-dessous).

4.4.2 Alinéa 2

La durée de l'interdiction de périmètre doit correspondre à celle de l'interdiction de stade prononcée par les clubs et pouvoir être ordonnée dorénavant pour une durée de un à trois ans. Elle sera également valable dans toute la Suisse, ce qui est une innovation particulièrement louable. Il appartiendra à l'autorité compétente de définir le périmètre visé en terme d'heures et de lieu afin que les personnes concernées ne puissent se trouver dans le même périmètre que les autres supporters de leur club. Par exemple, un supporter du BSC Young Boys, frappé par une interdiction de périmètre de la part de l'autorité bernoise, aura l'interdiction, lors des matchs à domicile de son équipe, de se trouver dans le périmètre du Stade de Suisse (y compris la gare et les voies d'accès si elles sont incluses dans le périmètre) durant quelques heures définies avant et après le match. Lors des matchs que le club jouera à l'extérieur, tant le périmètre défini à Berne que celui du lieu du match seront interdits. Ainsi que l'explique l'exposé des motifs relatif à la modification du concordat, un portail Internet sera créé afin d'informer les personnes concernées des périmètres qui leur sont interdits pour toute la Suisse (*ndr. A noter qu'en pratique, les cantons, via la collaboration intercantonale, usent déjà de la possibilité de prononcer des interdictions de périmètre à l'encontre de personnes domiciliées sur leur territoire, mais ayant causé des troubles à l'extérieur*).

4.4.3 Alinéa 3

Cette disposition désigne désormais, entre cantons, plusieurs autorités compétentes pour prononcer une interdiction de périmètre, à savoir à choix et par ordre de priorité : l'autorité du canton dans lequel l'acte de violence a été commis, celle du canton de domicile de l'auteur ou celle du canton dans lequel se situe le siège du club avec lequel l'auteur est en relation.

Encore une fois, il appartient aux cantons de désigner quelle/s est/sont l'/les autorité/s compétente/s au sein de leur législation d'application (cf. chiffre 5). Lors de la procédure de consultation, le Canton de Vaud avait d'ailleurs insisté afin que la désignation des autorités compétentes ne soit pas figée au sein du concordat, pour garantir toute latitude aux cantons dans le choix de leurs propres autorités. La disposition, telle que rédigée en l'état répond à cette demande.

4.4.4 Alinéa 4

Cette disposition constitue une nouveauté dès lors qu'elle permet à la Police fédérale (fedpol), laquelle a accès à la base de données HOOGAN, de requérir de la part des autorités compétentes au sein des cantons que des mesures coercitives prévues par le concordat soient prononcées à l'encontre des auteurs de trouble.

4.5 Article 5 - Décision d'interdiction de périmètre

4.5.1 Alinéa 1

Comme indiqué précédemment, le destinataire de l'interdiction de périmètre doit être informé de la durée de la mesure ainsi que du champ d'application géographique. En plus de la décision en elle-même, des informations seront mises à sa disposition via un portail Internet.

4.5.2 Alinéa 2

L'information mutuelle se fera par l'intermédiaire de la base de données HOOGAN.

4.5.3 Alinéa 3

Sans commentaire.

4.6 Article 6 - Obligation de se présenter

4.6.1 Alinéa 1

Cet alinéa constitue un changement puisque, désormais, l'office auprès duquel la personne peut être obligée de se présenter n'est plus forcément un poste de police. La désignation appartient à l'autorité ayant rendu la décision, à charge pour les cantons de le préciser au sein de leur législation d'application (cf. chiffre 5 ci-après).

De manière générale, l'obligation de se présenter auprès de l'office compétent à l'heure où se déroule le match est une mesure qui s'avère plus efficace que l'interdiction de périmètre, dont on ne peut pas toujours concrètement vérifier le respect. En conséquence, elle pourra désormais être ordonnée directement, sans qu'une interdiction de périmètre n'ait été prononcée au préalable. En effet, les conditions fixées jusqu'à présent par l'article 6 étaient trop restrictives et partant peu appliquées. Il est donc apparu opportun d'alléger les exigences liées à cette mesure, tout en garantissant le respect de la base légale et du principe de proportionnalité. Dès lors, pour tenir compte de l'aspect contraignant de la mesure du point de vue de la liberté de mouvement, l'article 6 maintient le système dit de la sanction "en cascade", à savoir : pour des actes de violence de moindre gravité commis pour la première fois par une personne, il s'agira de prononcer d'abord une interdiction de périmètre. A contrario, pour des délits plus graves, il sera possible de prononcer directement une obligation de se présenter. Cette façon de faire explique pour quelle raison les lettres a et b de l'article 6, alinéa 1 incluent les dommages à la propriété qualifiés, c'est-à-dire ceux commis lors d'un attroupement et/ou provoquant de gros dégâts, et excluent spécifiquement les voies de fait dites "non qualifiées" au sens de l'article 126, alinéa 1 CP.

A titre d'exemple, l'exposé des motifs du concordat précise qu'une interdiction de périmètre sera prononcée en cas de transport ou d'utilisation d'engins pyrotechniques qui n'ont causé aucune mise en danger ni atteinte à des personnes (p.ex. le fait d'allumer une torche). A l'opposé, lorsque ces engins seront utilisés dans l'intention ou en acceptant le fait de mettre en danger des tiers (p.ex. lancer un objet pyrotechnique sur le terrain), l'obligation de se présenter à la police apparaîtra comme la mesure la mieux appropriée.

A l'instar de la décision d'interdiction de périmètre, l'obligation de se présenter peut être prononcée pour une durée allant jusqu'à trois ans. Aucune durée minimale n'a cependant été fixée, ceci afin de permettre à l'autorité compétente de rendre une telle décision pour quelques mois seulement.

4.6.2 Alinéa 2

Cette disposition précise que l'office doit, dans la mesure du possible, se trouver au lieu de domicile de la personne concernée par l'obligation de se présenter. L'exposé des motifs indique à ce propos qu'il importe peu que cette présentation se fasse au siège d'une autorité publique déterminée (p.ex. poste de police) ou auprès d'une "patrouille de police mobile". Cette désignation sera l'apanage de l'autorité compétente au sein des cantons pour le prononcé de l'obligation de se présenter.

4.6.3 Alinéa 3

L'alinéa 3 stipule que l'autorité qui prononce la décision est celle compétente au lieu de domicile de la personne visée. Il appartient aux cantons de déterminer quelle/s sera/seront l'/les autorité/s désignée/s (cf. chiffre 5 ci-après).

Comme en cas d'interdiction de périmètre, fedpol peut également exiger qu'une telle décision soit prononcée.

4.7 Article 7 - Application de l'obligation de se présenter

4.7.1 Alinéas 1 à 3

Les modifications opérées sont les conséquences du fait que l'obligation de se présenter peut s'effectuer auprès de tout office désigné sans préciser qu'il s'agira obligatoirement d'un poste de police.

4.7.2 Alinéa 4

L'innovation consiste à permettre à l'autorité compétente de doubler la durée de validité de l'obligation de se présenter, si celle-ci n'a pas été respectée sans motif excusable.

4.8 Article 10 - Recommandation d'une interdiction de stade

Fedpol est nouvellement en droit de demander qu'une interdiction de stade soit prononcée par les organisateurs de manifestations sportives. Cette recommandation peut en outre être émise indépendamment du fait que les actes de violence aient été commis à l'intérieur ou à l'extérieur du stade.

4.9 Article 12 - Effet suspensif

4.9.1 Alinéa 1

Si l'on confère aux autorités compétentes la possibilité de définir les conditions cadres liées à la sécurité des matchs de football et de hockey sur glace en les soumettant à une autorisation, il va sans dire que l'éventuel recours subséquent à la décision y relative ne doit pas avoir d'effet suspensif. Sachant que la décision portant sur l'autorisation devra parfois être prise dans un laps de temps extrêmement court, tenant compte des annonces des matchs (p.ex. concernant un match de coupe), le délai à disposition ne permettra pas d'anticiper la procédure de recours.

Ceci dit, il sera envisageable pour l'autorité compétente d'octroyer l'effet suspensif si la décision ne porte pas sur des prescriptions destinées à un seul match mais qu'elle concerne des mesures à plus long terme, par exemple en matière de constructions ou d'installations techniques. Dans tous les cas, l'effet suspensif ne devrait être accordé qu'à titre exceptionnel s'il ne risque pas d'affecter la sécurité de la manifestation sportive.

4.9.2 Alinéa 2

Cet alinéa reprend le contenu de l'alinéa 1 de l'actuel article 12.

4.10 Article 13 - Compétence et procédure

4.10.1 Alinéas 1 et 2

Cette disposition confère aux cantons la compétence de désigner au sein de leur législation d'application les autorités compétentes pour accorder les autorisations de match au sens de l'article 3a et pour prononcer les mesures visées aux articles 3a, alinéas 2 à 4 (obligations liées à la tenue du match), 3b (fouilles), et 4 à 9 (interdiction de périmètre, obligation de se présenter, garde à vue). Les décisions relatives au chapitre 3 du concordat doivent indiquer la menace de l'article 292 CP (insoumission à une décision de l'autorité - article 13, alinéa 2).

4.10.2 Alinéa 3

L'alinéa fait référence aux informations à transmettre à fedpol, conformément à l'article 24 de la Loi instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI). Les autorités compétentes au sein des cantons précisent quels périmètres elles ont délimités, sans qu'il ne soit plus nécessaire de les accompagner des plans correspondants.

4.11 Article 15 - Entrée en vigueur

Les modifications présentées ont été validées par la CCDJP dans sa séance du 2 février 2012. Elles entreront en vigueur dans les cantons qui les approuvent à la date à laquelle la décision d'adhésion deviendra exécutoire.

5 MODIFICATION DE LA LOI VAUDOISE D'APPLICATION

5.1 Contexte

La modification du concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives impose de facto la révision de certaines dispositions de la Loi d'application du 17 novembre 2009 (LC-MVMC). Il s'agit avant tout d'établir dans quelle mesure certains articles arrêtés par la loi initiale sont toujours indispensables, en regard des précisions apportées par le concordat lui-même, notamment s'agissant des obligations liées à l'autorisation de l'article 3a. Il s'agit également de désigner la/les autorité/s compétente/s pour rendre les décisions et appliquer les mesures prévues par le concordat.

5.2 Innovations apportées par la révision du concordat

5.2.1 Régime de l'autorisation

Comme indiqué ci-dessus, l'une des principales innovations apportées par la révision du concordat consiste à soumettre obligatoirement les matchs des clubs de football et de hockey sur glace de la division la plus élevée à la délivrance d'une autorisation (article 3a). Les matchs des clubs des ligues inférieures peuvent, suivant l'appréciation sécuritaire de l'autorité compétente, être également soumis à autorisation.

En outre, l'autorisation peut être assortie de certaines obligations, à savoir :

- le respect de mesures architectoniques ou techniques : à ce propos, l'exposé des motifs relatif à l'article 3a du concordat donne à titre d'exemple que le stade soit équipé en exclusivité de places assises, d'installations dites "anti-vagues" et de caméras vidéos haute résolution dans le but de pouvoir identifier les auteurs de violence, les personnes sous le coup d'une interdiction de stade ou toute autre personne contrevenant au règlement du stade ;
- le respect de règles en matière de ressources humaines, notamment le recours à du personnel de sécurité privée (agents de sécurité, stadiers, etc.) ;
- de règles pour la vente de billets et la vente de boissons alcooliques ;
- l'organisation des arrivées et des départs, ainsi que l'organisation du contrôle d'accès ;
- l'obligation pour les supporters de présenter une pièce d'identité pour l'accès aux moyens de transports groupés ou au stade ;
- etc.

La liste des obligations donnée par l'article 3a du concordat a valeur exemplative ("notamment"), de sorte qu'il appartient à l'autorité compétente de fixer, au cas par cas, en fonction des spécificités du match à venir, les règles qu'elle entend imposer aux organisateurs.

Récemment, la CCDJP a émis des recommandations à l'attention des cantons, notamment en proposant un modèle d'autorisation pour garantir une certaine uniformité des décisions rendues. Les matchs sont ainsi classés par catégories ("vert", "jaune", "rouge"). En fonction du risque sécuritaire, il est recommandé d'imposer des obligations déterminées aux organisateurs, suivant les exemples indiqués à l'article 3a du concordat. Cela étant, les cantons restent libres de décider quelles contraintes spécifiques ils entendent faire respecter à travers l'autorisation de match.

Au vu de la marge de manoeuvre importante laissée par le concordat à l'autorité compétente dans l'appréciation du cas d'espèce, il ne semble pas opportun de préciser au sein même de la loi cantonale d'application quelles obligations particulières on entendrait faire respecter par les organisateurs. Il n'est pas souhaitable de fixer des critères standards, qui pourraient ne pas toujours se révéler appropriés par rapport à une situation déterminée. En particulier, il ne semble pas utile de réglementer, au sein de la législation vaudoise, la question de l'interdiction de la vente d'alcool durant les matchs, p. ex. à l'intérieur de l'enceinte du stade ou de la patinoire. En effet, il n'y a aucune disposition formelle du concordat interdisant stricto sensu la vente d'alcool. Par ailleurs, il paraît plus adéquat de régler cette question au cas par cas, en fonction des risques sécuritaires que présente le match via une obligation qui serait contenue dans l'autorisation.

Enfin, l'article 3a du concordat pouvant être considéré comme d'application directe, il n'est pas nécessaire d'en préciser encore le contenu au sein de la législation vaudoise d'application.

Cela étant, pour donner suite à la volonté politique exprimée à plusieurs reprises, notamment au sein du Parlement, on peut d'ores et déjà affirmer que les autorisations de match ne sauront être délivrées à l'endroit de sociétés sportives qui n'auraient pas pris de sanction propre à l'égard de leurs joueurs, de leurs représentants ou de leurs supporters, dont le comportement antisportif et/ou empreint de violence aurait clairement enfreint les dispositions du présent concordat. Dans le même sens, il est prévu que des frais d'intervention puissent être prélevés par les services de l'Etat en charge de la surveillance des

manifestations, conformément à la loi récemment adoptée (Loi sur la facturation des prestations matérielles fournies par les services de l'Etat lors de manifestations - cf. chiffre 5.3.3 ci-dessous).

5.2.2 Désignation des autorités compétentes

L'adoption du concordat implique en parallèle que les cantons désignent les autorités compétentes pour :

- statuer sur la délivrance de l'autorisation et les mesures liées à la tenue du match au sens de l'article 3a ;
- statuer sur la possibilité que des entreprises de sécurité privées procèdent à des fouilles des spectateurs au sens de l'article 3b, alinéa 2 ;
- rendre les décisions d'interdiction de périmètre selon les articles 4 et 5 ;
- rendre les décisions portant sur l'obligation de se présenter suivant les articles 6 et 7 ;
- prononcer la garde à vue conformément aux articles 8 et 9 ;
- établir une recommandation d'interdiction de stade à l'attention des organisateurs de manifestations sportives, au sens de l'article 10.

5.2.2.1 Désignation de l'autorité compétente pour prononcer l'interdiction de périmètre, l'obligation de se présenter, la garde à vue et la recommandation d'interdiction de stade

Suivant l'article 4 de l'actuelle loi d'application, la Police cantonale est, sauf disposition contraire de la loi, l'autorité compétente au sens du concordat pour prononcer l'interdiction de périmètre, l'obligation de se présenter et la garde à vue. La Police cantonale est également l'autorité compétente pour émettre une recommandation d'interdiction de stade à l'attention des organisateurs de la manifestation (article 10 du concordat).

Par souci de pragmatisme, il n'y a pas lieu de revenir sur cette disposition, qui fait l'objet d'une application parfaitement satisfaisante depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Il faut également préciser que la Police cantonale s'est dotée depuis cette date d'une véritable structure dédiée à la lutte contre le hooliganisme, composée de 3 policiers spécialistes du domaine (groupe anti-hooliganisme et renseignement opérationnel - HORO) et renforcée ponctuellement d'une dizaine de policiers ("spotters"), dont on peut compter sur l'expérience et les connaissances approfondies du milieu pour statuer en toute connaissance de cause. Il s'ensuit une centralisation des décisions ainsi que des informations, via le portail fédéral HOOGAN, dont seul le groupe HORO dispose de l'accès. Cette structure permet également des échanges continus avec les autres cantons pour une prise en charge globale du phénomène du hooliganisme dans toute la Suisse. A titre d'exemple, lorsque une équipe vaudoise de football ou de hockey sur glace se déplace pour jouer dans un autre canton (p. ex. FC Lausanne Sport ou Lausanne Hockey Club), des contacts sont pris entre les policiers spécialistes des deux cantons afin d'établir le niveau de risque sécuritaire du match. Les spotters vaudois se rendent sur le lieu du match, participent à sa préparation et à sa tenue en fournissant les renseignements utiles aux forces policières. Ils peuvent ainsi reconnaître facilement les hooligans vaudois parmi la foule de supporters et indiquer quelles sont leurs caractéristiques et, le cas échéant, s'ils font l'objet d'une interdiction de stade ou d'une autre décision contraignante.

L'implication de la Police cantonale se traduit également par une forte présence de la Gendarmerie sur le terrain, à laquelle il revient d'intervenir pour garantir la sécurité des matchs, via son service d'ordre et de maintien de l'ordre (SOMO). La Police municipale de Lausanne excepté, les autres polices communales ne disposent pas de ce service d'ordre, ce qui implique que la Gendarmerie doit garantir son intervention dans toute manifestation à risque se déroulant dans le canton. Elle vient également en appui de la Police municipale de Lausanne, notamment pour les matchs du FC Lausanne Sport présentant un risque sécuritaire.

Pour les motifs qui viennent d'être exprimés, il apparaît primordial de maintenir la centralisation des décisions rendues sur la base des articles 4 à 10 du concordat au sein de la Police cantonale. Celle-ci fixera les considérants des décisions ainsi que leurs conditions d'exécution (p. ex. durée et champ d'application géographique de l'interdiction de périmètre - article 5 ; lieu où la personne concernée a l'obligation de se présenter - article 7 ; désignation du poste de police où doit s'effectuer la garde à vue - article 9). Les informations seront ensuite répertoriées dans la base de données fédérale HOOGAN, à disposition des autres polices cantonales.

5.2.2.2 Désignation de l'autorité compétente pour statuer sur l'autorisation au sens de l'article 3a du concordat

Grâce à la vision d'ensemble dont elle dispose via le groupe HORO, le portail HOOGAN et son expérience en matière de SOMO, la Police cantonale s'avère en mesure de fournir un diagnostic sécuritaire précis avant chaque match, en vue d'éviter les débordements violents et de déceler la présence de personnes non autorisées. Les échanges entre la Gendarmerie et le groupe HORO facilitent la mise en oeuvre de ce diagnostic, lequel doit être à la base de l'autorisation. Afin de garantir une centralisation des décisions, il s'avère également essentiel que la compétence de statuer sur la délivrance des autorisations de match revienne à une seule et même autorité.

Pour ces raisons, à l'instar des mesures prises en application des articles 4 à 9 du concordat et compte tenu du fait que la décision d'autorisation portera exclusivement sur les aspects sécuritaires du match, il apparaît opportun de confier la

compétence décisionnelle issue de l'article 3a du concordat à la Police cantonale. On peut ainsi considérer qu'il s'agit d'une mission spécifique de l'Etat au sens de l'article 8 de la Loi du 13 septembre 2011 sur l'organisation policière vaudoise (LOPV). Comme indiqué précédemment, seule la Police cantonale dispose d'une véritable structure anti-hooliganisme. De même, les polices communales, Lausanne excepté, ne disposent pas d'un service d'ordre et de maintien de l'ordre, lequel est donc assuré par la Gendarmerie. Par ailleurs, même lorsqu'il s'agit de couvrir les matchs à risques se déroulant sur le territoire lausannois, la Police cantonale est présente aux côtés de la Police municipale afin de l'appuyer dans le maintien de la sécurité et de l'ordre publics. Il faut donc admettre que la Police cantonale est la mieux à même de garantir une vision d'ensemble de tous les matchs se déroulant sur le territoire vaudois mais également dans les autres cantons. Les liens qu'elle entretient avec ses homologues cantonaux, par l'intermédiaire du portail HOOGAN et des échanges sur le terrain entre spécialistes du domaine, garantissent une prise en charge globale de la problématique au niveau suisse.

Cela étant, le Conseil d'Etat prend en considération le fait que la compétence d'autoriser le déroulement d'une manifestation au sens large revient légalement aux communes vaudoises (Loi sur les auberges et débits de boissons). La désignation de la Police cantonale en tant qu'autorité responsable de délivrer l'autorisation de "match" n'y changera rien : la commune conservera au final la décision d'autoriser le déroulement de la manifestation et de statuer sur tous ses aspects organisationnels. En cela, il ne faut pas confondre autorisation de match et autorisation de manifestation. Il est toutefois souhaitable que les communes se rallient à l'examen sécuritaire effectué par l'autorité cantonale compétente au moment d'examiner la question de l'autorisation de manifestation.

En pratique, avant le prononcé des autorisations de match et de manifestation, sauf cas de force majeure (p.ex. extrême urgence), une concertation aura lieu entre l'autorité cantonale compétente et la commune sur le territoire duquel l'événement se déroulera, le cas échéant par l'intermédiaire du corps de police local. De cette façon, les mesures pourront être prises afin que le match se déroule dans les meilleures conditions possibles. Si aucun accord ne peut être trouvé, la commune restera libre de refuser la manifestation malgré un éventuel préavis positif de l'autorité cantonale (délivrance d'une autorisation de match). A contrario, la commune engagera sa propre responsabilité en cas de délivrance de l'autorisation de manifestation malgré le refus de l'autorité cantonale compétente de délivrer l'autorisation de match au vu du risque sécuritaire trop important. Enfin, comme pour tout autre événement, il s'agira que l'autorisation de manifestation soit traitée selon le processus prévu par le portail cantonal des manifestations (POCAMA).

5.2.2.3 Désignation de l'autorité compétente au sens de l'article 3b, alinéa 2 du concordat (fouilles)

En application de l'article 3b, alinéa 2 du concordat, les autorités peuvent habiliter des agents d'entreprises de sécurité privées, chargées par l'organisateur de contrôler l'accès aux stades ou aux salles de sport et aux transports organisés, à palper les supporters en vue de rechercher des objets interdits, indépendamment d'un soupçon concret. Ce contrôle doit être opéré par un agent du même sexe, par-dessus les habits.

La également, il est préconisé de désigner la Police cantonale comme autorité décisionnelle. Cela se justifie par le fait qu'elle est l'autorité cantonale compétente pour le contrôle de l'activité des entreprises de sécurité privées (concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité et Loi du 22 septembre 1998 sur les entreprises de sécurité). En outre, elle est également l'autorité cantonale compétente au sens de la Loi sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions, en particulier pour procéder au séquestre administratif des armes trouvées en possession d'une personne ne remplissant pas les conditions. Enfin, la police est elle-même désignée pour procéder à des fouilles aux conditions fixées par l'article 3b, alinéa 1 du concordat.

5.3 Modifications apportées à la loi existante

5.3.1 Article 2 - Obligations particulières

Cette disposition confère au Conseil d'Etat la compétence d'arrêter, par voie réglementaire, diverses obligations à l'endroit des propriétaires des installations et organisateurs des manifestations sportives. Or, le Conseil d'Etat n'a jamais fait usage de cette possibilité et aucun règlement n'a jamais été établi en la matière. En particulier, concernant les lettre a et c, l'expérience montre qu'il n'est pas nécessaire d'imposer aux responsables des ligues sportives de prononcer des interdictions de stades à l'encontre de personnes ayant causé du trouble ou de dénoncer ces personnes. Actuellement, l'application des interdictions de stade telle que pratiquée par les clubs se révèle tout à fait satisfaisante, sans qu'il ne s'avère nécessaire que l'Etat s'immisce dans cette procédure. Par ailleurs, les spécialistes du groupe HORO, responsables de prononcer les interdictions de périmètre pour le compte de la Police cantonale, donnent la priorité à la collaboration avec les ligues sportives et peuvent témoigner d'un résultat plus que positif.

En outre, la lettre b, notamment en regard du fait qu'elle impose aux organisateurs de prendre des mesures de sécurité suffisantes, fait désormais double emploi avec l'article 3a du concordat, lequel est d'application directe pour les cantons.

Pour ces raisons, le choix a été fait d'abroger cet article sans que cela ne change quoi que ce soit en pratique.

5.3.2 Article 4 - Police cantonale

Ainsi qu'expliqué ci-dessus, la Police cantonale conserve ses attributions actuelles en matière d'interdiction de périmètre, d'obligation de se présenter et de garde à vue. Elle reste également compétente pour recommander le prononcé d'une interdiction de stade au sens de l'article 10 du concordat. Elle se voit nouvellement confier les attributions liées au régime de l'autorisation de match, selon les possibilités offertes par l'article 3a du concordat, et celle d'autoriser les entreprises de sécurité privées à procéder à des fouilles de spectateurs, aux conditions de l'article 3b du concordat. S'agissant de l'autorisation de match, celle-ci sera coordonnée entre la Police cantonale, autorité décisionnelle, et la commune sur le territoire duquel l'événement se déroule, le cas échéant par l'intermédiaire du corps de police local. Comme indiqué ci-dessus, la commune conserve la délivrance de l'autorisation de manifestation, suivant la loi sur les auberges et débits de boissons.

5.3.3 Article 4a - Frais d'intervention et émoluments

L'alinéa 1 est un rappel de la récente Loi sur la facturation des prestations matérielles fournies par les services de l'Etat lors de manifestations, indiquant que les services en charge de la surveillance des matchs sont en droit de facturer des frais aux organisateurs, pour leur intervention, aux conditions fixées par la législation.

Selon l'alinéa 2, la Police cantonale est compétente pour prélever un émolument dans le cadre des décisions qu'elle prononce sur la base de l'article 4 de la loi. Outre cette disposition, la compétence de la Police cantonale en la matière peut également trouver son fondement dans l'article 1b de la Loi sur la police cantonale (LPol) et, accessoirement, dans le Règlement fixant les frais dus pour certaines interventions de la police cantonale (Re-Pol).

6 CONSEQUENCES

6.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives est révisé. En parallèle, la Loi vaudoise d'application du concordat (LC-MVMS) du 17 novembre 2009 est adaptée.

6.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Emoluments perçus par la Police cantonale pour les décisions qu'elle rend en application du concordat.

6.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

6.4 Personnel

Néant.

6.5 Communes

Néant. Les communes conservent leurs compétences en matière de délivrance des autorisations de manifestation sur leur territoire (Loi sur les auberges et débits de boissons).

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

6.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Conforme.

6.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant.

6.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

6.10 Incidences informatiques

Néant.

6.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.12 Simplifications administratives

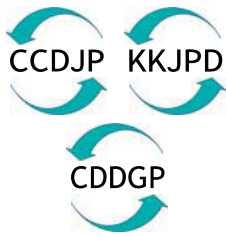
Centralisation des décisions issues du concordat à la Police cantonale.

6.13 Autres

Néant.

7 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil de l'autoriser à adhérer à la révision du 2 février 2012 du concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives. En parallèle, il propose au Grand Conseil d'adopter le projet de loi modifiant la Loi d'application du concordat.



Modification du concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives

Rapport de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police du 2 février 2012

Sommaire	Page
Résumé	2
1. Situation initiale.....	4
1.1. Origine et contenu du concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives dans sa version du 15 novembre 2007	4
1.2. Compétence en matière de mesures contre la violence lors de manifestations sportives	4
2. Nécessité d'agir	5
2.1. Développements de ces dernières années	5
2.2. Politique de la CCDJP en matière de lutte contre la violence dans le sport.....	8
2.3. Résultats de la Table ronde contre la violence dans le sport	12
2.4. Lacunes de la législation actuelle	13
2.5. Décisions des représentants des pouvoirs public sur le thème de la violence dans le sport du 19 août 2011	14
2.6. Résultats de la procédure de consultation	15
3. Les propositions de révision du concordat en détail	17
4. Conséquences financières.....	30

Résumé

Au début 2008, suite à l'introduction par les autorités de nouveaux instruments destinés à lutter contre la violence lors de manifestations sportives, mesures telles que l'interdiction de périmètre, l'obligation de se présenter, l'interdiction de se rendre dans un pays donné, la possibilité d'ordonner une garde à vue et création d'une base de données dans laquelle peuvent être enregistrés les supporters violents (HOOGAN), le potentiel de risque inhérent aux matchs de football et de hockey sur glace a semblé quelque peu s'atténuer. En effet, ces nouvelles mesures ont certainement déstabilisé les supporters violents et les a incités à la retenue, ceux-ci craignant d'être frappés par une mesure avant le Championnat d'Europe de football 2008 et de risquer ainsi de rater les matchs. Toutefois, la période qui a suivi l'EURO 2008 a connu une recrudescence des débordements violents durant les championnats de football et de hockey sur glace. Durant la saison 2008/2009, 148 événements relatant des actes de violence ont été enregistrés, passant à 176 durant la saison 2009/2010 et à 214 pour la saison 2010/2011.

Les débordements du 2 octobre 2011 entre les supporters du Grasshoper et ceux du FC Zurich au stade de Letzigrund ont sans doute constitué le paroxysme négatif de ces développements récents. Suite au lancement de flambeaux et aux débordements massifs de supporters, l'arbitre avait dû interrompre le match, la sécurité des spectatrices, des spectateurs et des joueurs ne pouvant plus être assurée. Les événements du stade de Letzigrund illustrent bien la tendance à des explosions de violence toujours plus virulentes, non seulement lors des déplacements de supporters et aux abords des stades, mais en particulier dans les stades eux-mêmes. Cette violence est désormais surtout le fait de supporters dits axés sur l'événement, qui laissent entrevoir l'émergence d'une nouvelle scène de violence et souvent se mêlent aux mouvements ultras. Contrairement à ces derniers, ils sont toutefois moins intéressés par le sport que par la violence en elle-même, et les vastes tribunes de supporters leur permettent de garder l'anonymat.

Les débordements violents dans le cadre de matchs de football et de hockey sur glace représentent une grosse charge pour la police, qui doit être présente à l'occasion de nombreux matchs avec de gros effectifs. Ainsi, chaque week-end, ce sont en moyenne 900 policiers qui sont déployés, ce qui engendre environ un million de francs de frais et diminue en proportion les capacités policières pour les autres tâches. Les forces de police voient en outre de plus en plus leur intégrité physique et psychique menacée lors de ces événements.

Les entreprises de transports sont également fortement préjudicées par les groupes de supporters violents. Chaque année, les CFF encourent à eux seuls des pertes non couvertes de l'ordre de 3 millions de francs du fait de dommages à la propriété, frais de nettoyage et mesures de sécurité, et le trafic ferroviaire normal subit des perturbations durables en raison du transport des supporters et des circonstances qui les entourent.

La violence dans le cadre des matchs de football et de hockey sur glace ne doit plus être considérée comme un fait de société inévitable. Les présentes propositions de modification du concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives, auquel sont parties l'ensemble des 26 cantons suisses, préconisent un renforcement des mesures contre les personnes violentes:

- Les voies de fait et l'empêchement d'accomplir un acte officiel doivent également être considérés comme un comportement violent.
- Les interdictions de périmètre, pour lesquelles une durée maximale d'une année est actuellement en vigueur, devront à l'avenir être prononcées pour une durée de 1 à 3 ans et pourront englober des périmètres dans toute la Suisse.
- En cas de violence exercée contre des personnes (à l'exception des voies de fait), de dommages graves à la propriété et en présence de délinquantes et délinquants récidivistes, une obligation de se présenter peut être ordonnée directement, sans nécessité qu'une violation de l'interdiction de périmètre ait été constatée préalablement.

Simultanément, l'introduction d'une autorisation pour les matchs de football et de hockey sur glace des ligues supérieures permet aux autorités d'imposer certaines restrictions aux organisateurs privés de manifestations sportives. Ces restrictions peuvent concerner des mesures techniques et de construction dans les stades, le nombre des forces de sécurité privées à mobiliser, le règlement de stade, la vente de boissons alcoolisées, l'instauration d'un contrôle des accès, les déplacements des supporters visiteurs vers et depuis le stade ainsi que tout autre domaine important en matière de sécurité sur lequel les autorités ne sont aujourd'hui pas en mesure d'intervenir.

Est en outre préconisée la possibilité de contrôler l'identité des spectatrices et spectateurs d'un match lorsqu'ils montent dans les trains et les bus de supporters et aux entrées des stades, et de vérifier si d'éventuelles mesures d'interdiction de stade ou de périmètres ou d'obligation de se présenter ont été prononcées.

D'autres adaptations minimales du concordat ont été apportées, dans les domaines où la pratique a démontré la persistance d'une certaine insécurité juridique et où des éclaircissements sont nécessaires. Des bases légales claires ont notamment été créées pour les fouilles de personnes lors des contrôles d'accès aux stades.

Ces mesures s'inspirent largement de la Politique contre la violence dans le sport développée en automne 2009 par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) en collaboration avec fedpol après audition des principaux partenaires. Elles ont été adoptées à l'unanimité par l'assemblée plénière de la CCDJP des 12 et 13 novembre 2009.

En outre, durant la période précédant la suspension de la Table ronde contre la violence dans le sport, la CCDJP et d'autres représentants des pouvoirs publics se sont mis d'accord, le 19 août 2011, sur les points clés de la présente révision: obligation de détenir une autorisation, contrôles d'identité, renforcement des interdictions de périmètres et de l'obligation de se présenter.

Au regard de l'urgence qu'il y a à résoudre les problèmes de violence concernant le football et le hockey sur glace, les modifications de la présente révision doivent entrer en vigueur dès la date de leur adoption pour les cantons qui décideront d'adopter le concordat révisé.

1. Situation initiale

1.1. Origine et contenu du concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives dans sa version du 15 novembre 2007

Le 1^{er} janvier 2007, dans sa révision de la loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sécurité intérieure (LMSI)¹⁻², le Parlement fédéral a introduit de nouveaux instruments pour lutter contre la violence lors de manifestations sportives. Parmi ces instruments, on trouvait la création d'une base de données nationale des supporters violents (HOOGAN), ainsi que des mesures telles que l'interdiction de périmètre, l'interdiction de se rendre dans un pays donné, l'obligation de se présenter et la garde à vue contre les personnes violentes. Suite à l'évolution négative observée dans les matchs de football et de hockey sur glace, ces dispositions ont été considérées comme indispensables non seulement pour l'organisation du championnat d'Europe de football 2008 et du championnat du monde de hockey sur glace 2009 en Suisse, mais également pour la pratique normale de ces sports éminemment populaires que sont le football et le hockey sur glace. Trois de ces mesures (interdiction de périmètre, obligation de se présenter et garde à vue) ont toutefois été limitées à la fin 2009 par le Parlement fédéral, celui-ci considérant que les cantons étaient compétents pour légiférer en matière de mesures préventives dans le domaine de la sécurité intérieure. C'est pourquoi, pour la période postérieure à 2010, les cantons avaient l'obligation d'adopter une réglementation uniforme par la voie du concordat ou de faire en sorte, par l'adoption d'un nouvel article constitutionnel, de transférer la compétence de légiférer en la matière à la Confédération. En 2007, lors de son assemblée de printemps, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) s'est prononcée à l'unanimité pour la solution du concordat, notamment afin d'éviter que le système existant en matière de répartition des compétences entre les cantons et la Confédération ne soit affecté.

La procédure de consultation a montré que la plupart des participants était d'accord sur le concept d'intégrer les dispositions LMSI telles quelles dans le droit cantonal par voie de concordat, et de n'ajouter qu'un article supplémentaire visant à permettre de prononcer une interdiction de stade également lorsque les actes de violence ont eu lieu à l'extérieur du stade. Ainsi, le 15 novembre 2007, l'assemblée plénière de la CCDJP a approuvé le concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives et l'a soumis aux cantons pour adhésion. Au 1^{er} janvier 2010, 24 cantons avaient déjà adhéré au concordat, de sorte qu'il y a remplacé immédiatement les dispositions LMSI. Depuis le 1^{er} septembre 2010, le concordat est en vigueur dans les 26 cantons suisses.

1.2. Compétence en matière de mesures contre la violence lors de manifestations sportives

Les débordements violents tels qu'ils se produisent à l'occasion de manifestations sportives constituent une menace pour l'ordre et la sécurité publique et mettent en danger les biens de police classiques tels que la vie, la santé, la liberté et la propriété. Ainsi, les mesures prises lors de manifestations sportives en vue d'assurer le maintien de la tranquillité et de l'ordre relèvent du domaine de la sécurité intérieure. Ce devoir fondamental de l'Etat est en substance l'une des tâches originelles des cantons et l'expression fondamentale de leur souveraineté.

Au regard du droit constitutionnel en vigueur, la Confédération ne dispose dans le domaine de la sécurité intérieure que de compétences fragmentaires, compétences qui ne lui permettent que partiellement d'émettre des prescriptions destinées à combattre la violence manifestée lors d'évènements sportifs. L'art. 123 de la Constitution fédérale (Cst)³ confère à la Confédération des compétences législatives étendues en matière de droit pénal. Toutefois, cet article n'est pas une base constitutionnelle pour la Confédération en matière de mesures préventives

¹ RS 120

² AS 2006 3703

³ RS 101

individuelles contre des délinquants potentiels. L'art. 57 al. 2 Cst, qui impose à la Confédération et aux cantons de coordonner leurs efforts en matière de sécurité intérieure, ne peut pas être utilisé comme base légale pour la prise de mesures contre la violence lors de manifestations sportives. De même, les deux articles traitant de la répartition des compétences, à savoir l'art. 173 al. 1 lit. b Cst. (mesures prises par l'Assemblée fédérale pour préserver la sécurité intérieure) et l'art. 185 al. 2 Cst. (mesures du Conseil fédéral pour préserver la sécurité intérieure) ne sauraient également être invoqués dans ce contexte. C'est pourquoi le Parlement fédéral a constaté, dans le cadre de la révision du 1^{er} janvier 2007 de la LMSI, que les cantons étaient compétents pour prendre des mesures préventives dans le domaine de la sécurité intérieure.

2. Nécessité d'agir

2.1. Développements de ces dernières années

Les développements de ces dernières années en matière de phénomènes de violence dans le domaine du sport peuvent être compris grâce aux données saisies dans le système d'information « HOOGAN ». Ce système géré par l'Office fédéral de la police (fedpol), répertorie depuis le 1^{er} août 2007 les données relatives aux personnes qui ont affiché un comportement violent lors de manifestations sportives ou qui ont fait l'objet de mesures telles qu'interdiction de stade, interdiction de périmètre, obligation de se présenter, garde à vue ou interdiction de se rendre dans un pays donné.

Au 1 mars 2012, 1'203 personnes étaient répertoriées dans le système HOOGAN, dont 894 sont imputées au football et 365 au hockey sur glace. 842 enregistrements concernent des interdictions de stade, 940 une interdiction de périmètre, 28 une obligation de se présenter, 2 une garde à vue et 15 une interdiction de se rendre dans un pays donné⁴.

A cet égard, il sied de remarquer qu'au cours de l'année 2011, des saisies ont continuellement été effacées du système, car si la personne concernée ne commet pas de nouvelles infractions dans ce délai, les données saisies dans le système HOOGAN ne peuvent être conservées plus de trois ans.

Les chiffres des nouvelles personnes saisies dans le système au cours d'une saison permettent de se rendre compte du développement de la violence :

Saison 2007/2008: 233 personnes
Saison 2008/2009: 195 personnes
Saison 2009/2010: 419 personnes
Saison 2010/2011: 399 personnes

Une étude attentive des données du système HOOGAN montre que le risque potentiel dans le football et le hockey sur glace a semblé diminuer au début 2008, après que les autorités fédérales eurent, avec la révision partielle de la LMSI, mis à disposition de nouveaux instruments pour lutter contre la violence lors de manifestations sportives. En effet, ces nouvelles mesures ont certainement déstabilisé les supporters violents et les a incités à la retenue. Ils ne voulaient certainement pas risquer d'être frappés par une mesure avant le championnat d'Europe de football 2008 et de rater ainsi les matchs. Toutefois, la période qui a suivi l'EURO 2008 a connu une recrudescence des débordements violents durant les championnats de football et de hockey sur glace. Durant la saison 2008/2009, 148 évènements dénotant des actes de violence ont été enregistrés, passant à 181 durant la saison 2009/2010 et à 248 pour la saison 2010/2011.

De même, une enquête réalisée en été 2011 par le service de coordination « Violence dans le contexte de manifestations sportives » auprès des professionnels de la police, des services de sécurité privée, des associations sportives, des organisations de supporters et des entreprises

⁴ Les totaux respectifs sont supérieurs au nombre indiqué de 1'203 personnes enregistrées parce qu'il y a des personnes qui sont imputées aux deux types de sports et/ou sont concernées par plusieurs mesures.

de transport a également montré que l'on pouvait véritablement parler d'une augmentation de la violence. Cette évolution est a priori liée au milieu des matchs de football. En revanche, pour le hockey sur glace, les tendances de la saison 2010/2011 étaient positives, puisque deux fois moins de mesures ont dû être prononcées que durant la saison 2009/2010.

Selon fedpol, il y aurait en Suisse entre 300 et 400 personnes ayant de fortes prédispositions à la violence, qui provoquent et recherchent intentionnellement des confrontations violentes. En outre, entre 1'500 et 2'000 personnes peuvent avoir tendance à la violence en fonction des circonstances. Ces supporters «à risque» sont pratiquement sans exception des hommes et ont entre 15 et 35 ans; la plupart ont entre 19 et 24 ans. Au 1^{er} août 2011, sur l'ensemble des personnes figurant dans la base de données HOOGAN, 585 étaient enregistrées dans HOOGAN avec une seule mesure. Les enregistrements multiples pour la même personne sont par ailleurs en augmentation constante (453 personnes font l'objet de deux enregistrements, 95 de trois, 49 de quatre et 2 de cinq enregistrements ou plus).

La liste d'évènements établie par fedpol afin de résumer les incidents violents qui jalonnent l'actualité sportive permet de comprendre que le nombre d'incidents survenus dans le cadre des matchs de football, aussi bien sur les trajets de déplacement qu'aux abords des stades et dans les stades mêmes a subi une nette augmentation, également sur le plan de la propension à la violence et du nombre de personnes impliquées. Les exemples suivants illustrent ce qui précède :

- Le 20 avril 2011, avant le match Grasshoppers Zurich – FC St-Gall, des désordres ont eu lieu près de l'entrée du stade entre le service de sécurité du stade et des supporters du FC St-Gall. Après le match, une attaque de supporters de GC contre des supporters saint-gallois a pu être évitée de justesse grâce à l'utilisation de balles en caoutchouc.
- De même, le 20 avril 2011, entre 150 et 200 supporters du FC Bâle ont attaqué des supporters locaux dans le cadre du match FC Xamax – FC Bâle, ce qui a obligé la police à intervenir. Puis, des supporters du FC Xamax ont attaqué les agents de police, provoquant pour CHF 20'000.-- de dommages matériels.
- Le 30 avril 2011, des supporters encagoulés des Young Boys ont organisé, après le match Young Boys – FC Thoune à Ostermündingen, une attaque délibérée d'un train spécial transportant des supporters du FC Thoune. Plusieurs personnes furent blessées et il y eut des dommages matériels considérables.
- De même, le 30 avril 2011, à l'occasion du match Grasshoppers – FC Lucerne, la police a dû intervenir en tirant des balles en caoutchouc pour empêcher une altercation à la gare d'Altstätten entre les deux factions de supporters.
- Avant le coup d'envoi du match de championnat du 11 mai 2011 FC Zurich - FC Bâle, environ 1'500 supporters du FC Bâle ont déferlé sur les tribunes visiteurs du stade de Letzigrund avant le coup de sifflet d'envoi. Dix personnes furent légèrement blessées, dont certains membres de services de sécurité privés qui tentaient d'arrêter les vandales. Même l'intervention de la police municipale et de leurs lances à eau n'a pas pu empêcher la prise d'assaut du stade. Des appareils électroniques situés près des entrées ont été détruits. A l'intérieur, les vandales ont également dévalisé trois stands de nourriture, arraché les lavabos des toilettes et détruit plusieurs miroirs.
- Le 11 mai 2011, avant le match FC Winterthur – FC Bienne, 25 biennois encagoulés ont tenté de forcer l'entrée du stade en utilisant des engins pyrotechniques en guise de projectiles, entraînant des dommages matériels.
- A l'occasion de la finale de coupe de suisse FC Xamax – FC Sion du 29 mai 2011, des dégâts considérables ont été causés dans le train transportant les supporters valaisans. Au moment du passage du train en gare de Neuchâtel, des projectiles ont été lancés du train en marche sur le quai. Après le match, des bagarres ont éclaté.

- Le 28 août 2011, les supporters ont eu un comportement très agressif à l'ouverture des portes du stade lors du match FC Sion – FC Genève Servette. Un supporter genevois a notamment fait usage d'un spray au poivre contre le personnel de sécurité. Dans le secteur visiteurs, d'innombrables dommages à la propriété parfois massifs ont été commis sur des WC, des portes et des installations. Des engins pyrotechniques ont été utilisés durant le match. Après le match, des débordements ont eu lieu hors du stade entre groupes de supporters opposés. Sur ce, des pétards ont été envoyés sur la police et ont blessé deux policiers.

Cette liste, loin d'être exhaustive, montre bien à quel point la situation en rapport avec des épisodes de violence a évolué ces derniers mois, d'autant plus qu'elle se rapporte à des événements qui se sont produits sur un laps de temps de quelques semaines seulement.

Les débordements violents du 2 octobre 2011 entre les supporters du Grasshoppers et ceux du FC Zurich au stade de Letzigrund constituent sans doute le paroxysme négatif de ces développements récents. En effet, les spectateurs du match se sont livrés à des débordements massifs après que des supporters du FC Zurich eurent lancé des flambeaux sur les tribunes de leurs adversaires. La sécurité des spectatrices, des spectateurs et des joueurs ne pouvant plus être assurée, l'arbitre a dû mettre fin au match à la 77^{ème} minute.

Les événements survenus au stade de Letzigrund illustrent à quel point la situation demeure préoccupante, également en ce qui concerne l'utilisation d'engins pyrotechniques. Chaque week-end, des flambeaux sont allumés dans de nombreux stades, ce qui est d'autant plus dangereux que ces objets sont utilisés comme projectiles, représentant une sérieuse menace pour l'intégrité corporelle et la vie des personnes.

Selon le rapport 2010 de fedpol⁵, les actes de violence ont également tendance à augmenter dans les ligues inférieures, ainsi que la violence contre la police et les forces de sécurité privées. Ces événements ont lieu presque exclusivement dans le cadre des clubs de football et de hockey sur glace. En revanche, on n'a pas constaté jusqu'ici d'augmentation des débordements violents lors des matchs de l'équipe nationale. Dans le monde des clubs de football, les matchs internationaux constituent par contre de plus en plus un pôle d'attraction pour différents délinquants et protagonistes violents, dont les groupes se mêlent à la communauté des supporters afin de rester anonymes dans la masse. A cet égard, il sied de constater que ce sont les mêmes personnes qui cherchent également la confrontation avec la police dans le cadre de manifestations ou, depuis peu comme à Zurich, lors de fêtes illégales.

On voit ainsi que la violence n'est plus a priori le fait des hooligans dits "classiques" qui, s'ils peuvent être définis comme en quête de violence, l'exercent toutefois exclusivement contre les personnes du même bord. Ceux qui causent le plus de problème sont désormais des supporters axés sur l'événement, qui laissent entrevoir l'émergence d'une nouvelle scène de violence et souvent se mêlent aux mouvements ultras. Contrairement à ces derniers, ils sont toutefois moins intéressés par le sport que par la violence en elle-même. Les mouvements ultras sont souvent décrits comme des mouvements regroupant des supporters enclins à la violence. Si une telle généralisation méconnaît le fait qu'il existe aussi des mouvements ultras et pacifiques, il semble toutefois difficile pour ces mouvements de maintenir les personnes violentes à l'écart. Il est manifeste que l'auto-régulation à l'intérieur des tribunes de supporters ne fonctionne pas ou du moins pas dans une mesure suffisante: cela s'explique par la présence dans les tribunes de nombreux "suiveurs" considérés normalement comme des «supporters qui ne présentent pas de risque particulier», qui sont toutefois susceptibles d'être manipulés selon les circonstances et d'être tentés de commettre des actes de violence. Du fait de l'apparition de groupes d'extrême droite ou d'extrême gauche, de gangs criminels et de supporters de clubs étrangers qui se mêlent aux communautés de supporters, la composition des tribunes de

⁵ <http://www.fedpol.admin.ch/content/dam/data/sicherheit/jahresberichte/jabe-2010-f.pdf>

supporters a tendance à devenir particulièrement complexe et difficilement accessible⁶, tant pour les « assistants » (ndt : travailleurs sociaux engagés pour dialoguer avec les supporters) que pour les autorités.

Les débordements violents dans le cadre du football et du hockey sur glace représentent une grosse charge pour la police, qui doit être présente à l'occasion de nombreux matchs avec de gros effectifs. Ainsi, chaque week-end, ce sont en moyenne 900 policiers qui sont déployés, ce qui engendre environ un million de francs de frais et diminue en proportion les capacités policières affectées à d'autres tâches. Par ailleurs, ces mêmes forces de police voient souvent leur intégrité physique et psychique menacée lors de ces événements, ce qui se traduit par des effets négatifs durables sur l'humeur des policières et des policiers.

Les entreprises de transports sont également fortement préjudicées par les groupes de supporters violents. Chaque année, les CFF encourent à eux seuls des pertes non couvertes de l'ordre de 3 millions de francs, du fait de dommages à la propriété, frais de nettoyage et mesures de sécurité. De plus, le trafic ferroviaire normal subit souvent des perturbations durables en raison du transport des supporters et des circonstances qui les entourent.

2.2. Politique de la CCDJP en matière de lutte contre la violence dans le sport

La CCDJP est bien décidée à briser la spirale de violence dans le domaine du football et du hockey sur glace. Au cours de ces dernières années, elle a tenté de trouver des solutions sur une base consensuelle en collaboration avec les associations et ligues sportives compétentes et avec les organisations de supporters. Si cette approche a clairement porté ses fruits dans certains domaines, la CCDJP constate toutefois que cela n'a pas amélioré la situation durablement.

En août 2009, une délégation de la CCDJP a fait un voyage d'étude avec des représentants de fedpol qui l'a conduite en Angleterre, en Belgique, en Allemagne et aux Pays-Bas. Le but de ce voyage était d'instaurer un échange d'informations avec les autorités partenaires de pays ou de villes ayant obtenu des succès dans la lutte contre la violence dans le sport et de trouver de nouvelles solutions pour la Suisse. Le rapport⁷ établi à l'attention de la CCDJP montre que la lutte contre la violence à l'occasion de manifestations sportives dans les pays visités est nettement plus avancée qu'en Suisse. Autorités, associations sportives et clubs sportifs collaborent de façon plus étroite et structurée et font preuve à l'égard des auteurs de violence de beaucoup moins de tolérance qu'en Suisse. Les mesures appliquées (interdiction de stade, interdiction de périmètre, obligation de se présenter, interdiction de se rendre dans un pays donné et garde à vue) sont par ailleurs comparables à celles existant en Suisse. Toutefois, les sanctions prononcées sont parfois nettement plus dures qu'en Suisse⁸ et le cadre législatif pénal est plus largement utilisé. De même, la collaboration de tous les acteurs s'avère bien plus étroite et structurée, avec notamment une différence fondamentale par rapport à la Suisse, à savoir que la conduite de cette lutte appartient à l'Etat et aux autorités policières, même en ce qui concerne les prescriptions en matière de déplacement de supporters et les règles applicables dans les stades. Ce résultat a pu être atteint grâce à un régime de l'autorisation pour chaque match permettant aux autorités de soumettre les autorisations au respect de certaines obligations. En outre, les clubs et les autorités déploient beaucoup plus d'efforts pour identifier et sanctionner les personnes qui violent les lois ou contreviennent au règlement des stades. En Angleterre, en Hollande et en Belgique, ces efforts ont eu pour conséquence un recul de la violence et les matchs peuvent désormais être en partie maîtrisés avec nettement

⁶ La présentation de la composition des gradins où se regroupent les supporters dans le présent paragraphe a été reprise conformément au sens d'un rapport prioritaire classifié interne qui a été établi par le Conseil fédéral en 2010.

⁷ <http://www.kkjpd.ch/images/upload/190818%20Reisebericht%20d.pdf> (ndt : uniquement en allemand, résumé en français sur <http://www.kkjpd.ch/images/upload/190818%20Reisebericht%20Zusammenfassung%20f.pdf>)

⁸ En Suisse, les interdictions de stade sont prononcées pour une durée maximale de trois ans; en Angleterre, elles durent entre trois et dix ans, en Hollande entre neuf mois et cinq ans, en Belgique entre trois mois et cinq ans.

moins d'effectifs policiers qu'en Suisse. L'argument souvent entendu selon lequel la politique de la tolérance zéro, telle qu'appliquée en Angleterre, ne ferait que déplacer le problème vers les ligues les plus basses, ne peut être admis. Les personnes enclines à la violence tentent effectivement de plus en plus de se rabattre sur les matchs des ligues inférieures. Mais le nombre d'épisodes de violence a chuté de manière drastique, et ce pour l'ensemble des ligues: 40 pourcents de l'ensemble des matchs des cinq ligues anglaises professionnelles peuvent aujourd'hui se dérouler intégralement sans l'assistance de la police. En Allemagne, le SC Freiburg a également remporté un grand succès en enrayant l'augmentation de la violence. Ce club mise sur une collaboration exemplaire avec la police et mène une politique systématique d'hostilité envers les ultras.⁹

Décidée à ne plus tolérer que la violence dans le cadre des matchs de football et de hockey fasse partie des phénomènes de société, la CCDJP a élaboré en automne 2009, en collaboration avec fedpol, une Politique commune contre la violence dans le sport, sur la base de l'expérience tirée des pays visités¹⁰.

Cette Politique a été élaborée suite à l'audition des principaux partenaires (Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse, Commission de sécurité de Swiss Olympic, Association suisse de football, Association suisse de hockey sur glace, Ligue nationale de football, Ligue nationale de hockey, Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse) et prévoit les mesures suivantes :

Accroissement des efforts en matière d'identification des délinquants violents.

- Introduction, en vue de la saison 2011/2012, d'une carte de supporter (Fancard) permettant d'identifier les personnes assistant aux matchs de football et de hockey sur glace des ligues supérieures, conformément à la décision prise lors de la Table ronde contre la violence dans le sport.
- Les clubs visiteurs sont tenus de fournir un accompagnement de 2 agents de sécurité pour 100 supporters visiteurs, et le canton du club visiteur d'envoyer trois policiers spécialisés (observateurs de la police en civil) par match, chargés d'identifier les contrevenants.
- Une augmentation des ressources de la part des clubs et de la police afin d'identifier des personnes qui contreviennent au règlement de stade ou qui commettent des actes de violence à l'extérieur des stades, à l'aide d'enregistrements vidéo, de photos ou de déclarations de témoins.
- Les stades et leurs alentours doivent être équipés de caméras vidéo haute résolution. En cas d'insuffisance des autres moyens, possibilité de lancer un avis de recherche sur Internet.
- Les données saisies dans le système d'information Hoogan doivent toujours comporter une photo.
- Lorsque des incidents surviennent dans les tribunes visiteurs, les supporters auteurs de trouble doivent être retenus autant que possible après le match afin de procéder à leur contrôle et à leur identification.

Accélération et harmonisation de la poursuite pénale

- Etroite collaboration entre la police et les ministères publics. En cas de besoin, il faut instituer des organes chargés de la coordination. Les procédures contre les personnes contrevenantes doivent être liquidées le plus vite possible.
- Harmonisation des peines par les autorités de poursuite pénale dans toute la Suisse.
- Prononcé d'interdiction de stade, d'interdiction de périmètre, d'obligation de se présenter, d'interdiction de se rendre dans un pays donné selon des critères uniformes.

⁹ Pour les détails, cf. le rapport de voyage de la CCDJP, p. 28ss ; lien cf. note de bas de page 7

¹⁰ Rapport complet sous :

<http://www.kkjpd.ch/images/upload/091112%20Bericht%20Policy%20Gewalt%20im%20Sport%20f.pdf>

Augmentation de la sécurité dans les stades

- Avant le début de chaque saison sportive, les différentes associations présentent le règlement de stade et le concept de sécurité aux autorités compétentes pour approbation. Cette approbation constitue une condition essentielle à l'octroi de la licence.
- Chaque match fait l'objet d'une autorisation séparée et les autorités imposent aux exploitants du stade des obligations concernant le règlement de stade.
- Les stades doivent être équipés exclusivement de places assises.
- En fonction des risques attendus pour la sécurité, les autorités définissent le nombre nécessaire de forces de sécurité privées à mobiliser par les responsables du stade, peuvent déterminer le moment du coup d'envoi, émettre des prescriptions en matière de construction, de contrôle d'accès au stade, de vente d'alcool et d'utilisation de banderoles, de mégaphones ou de chorégraphies de supporters.
- En cas de violation du règlement de stade, les autorités peuvent, pour les matchs suivants, prendre des mesures plus sévères telles que le bouclage de certains secteurs du stade, l'augmentation des effectifs du personnel de sécurité ou l'augmentation des indemnités pour l'intervention de la police.
- La consommation d'alcool est totalement interdite dans les tribunes visiteurs et seules de la bière légère ou des boissons ne contenant pas plus que 3 pour cent d'alcool seront vendues dans les autres tribunes. Des exceptions peuvent être admises pour certaines zones bien délimitées et contrôlées et dans le cadre des obligations imposées.
- L'accès au stade est interdit aux personnes fortement alcoolisées.
- S'agissant de manifestations privées, ce sont les exploitants du stade qui demeurent a priori compétents en matière de sécurité dans les stades. Toutefois, lorsque des raisons de sécurité le justifient, la police n'intervient pas seulement à l'extérieur mais également à l'intérieur des stades.

Déplacement des supporters visiteurs

La plupart des débordements, actes de violence et infractions contre le règlement du stade sont généralement imputables à des casseurs issus des rangs des supporters visiteurs, alors que les supporters du club local ont généralement tendance à faire preuve de retenue par crainte d'interdictions de stade ou de sanctions contre leur club. C'est pourquoi des mesures particulières sont prévues en ce qui concerne les supporters visiteurs:

- Introduction d'un «billet combiné». Les billets pour les tribunes visiteurs ne sont désormais vendus qu'aux supporters qui voyagent avec les transports organisés de supporters. On devrait ainsi parvenir à amener les supporters visiteurs directement dans une zone délimitée devant les tribunes visiteurs isolées qui leur sont réservées pour qu'ils y prennent place sans entrer en contact avec les supporters du club local. Le même principe est applicable après le match, en sens inverse.
- L'alcool est interdit lors du transport des supporters. Les supporters sont contrôlés par le personnel de sécurité de leur propre club avant de monter dans les moyens de transport. L'alcool, les engins pyrotechniques et les autres objets interdits dans le stade leur sont confisqués.

La Politique de la CCDJP contre la violence dans le sport a été adoptée à l'unanimité par l'assemblée d'automne de la CCDJP des 12 et 13 novembre 2009. De par la volonté même des directrices et directeurs de justice et police, les mesures énoncées ci-dessus et contenues dans la Politique de la CCDJP revêtent le caractère de recommandations, destinées à guider les responsables des autorités à tous les niveaux étatiques et sportifs et à aboutir à une approche aussi uniforme que possible de cette problématique dans leur domaine d'influence.

Si cette Politique ne devrait pas tarder à démontrer des effets à court terme, selon les possibilités et les mesures prises, dans son ensemble elle est faite pour le long terme et pour

durer. La Politique n'a pas abordé le thème des projets et du travail avec les supporters car les travaux de la Table ronde couvraient déjà ce champ d'activité.

La Politique obéit aux principes de la chaîne ininterrompue et de la collaboration systématique. Cela signifie que tous les partenaires impliqués doivent apporter leur contribution à la résolution des problèmes, en tant que ceux-ci relèvent de leur responsabilité propre et de leur domaine de compétence. Ce sont en premier lieu les associations de football et de hockey sur glace et les clubs y affiliés qui sont responsables de la sécurité lors de manifestations sportives. Deuxièmement, ce sont les autorités de police des cantons, des villes et de la Confédération ainsi que les ministères publics et les offices des juges d'instruction qui sont compétents pour le maintien de l'ordre public et la poursuite pénale. Troisièmement, il convient de citer les entreprises de transport (chemins de fer et bus) et les organisations de supporters qui doivent elles aussi, chacune dans son domaine propre, contribuer au déroulement sans incident des matchs. Enfin, le maillon judiciaire de la chaîne, les tribunaux, qui doivent prendre en considération dans leur jurisprudence les circonstances particulières que constituent les affrontements violents.

La CCDJP a largement diffusé la Politique en question et a proposé la mise sur pied dans le cadre de chaque club de structures chargées d'assurer la mise en œuvre de ces mesures. Ce faisant, la CCDJP savait que la mise en œuvre de bien des mesures proposées ne relevait pas de sa compétence.

Par la suite, la CCDJP s'est investie pour la mise en œuvre des mesures proposées au sein de toutes les instances concernées, notamment dans le cadre de la Table ronde contre la violence dans le sport¹¹. Le 9 avril 2010, elle a conclu une convention modèle¹² avec la Swiss Football League (SFL) et l'Association suisse de football (ASF), afin de poser les bases d'une future collaboration entre les autorités et les clubs de l'Axpo Super League dans le domaine de la sécurité. De par le fait qu'elle aborde la collaboration entre les clubs de football de la SFL et les autorités locales compétentes et les obligations des deux partenaires, la convention constitue un modèle pour la mise en œuvre concrète de la Politique contre la violence dans le sport.

Voici les points essentiels de la convention modèle :

- Les clubs et les exploitants de stades ne sont plus les seuls responsables des concepts de sécurité. Clubs et autorités élaborent ensemble, avant chaque saison, un concept de sécurité et le complètent au besoin, avant certains matchs, par des mesures supplémentaires. Celles-ci peuvent concerner, par exemple, les moyens à engager, des mesures architectoniques et techniques, les formalités de contrôle des accès, les règles sur la vente des billets, la fermeture de certains secteurs du stade en raison du comportement incorrect de groupes de supporters au cours de matchs précédents ou sur la voie publique ou l'utilisation de mégaphones, de drapeaux et de banderoles ainsi que le recours à des capos ou à des chorégraphies. En cas de désaccord, les autorités édictent des décisions susceptibles de recours.
- Le club doit disposer d'un concept pour la prévention de la violence et du racisme et pour l'interdiction de l'utilisation d'engins pyrotechniques.
- La plus haute priorité est accordée à l'identification des délinquants. Les ressources humaines et les moyens techniques dans ce domaine sont renforcés. Des caméras vidéo haute résolution, des observateurs de la police en civil et des personnes munies de caméras de surveillance civiles sont engagés dans les stades et sur les trajets de déplacement. A l'avenir, les autorités et les représentants des clubs exploiteront ensemble les vidéos avant le prochain match à domicile du club afin que des sanctions pénales et des interdictions de stade puissent être prononcées le plus vite possible.
- Les exploitants des stades mettent à la disposition des autorités des cellules d'arrêt et des locaux pouvant être utilisés pour des auditions afin que les délinquants puissent être éloignés

¹¹ Cf. à ce sujet le point 2.3

¹² <http://www.kkjpd.ch/images/upload/100416%20Convention%20modèle%20du%209%20avril%202010.pdf>

et amenés à rendre des comptes le plus vite possible et que les auteurs de troubles soient exclus des manifestations sportives.

- A l'avenir, seule la bière légère sera en vente dans tous les stades. Une interdiction générale de l'alcool est prévue pour les matchs à haut risque. Ceci est recommandé pour les tribunes visiteurs. Les spectateurs qui sont visiblement sous l'influence de l'alcool ou de la drogue doivent se voir refuser l'entrée au stade. Ces mesures tiennent compte du fait que la plupart des débordements et actes de violence sont commis sous forte influence de l'alcool ou de la drogue. Les autorités garantissent qu'elles prendront si nécessaire sous leur garde les personnes refoulées à l'entrée par le personnel de l'exploitant du stade ou du club ou expulsées du stade pour avoir contrevenu au règlement du stade.
- Il sera défini de manière contraignante quel est le degré de déploiement de la police qui fait partie des services de base et quelles prestations policières donnent droit à une indemnisation. De même, on fixera les ressources en personnel que les clubs seront tenus de mettre à disposition en matière de sécurité. La participation des clubs aux frais de sécurité des pouvoirs publics doit être distinguée des efforts qu'ils déploient individuellement en matière de sécurité. Il est prévu que les dispositifs de sécurité des clubs et des autorités soient évalués au moins quatre fois par saison par des équipes paritaires. Les évaluations serviront ensuite de base pour déterminer le degré de participation des clubs aux coûts. Il sera cependant tenu compte des conditions locales tant pour ce qui est de la question de la participation aux frais que pour les diverses mesures individuelles. Par exemple, il y a lieu d'adapter l'engagement du personnel, les directives en matière de construction ou celles régissant les chorégraphies des supporters et les mégaphones en fonction de la taille et du comportement des groupes de supporters et de l'infrastructure du stade. Et concernant la participation aux frais de sécurité, il faut prendre en considération, en plus des résultats des rapports d'audit, la capacité économique des clubs et leur importance sociale pour la région.

Une convention presque analogue a été négociée avec la Ligue nationale de hockey sur glace, mais elle n'a jamais été adoptée formellement.

A ce jour, les autorités compétentes ont, sur la base de la convention modèle, édicté des règlements locaux ou cantonaux ou conclu des accords avec les clubs suivants: FC Bâle, FC Lucerne, FC St-Gall, FC Zurich, Grasshoppers Club Zurich, SC Rapperswil Jona, ZSC Lions. En outre, fin septembre 2011, le Parlement cantonal zougais a adopté un décret prévoyant de faire supporter au club EV Zoug et à d'autres organisateurs privés 60 pour cent des frais de police engendrés par les matchs de son club.

Les coûts annuels inhérents au déploiement de forces de police à l'occasion de matchs de football ou de hockey sur glace sont estimés à environ 25 millions de francs. Ce montant n'inclut pas les coûts engagés avant et après les matchs (recherches, enquête, justice pénale et tribunaux) ou des éventuels dommages matériels causés lors de telles manifestations. Selon un arrêt de principe du Tribunal fédéral¹³, les cantons sont en droit de facturer les coûts de l'engagement de la police cantonale dans le cadre de manifestations sportives. Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral accorde sa protection à une réglementation ad hoc du canton de Neuchâtel. Dans ce canton, sur la base d'une ordonnance cantonale, les clubs sportifs doivent assumer 80 pour cent des frais engagés pour des interventions extraordinaires de la police. La participation aux frais peut être réduite à 60 pour cent si une association prend elle-même des mesures pour éviter des débordements. Les associations n'ont pas à supporter de frais pour le dispositif de base de 24 policiers.

2.3. Résultats de la Table ronde contre la violence dans le sport

La Table ronde contre la violence dans le sport a été convoquée pendant la phase préparatoire du Championnat d'Europe de football 2008 par le Ministre des sports de l'époque, le conseiller fédéral Samuel Schmid, afin de discuter des mesures à prendre en vue du déroulement sans

¹³ ATF 135 I 130

heurts de l'EURO 2008. Un dialogue structuré a pour la première fois pu avoir lieu sur le thème de la violence dans le sport, avec la participation de tous les partenaires concernés. La Table ronde a été une réussite dans la mesure où elle a permis d'organiser un EURO 2008 pacifique et agréable et de réaliser des progrès en matière de lutte contre la violence dans le sport, par exemple par l'instauration d'un échange systématique des données concernant les hooligans, la formation généralisée des responsables de la sécurité des clubs ou des règles uniformes pour le prononcé de mesures d'interdiction de stade.

En revanche, la Table ronde n'a pas atteint ses objectifs sur deux points essentiels:

L'identification et le contrôle systématiques des spectatrices et spectateurs lors des matchs et les mesures destinées à améliorer le contrôle des groupes de supporters en déplacement et à responsabiliser les associations à cet égard.

Un contrôle systématique et fiable de l'identité des spectatrices et spectateurs de matchs est une condition impérative pour que les personnes faisant l'objet d'une interdiction de stade ou de périmètre puissent être bannies des stades. Actuellement, avec quelques 1'200 personnes répertoriées dans le système HOOGAN et faisant l'objet de telles mesures, les agents de sécurité privée en charge du contrôle aux entrées des stades n'ont pas les moyens de garantir, seulement sur la base de noms et de photos, qu'aucune personne ne pénètre dans le stade malgré une interdiction. A l'occasion de la Table ronde, les représentants des pouvoirs publics ont proposé l'introduction de programmes biométriques de reconnaissance faciale à l'entrée des stades, à l'instar des dispositifs déjà utilisés dans les aéroports. Cette proposition a échoué en raison de la résistance des associations et ligues sportives, qui ont proposé comme alternative l'introduction d'une carte de supporter (Fancard) pour l'identification des spectatrices et des spectateurs des matchs. L'ASF a dirigé le projet et réalisé une étude de faisabilité qui est parvenue à démontrer que l'introduction d'une carte de supporter était parfaitement réalisable et qu'elle permettrait d'atteindre les objectifs souhaités en matière d'identification. Malgré cela, les représentants des milieux sportifs à la Table ronde se sont opposés à l'introduction d'une carte de supporter, au motif que les coûts en seraient trop élevés et que les chances de la voir acceptée par les supporters étaient relativement faibles.

En janvier 2011, dans le cadre de la Table ronde, tous les intéressés furent donc priés de faire leurs propositions d'alternatives à la carte de supporter d'ici au 1^{er} septembre 2011. Au fil du printemps et de l'été 2011, quand il s'est avéré que les associations et ligues sportives ne présenteraient pas de propositions alternatives et qu'aucun accord n'était à entrevoir en matière de trains de supporters, les représentants des pouvoirs publics se sont associés afin d'élaborer des propositions communes.¹⁴ Celles-ci furent adoptées le 19 août 2011 et présentées à la Table ronde. Si certaines furent accueillies favorablement par les représentants du sport, des points essentiels furent par contre rejetés.

Parallèlement, l'idée d'une suspension de la Table ronde et d'un transfert de la direction des travaux à la CCDJP et à la Conférence des directrices et directeurs de police de villes suisses (CDPVS) se fit jour auprès des participants. La raison en est qu'au vu de leur responsabilité en matière de sécurité intérieure, les cantons et les villes sont compétents pour prendre les nouvelles mesures nécessaires en la matière.

2.4. Lacunes de la législation actuelle

Au cours de ces deux dernières années, certains des objectifs établis dans la Politique contre la violence dans le sport et la convention modèle ont pu être intégralement atteints. Par exemple, les données sont aujourd'hui systématiquement saisies dans le système HOOGAN avec photos, la Conférence des autorités de poursuite pénale de suisse (CAPS) a uniformisé les sanctions prononcées pour des infractions commises dans le cadre sportif en adoptant des directives qui permettent également que les mesures prononcées le soient en fonction de critères uniformes.

¹⁴ Cf. à ce sujet le point 2.5

En revanche, d'autres objectifs de la Politique n'ont été que partiellement atteints, ou alors seulement dans certains clubs - surtout là où autorités et clubs ont signé des conventions. On citera par exemple l'augmentation du nombre d'observateurs de la police en civil et d'accompagnants de sécurité, le renforcement des ressources destinées à l'identification des auteurs de violence, l'installation de caméras vidéo haute résolution dans les stades, une collaboration plus étroite entre la police et les ministères publics, l'adoption de règlements de stades et de concepts de sécurité, l'introduction d'un régime de l'autorisation, l'imposition d'obligations aux clubs et la limitation de la vente d'alcool.

En revanche, aucun progrès n'a été réalisé quant à l'introduction d'une carte de supporter¹⁵, la gestion aller et retour des flux de supporters visiteurs à l'aide de trains spéciaux ou en utilisant le billet combiné, l'endiguement de la consommation d'alcool sur le trajet et aux environs des stades.

Deux ans après l'adoption de la Politique, force est de constater que des progrès doivent encore être réalisés dans plusieurs domaines essentiels. Compte tenu de l'évolution négative de la situation, surtout dans le cadre des matchs de football, il convient de mettre face à leurs responsabilités les clubs n'ayant jusqu'ici pas ou insuffisamment mis en œuvre la Politique. Pour ce faire, au vu de l'urgence et du tour sérieux pris par les événements, il n'est plus possible de compter sur la responsabilité individuelle et la bonne volonté. Le seul moyen pour les autorités compétentes d'intervenir sur les concepts de sécurité et les règlements des stades est d'introduire un régime de l'autorisation pour les matchs de football et de hockey sur glace des ligues supérieures, afin de pouvoir influencer des domaines jusqu'ici sous la responsabilité des privés en imposant des obligations. Cela se fait d'ailleurs déjà avec succès lors d'autres événements privés tels que concerts, expositions ou festivals et il ne reste plus maintenant qu'à l'appliquer aussi au sport. Cette façon de procéder est du reste la règle sur le plan international.

Le régime de l'autorisation et l'imposition d'obligations permettent de réglementer les arrivées des supporters, d'introduire des contrôles d'identité et de définir les mesures de sécurité nécessaires dans les stades. Pour que l'effet soit rapide et l'attitude uniforme, la voie du concordat intercantonal est sans nul doute la plus appropriée, car elle évite aux cantons et aux villes d'avoir à édicter chacun une réglementation spécifique en la matière.

2.5. Décisions des représentants des pouvoirs public sur le thème de la violence dans le sport du 19 août 2011

Le 19 août 2011, des représentants des pouvoirs publics se sont réunis à Zoug dans le but d'un rapprochement de leurs positions en vue de la Table ronde contre la violence dans le sport du 1^{er} septembre 2011. Les personnes suivantes ont participé à cette séance : La présidente de la CCDJP Karin Keller-Sutter, le conseiller d'Etat Hanspeter Gass (BS); le conseiller d'Etat Hans-Jürg Käser (BE); la conseillère d'Etat Yvonne Schärli (LU); le conseiller d'Etat Jean Studer, président de la CLDJP; le conseiller municipal Nino Cozzio, président CDPVS, le conseiller municipal Reto Nause (Berne); le conseiller municipal Daniel Leupi (Zurich); Peter Sartorius, Chef Corporate Security CFF, Roman Vanek, chef de la division documents d'identité et tâches spéciales, fedpol, David Lerch, domaine hooliganisme, fedpol, Cdt Pius Valier, président du groupe de coordination Table ronde; Rainer Gilg, secrétariat du groupe de coordination Table ronde; Roger Schneeberger, secrétaire général CCDJP.

Les représentantes et représentants des pouvoirs publics ont, à l'unanimité, préconisé l'adoption des mesures suivantes:

Une révision du concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives avec les points suivants:

- Introduction d'un régime de l'autorisation pour les matchs de football et de hockey sur glace des ligues supérieures et, si nécessaire, des ligues inférieures. L'autorisation peut être

¹⁵ Cf. à ce sujet le point 2.3

assortie de certaines obligations, qui peuvent avoir notamment pour objet le règlement de stade, les mesures de sécurité des clubs et les déplacements aller et retour des supporters.

- Contrôles d'identités de groupes de supporters avec possibilité de contrôler en même temps si les intéressés font l'objet d'une interdiction de stade ou de périmètre ou d'autres mesures. Un essai sur le terrain sera réalisé par fedpol. La LMSI fournit la base légale pour la transmission des données et la faisabilité technique est assurée.
- Introduction de trains spéciaux.
- Introduction d'un billet combiné pour les supporters visiteurs lors de matchs à risque.
- Possibilité d'ordonner une interdiction de périmètre qui pourront englober des périmètres dans toute la Suisse.
- Réduction des conditions pour prononcer une obligation de se présenter. En effet, cette mesure doit pouvoir être prononcée en cas d'actes de violence à l'encontre de personnes ou de choses sans qu'il soit nécessaire de prouver au préalable la violation d'une interdiction de périmètre.
- Création d'une norme de compétence pour autoriser les membres d'entreprises de sécurité privées à procéder à la recherche d'objets interdits lors des contrôles à l'entrée des stades par palpation, par-dessus les vêtements et sur tout le corps, y compris au niveau des parties intimes.¹⁶

Indépendamment de la révision du concordat, la pratique policière doit être uniformisée auprès de tous les corps de police et il convient de constituer des unités de sécurisation des preuves et d'arrestation selon le modèle saint-gallois dans tous les corps de police cantonaux et municipaux concernés par le phénomène de la violence dans le sport.

Le présent projet concrétise ces décisions. Parallèlement, il est proposé d'apporter des petites adaptations à certaines dispositions du concordat qui se sont révélées problématiques à de nombreuses reprises lors de leur application pratique. Ce sont les autorités exécutives qui ont donné la première impulsion, et le projet a ensuite été consolidé en commun.

2.6. Résultats de la procédure de consultation

La CCDJP a procédé à une vaste consultation sur le présent projet auprès des cantons et des milieux intéressés, du 14 octobre 2011 au 12 janvier 2012. A cette occasion, les 26 gouvernements cantonaux, 9 municipalités avec clubs de football ou de hockey sur glace des ligues supérieures, 5 autorités de la Confédération, 6 partis, ainsi que 17 organisations intéressées se sont exprimées sur le projet.

Les cantons d'AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH, les villes de Berne, Bienne, St-Gall, Lausanne, Lugano, Thoun, Winterthour et Zurich, la commune de Langnau, les partis PDC, PLR, PS, UDC, PES, l'Office fédéral du sport, l'Office fédéral des transports, la Régie fédérale des alcools, fedpol, la CAPS, la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS), la CDPVS, les CFF, la Société des chefs de police des villes suisses (SCPVS), l'Observatoire suisse du hooliganisme, la Fédération Suisse Fonctionnaires de Police (FSFP) et l'Association des entreprises suisses de services de sécurité (AESS) ont approuvé pleinement le projet ou à quelques détails près.

La Swiss Ice Hockey Federation (SIHF) et la National League (NL) ont salué la plupart des propositions de la révision, en particulier le durcissement de l'interdiction de périmètre et de l'obligation de se présenter, la détention des auteurs de violence, les tribunaux rapides et l'interdiction de dissimuler son visage. Elles sont en revanche d'avis que le régime de l'autorisation doit faire partie du droit de jouer du club et lui être accordé à chaque fois pour la saison entière. Des mesures spéciales devraient ensuite être établies pour certains matchs sur

¹⁶ L'Office fédéral de la justice est d'avis qu'une base législative formelle est requise pour cette pratique déjà courante de nos jours.

la base de discussions menées entre les clubs et les autorités. SIHF et NL souhaitent en outre qu'une distinction soit faite dans les mesures entre le football et le hockey sur glace, les débordements constatés dans le football étant, selon elles, bien plus graves et les clubs de hockey sur glace ayant déjà fait de grands progrès en la matière.

Si l'Association suisse de football (ASF) et la Swiss Football League (SFL) ont salué les propositions concernant l'interdiction de périmètre, l'obligation de se présenter et la garde à vue, elles se sont toutefois exprimées contre l'introduction généralisée du régime de l'autorisation pour les matchs des clubs de l'Axpo Super League. A la place, elles ont proposé un régime de l'autorisation qui ne concernerait que les matchs pour lesquels une grave mise en danger de la sécurité publique est à craindre, impossible à surmonter avec les moyens policiers ordinaires.

Les Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich (DJZ), fancoaching Suisse, le groupe Référendum LMSI, les organisations de supporters Ostkurve Bern/Gäubschwarzsüchtig, et United Supportes Luzern et, sur l'essentiel des aspects, le Parti chrétien-social (PCS) rejettent le projet. Ils considèrent que ses dispositions sont incompatibles avec les droits fondamentaux et avec le principe de proportionnalité. En premier lieu, DJZ, fancoaching Suisse, Ostkurve Bern/Gäubschwarzsüchtig et Référendum LMSI mettent en question la constatation même de la situation de violence existant dans le cadre des matchs de football et de hockey sur glace, constatation qui est à la base de la révision du concordat.

L'Office fédéral de la justice (OFJ) ne s'est pas exprimé sur le projet en l'approuvant ou en le rejetant et s'est limité à des remarques d'ordre juridique et législatif.

Du côté des partisans du projet, d'innombrables demandes de durcissements supplémentaires ou de réglementations plus détaillées en ce qui concerne le régime de l'autorisation et les obligations ont été déposées dans le cadre de la consultation. Plusieurs cantons, villes et partis ont plaidé en faveur d'une disposition dans le concordat qui obligerait les clubs sportifs à collaborer financièrement en fonction de leurs efforts en matière de sécurité.

Les opposants au projet ont reproché en premier lieu, souvent en vertu du principe de proportionnalité, l'extension de la notion de comportement violent, les obligations prévues, les fouilles réalisées indépendamment d'un soupçon concret sur des spectatrices et des spectateurs de manifestations sportives aux entrées des stades, ainsi que les durcissements des interdictions de périmètre et de l'obligation de se présenter.

Les résultats de la procédure de consultation ont été discutés dans le cadre d'une assemblée plénière extraordinaire de la CCDJP le 2 février 2012 à laquelle des représentantes et des représentants de la CDPVS, de la CCPCS, de la SCPVS, de fedpol et des CFF étaient également invités. A cette occasion, des aspects essentiels du projet ont été discutés sur la base des résultats de la consultation, et diverses adaptations du projet ont été décidées :

- L'assemblée a refusé d'imposer, en lien avec le régime de l'autorisation, certaines obligations telles que l'interdiction d'alcool ou l'obligation d'occuper des places assises dans les stades pour tous les matchs de football et de hockey. Elle a de loin préféré s'en tenir au concept selon lequel le concordat doit certes créer toutes les possibilités judicieuses, sans pour autant que les conditions soient les mêmes pour chaque match ; elles doivent être adaptées aux besoins spécifiques en matière de sécurité liés à un match en particulier et à des environs de stade particuliers. Toutefois, pour garantir une application aussi uniforme que possible des obligations en fonction des risques spécifiques, le groupe de coordination *La violence dans le contexte de manifestations sportives (VdCMS)*, composé de représentants des pouvoirs publics, des associations et ligues sportives et de fancoaching Suisse, devra, sous la présidence de la CCDJP, élaborer des recommandations pour la mise en œuvre du régime de l'autorisation. Il conviendra d'ailleurs de prévoir des obligations différentes selon qu'il s'agit de matchs présentant un risque mineur, moyen ou élevé, afin que ces mesures soient acceptées. Il faudra en outre élaborer des recommandations qui prévoient des obligations supplémentaires en fonction de la situation, lorsqu'il s'agira de réagir à des événements extraordinaires.

- L'assemblée a renoncé à une réglementation uniforme des indemnisations financières des clubs dans le cadre du concordat, car le risque émanant des diverses associations et leur situation économique sont extrêmement différents. En outre, bien des cantons et des villes ont déjà conclu des accords avec les clubs ou adopté des réglementations dans le droit cantonal. Les recommandations émises dans le cadre de la convention modèle CCDJP/ASF/SFL quant à la prise en charge des frais de police par les clubs devraient être remaniées dans le cadre des travaux susmentionnés relatifs à la mise en œuvre de la révision du concordat.
- Les règles concernant le régime de l'autorisation ont été complétées par deux alinéas. Un nouvel alinéa 3 constitue la base juridique pour des contrôles d'identité et des comparaisons avec la base de données des hooligans aux entrées des stades et au moment de monter dans des transports organisés de supporters ; l'alinéa 4 règle les sanctions qui peuvent être prises en cas de violation des conditions.
- Les fouilles approfondies de spectatrices et de spectateurs par la police dans le cadre de contrôles d'accès sont limitées aux cas où il existe un soupçon concret qu'une personne tente d'introduire subrepticement des objets non autorisés tels que des armes ou des engins pyrotechniques dans le stade. On tient ainsi compte des réticences exprimées dans le cadre de la consultation, sous l'aspect de la proportionnalité, à l'encontre des fouilles réalisées indépendamment d'un soupçon concret. En l'absence de soupçon, seule une palpation par-dessus les vêtements doit être possible.
- La durée maximale de l'interdiction de périmètre est étendue à trois ans. Le projet soumis à consultation prévoyait deux ans. Une durée minimale d'une année est en outre prévue.
- Une durée maximale de trois ans est également prévue pour l'obligation de se présenter. La durée ordonnée dans un cas concret peut être doublée en cas de violation. Une nouvelle condition a été introduite pour l'obligation de se présenter: les dommages graves à la propriété. D'un autre côté, et contrairement à la version de la consultation, des voies de fait ne doivent pas aboutir à une obligation de se présenter, mais à une simple interdiction de périmètre.
- Aucun effet suspensif n'était généralement prévu en cas de recours contre des obligations. Pour satisfaire à l'exigence d'un recours efficace, il est dorénavant prévu que l'effet suspensif puisse être rétabli par l'instance de recours, lorsqu'il s'agit d'obligations dont la réalisation impose des mesures architectoniques considérables ou des dépenses similaires importantes, et pour lesquelles le but de la condition ne peut pas être contourné par le dépôt permanent de recours.

L'assemblée a procédé à d'autres adaptations mineures, essentiellement de nature rédactionnelle.

Le concordat ainsi adapté a été adopté par 31 voix à 0 sans abstention dans le cadre du vote final de l'assemblée plénière de la CCDJP pour ratification dans les cantons.

3. Les propositions de révision du concordat en détail

Article 2 alinéa 1

La formulation actuelle définit comme suit le comportement violent à même de justifier des mesures en vertu du concordat : « *Il y a notamment comportement violent et actes de violence lorsqu'une personne a commis ou incité à commettre les infractions suivantes: ...* » (suit une énumération des infractions visées aux lettres a – h).

Dans cette description, il sied de préciser que les infractions commises avant ou après une manifestation sportive doivent également être considérées comme comportement violent, du moment que l'acte commis présente un lien avec la qualité de supporter de la personne

concernée. La proximité temporelle et thématique avec la manifestation sportive doit également être prise en considération, par exemple lorsque des groupes de supporters attaquent des gens ou endommagent la propriété d'autrui après leur retour d'un match. Or, sur la base de la formulation actuelle, un arrêt du tribunal administratif zurichois daté du 8 septembre 2011¹⁷ est arrivé à la conclusion inverse, ce qui s'avère problématique dans la mesure où de nombreux actes de violence ne sont pas commis pendant les matchs ou en déplacement, mais plutôt lorsque les supporters arrivent en avance dans les centres villes des lieux des matchs ou après leur retour des matchs.

Article 2 alinéa 1 lettres a, f et i

L'infraction de voies de fait prévue à l'art. 126 al. 1 CP doit être ajoutée à la liste des infractions pouvant justifier des mesures en vertu du concordat, aux côtés des infractions contre la vie et l'intégrité corporelle. En effet, si l'on entend lutter efficacement contre la violence lors de manifestations sportives et faire en sorte qu'une ambiance pacifique règne dans les stades ou dans leurs environs, il convient également de tenir à l'écart les personnes qui commettent des voies de fait. Cela s'impose en raison de la récente jurisprudence du Tribunal fédéral. En effet, ce dernier inclut également dans les voies de fait, aux côtés des gifles, des coups de pieds et des coups de poing, les actes ayant pour effet d'occasionner des éraflures, des écorchures, des contusions et des hématomes. Ainsi, sont désormais inclus dans l'acceptation de voies de fait des états de fait qui, auparavant, étaient considérés comme des lésions corporelles simples. Le seuil actuel qui considère les lésions corporelles simples comme le délit minimum commis est ainsi bien trop haut.

L'infraction de mise en danger par l'emploi, avec dessein délictueux, d'explosifs ou de gaz toxiques visée à l'article 224 CP doit donc être ajoutée à la définition du comportement violent car elle figure également à l'article 9 du concordat qui règle les délits considérés comme des actes de violence graves et qui peuvent justifier une garde à vue. Une erreur du législateur dans l'ancienne version du concordat est ainsi corrigée.

Une nouvelle lettre i doit être ajoutée afin d'inclure également l'infraction d'empêchement d'accomplir un acte officiel. Ainsi, le groupe de supporters qui empêche des policiers de procéder à une arrestation en faisant barrage doit également pouvoir faire l'objet des mesures en vertu du concordat. Il convient de clarifier dans ce contexte que les employés d'entreprises de sécurité privées ne sont pas considérés comme des officiers publics.

La liste des comportements violents à l'alinéa 1 n'est par ailleurs pas exhaustive, comme le spécifie le terme « notamment » dans la phrase d'introduction.

Article 2 alinéa 2

L'alinéa 2 n'est pas modifié par rapport à l'ancienne version. Il convient toutefois de relever ici, en vue de l'application du droit, que les fumigènes font également partie des engins pyrotechniques au sens du présent alinéa.

Article 3a (nouveau)

Alinéa 1

Les chapitres 2.2, 2.4 et 2.5 du présent rapport exposent la nécessité de soumettre les manifestations sportives au régime de l'autorisation lorsque les autorités souhaitent, en imposant des obligations à l'octroi de l'autorisation, avoir de l'influence dans des domaines de compétence qui jusqu'ici relevaient des organisateurs privés.

Une étude de droit comparé réalisée par l'Institut du fédéralisme de l'université de Fribourg en juillet 2011 sur mandat de la CCDJP¹⁸ montre que dans les villes et les cantons qui accueillent des matchs de football ou de hockey sur glace des ligues supérieures il y a peu de dispositions

¹⁷ VB.2011.00465 ; Arrêt de la 3^{ème} chambre du tribunal administratif de Zurich du 8 septembre 2011

¹⁸ Cf. http://www.kkjpd.ch/images/upload/110700%20Gutachten%20IFF%20betr.%20Bewilligungspflicht_1.pdf.

susceptibles de fournir une base légale suffisante pour soumettre ces matchs au régime de l'autorisation. Les cantons de Bâle-Ville et de Genève, de même que les villes de Fribourg, Lausanne, Sion et Kloten et de St-Gall pour la Challenge League constituent une exception. Toutefois, seuls les matchs du FC Bâle, du Lausanne Sport et du FC St-Gall sont effectivement soumis au régime de l'autorisation. Les autres cantons et villes mentionnés ne font pas usage des instruments législatifs à leur disposition.

A la lumière de ce qui précède, il apparaît judicieux d'introduire le régime de l'autorisation dans le concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives, ce qui permettra d'éviter que les cantons et les villes touchés aujourd'hui ou à l'avenir par ce problème ne doivent l'introduire chacun séparément.

Que ce soit pour le football ou le hockey sur glace, le régime de l'autorisation doit en principe s'appliquer à tous les matchs avec participation des clubs qui font partie des divisions les plus élevées¹⁹⁻²⁰. Sont visés les clubs de Super League en football et de National League en hockey sur glace. Sont en principe exclus les matchs des catégories supérieures des juniors, seniors et vétérans, ainsi que l'ensemble des ligues féminines. Le régime de l'autorisation vaut pour tous les matchs de ces clubs, indépendamment du lieu où ils se déroulent et indépendamment du fait qu'il s'agisse de matchs de championnat, de matchs de coupe, de tournois, de matchs amicaux ou de matchs internationaux. Il est toutefois possible d'accorder une autorisation sans condition, par exemple pour des matchs amicaux, lorsqu'aucun risque ne semble se profiler.

Puisque les problèmes de sécurité se posent essentiellement, mais pas exclusivement, lors de matchs des clubs faisant partie des ligues supérieures, et pas exclusivement en football et en hockey sur glace, mais aussi parfois dans le cadre d'autres sports, comme le handball, les matchs des clubs de football et de hockey sur glace de ligues inférieures ou des clubs d'autres types de sports doivent également pouvoir être soumis au régime de l'autorisation par les autorités compétentes²¹. Ceci vaut surtout pour les endroits qui connaissent des problèmes récurrents de sécurité. Ainsi, les autorités sont libres d'avoir recours au régime de l'autorisation en fonction des circonstances, par exemple en ne soumettant à autorisation que les matchs des clubs qu'elles estiment particulièrement problématiques, du fait des supporters ou du caractère particulièrement explosif des matchs en question.

Le but de l'introduction du régime de l'autorisation n'est pas de nuire à l'exercice normal des matchs ou d'interdire le déroulement des matchs particulièrement problématiques. Il s'agit bien plutôt de fournir aux autorités un instrument adéquat pour faire dépendre l'octroi de l'autorisation d'organiser un match du fait que le club, qui en tant qu'organisateur privé (de même que n'importe quel organisateur de concert, de foire ou de congrès) est responsable de la sécurité de ces événements, entreprenne tout ce qu'on est en droit d'attendre de lui pour garantir la sécurité, ou tout au moins pour faciliter la tâche de la police par des mesures organisationnelles proportionnelles.

L'application du régime de l'autorisation doit s'effectuer de façon proportionnelle et prévisible pour les organisateurs. Les obligations liées à une autorisation devront être choisies de façon à ce qu'elles servent exclusivement à éviter des comportements violents et à ce que le destinataire de l'autorisation dispose d'un délai raisonnable pour les mettre en œuvre. Le groupe de coordination VdCMS, dont font partie des représentants des autorités, des associations sportives et de fancoaching, élaborera à l'attention de la CCDJP un modèle d'autorisation avec les conditions correspondantes pour des matchs à risque faible, moyen ou élevé. Il faudra en outre formuler des recommandations quant à la façon de réagir à des incidents particuliers tels que la prise d'assaut d'un secteur du stade, des cortèges de supporters non autorisés, des incidents avec des engins pyrotechniques, etc. Les conditions

¹⁹ Football : Axpo Super League. Composition actuelle : FC Bâle, Grasshoppers Club Zurich, FC Lausanne, FC Lucerne, FC Genève Servette, FC Sion, FC Thoune, BSC Young Boys, FC Zurich.

²⁰ Hockey sur glace : National League. Composition actuelle: HC Ambri Piotta, SC Berne, EHC Bienne, HC Davos, HC Fribourg Gottéron, Genève Servette HC, Kloten-Flyers, ZSC Lions, HC Lugano, Rapperswil –Jona Lakers, SCL Tigers, EV Zoug

²¹ Cf. à ce sujet les explications relatives à l'article 13 alinéa 1.

devront être choisies de façon à laisser le plus possible de liberté aux groupements pacifiques de supporters et aux spectatrices et spectateurs, tout en permettant de prendre des mesures efficaces si la sécurité est menacée. Il faudra en particulier ordonner des conditions plus sévères à l'encontre des groupes de supporters qui commettent des actes de violence à répétition.

Pour réduire les charges administratives, on peut aussi envisager de définir à l'avance, toujours pour certains matchs, pour une demi saison voire pour une saison entière, quelles conditions doivent être remplies pour quels matchs. L'essentiel dans ce cas est toutefois que les autorités se réservent le droit de réagir le cas échéant à une situation de risque modifiée ou à certains événements.

Le choix de l'autorité compétente pour ordonner l'autorisation est laissé à chaque canton, pour des raisons d'autonomie d'organisation. Les cantons déterminent selon l'article 13 du concordat les autorités compétentes pour toutes les tâches d'exécution en vertu du présent concordat. Il n'est pas possible de fixer de manière générale et abstraite dans le cadre du concordat qui est le destinataire d'une autorisation, en raison de l'extrême diversité de la répartition des biens des clubs et des stades. Cela doit être défini avec les autorités compétentes pour ordonner l'autorisation, selon les conditions locales.

Les cantons restent libres de prélever des taxes pour l'octroi d'autorisations conformément au présent concordat. Ils se déterminent selon leur propre droit.

Alinéa 2

L'alinéa 2 dispose que l'octroi d'une autorisation peut être assorti de certaines obligations. Suit une liste exemplative et non exhaustive de l'objet possible des obligations imposées. Il s'agit principalement des mesures qui sont contenues dans la Politique contre la violence dans le sport²², à savoir :

Mesures architectoniques

Si des problèmes récurrents sont constatés dans les secteurs debout des stades, les autorités doivent avoir la possibilité d'ordonner que ces stades soient équipés exclusivement de places assises. Une obligation d'occuper des places assises peut être imposée aux spectatrices et spectateurs. L'expérience acquise par certains pays a montré que cette mesure permettait d'améliorer considérablement la sécurité dans les stades, en particulier lorsque l'exploitant du stade ne vend des billets pour des places assises qu'aux gens qui acceptent de s'identifier.

Dans les secteurs réservés aux places assises, il est par ailleurs plus facile pour le personnel de sécurité d'intervenir contre les personnes qui lancent des engins pyrotechniques ou qui en viennent aux mains.

Devant les entrées des stades, en particulier devant les secteurs prévus pour les tribunes des supporters locaux et visiteurs, on peut prescrire l'installation d'«anti-vagues», de grands arcs de métal fixés dans le sol permettant de s'assurer que les spectatrices et les spectateurs parviennent aux contrôles d'accès des stades sur une seule file. Ceci permet d'éviter que des groupes de supporters ne demandent intentionnellement à entrer peu avant le coup d'envoi du match et ne provoquent ainsi volontairement une cohue, mettant en danger la santé des personnes qui attendent devant eux. Dans ce genre de situation, les forces de sécurité se voient en effet souvent contraintes d'ouvrir les portes du stade afin d'éviter des blessures, permettant ainsi à des supporters à risque de pénétrer dans le stade de façon incontrôlée et souvent d'y introduire également subrepticement des torches. Grâce aux «anti-vagues», aux grilles à hauteur d'homme et à d'autres mesures mises en œuvre lors des contrôles d'accès, on peut ainsi assurer un contrôle plus systématique des personnes accédant au stade.

²² Cf. à ce sujet le point 2.2

Mesures techniques

Afin d'identifier et de sanctionner les auteurs de violence, les personnes sous le coup d'une interdiction de stade ou toute autre personne contrevenant au règlement du stade, des caméras vidéos haute résolution sont nécessaires. La possibilité de soumettre l'octroi de l'autorisation d'un match à des obligations permet aux autorités d'intervenir également sur l'équipement du stade et, le cas échéant, d'exiger que certaines installations insuffisantes soient complétées dans un certain délai.

Engagement de ressources humaines ou autres par l'organisateur

Les autorités peuvent exiger de la part des organisateurs qu'ils leur présentent le règlement du stade pour approbation avant la manifestation. Par exemple, le règlement du stade peut prévoir certaines obligations ou interdictions en matière d'utilisation de mégaphones, de banderoles, de drapeaux ou de chorégraphies de supporters. Dans d'autres pays, de telles interdictions permettent d'éviter que des drapeaux ou des banderoles ne soient détournés et utilisés afin de se dissimuler pour mettre le feu discrètement à des engins pyrotechniques. Les mégaphones peuvent également être interdits s'ils sont utilisés pour chauffer l'ambiance au point d'inciter à l'agression ou à la haine.

Les autorités peuvent en outre exiger des organisateurs, sur forme d'obligations, qu'ils leur présentent un concept de sécurité des matchs pour approbation et que leurs mesures de sécurité fassent régulièrement l'objet d'audits.

En particulier, les autorités peuvent imposer aux organisateurs le nombre de stadiers ou d'agents du service d'ordre privé à déployer pour un match déterminé et dans quels secteurs du stade en particulier. Le nombre d'accompagnants de sécurité de l'équipe visiteuse peut également être imposé aux organisateurs sous forme d'obligations. Ensuite, il appartient à ces derniers de prendre contact avec le club visiteur afin de s'assurer que ces obligations soient respectées. Bien que la sécurité dans les stades soit du ressort des organisateurs privés, les stades doivent être qualifiés juridiquement d'espace semi-public. C'est pourquoi les autorités doivent veiller, par le biais d'obligations, à ce que la sécurité soit assurée dans les stades. Si l'organisateur privé ne met pas suffisamment de ressources humaines à disposition, le nombre de spectateurs pourra être réduit en conséquence.

La police n'intervient dans les stades que lorsque les forces de sécurité privées sont débordées ou lorsque cela s'avère nécessaire pour des motifs propres à une enquête en cours. Ce principe est immuable pour déterminer les ressources policières. C'est la police qui décide des exceptions. Ce peut être le cas lorsque des débordements se produisent dans certains secteurs du stade ou des violations massives du règlement du stade. Dans de telles situations, la police peut exiger de l'organisateur qu'il retienne les personnes impliquées dans le secteur concerné afin de pouvoir les identifier et, le cas échéant, les sanctionner.

Il est aussi envisageable que, à titre exceptionnel, les autorités interviennent sous forme d'obligations sur l'heure du coup d'envoi lorsque le chevauchement ou la succession rapide de manifestations au même endroit laisse présager des risques élevés pour la sécurité. Dans de tels cas, les autorités tiendront compte des obligations contractuelles des clubs (par exemple avec la télévision). D'un autre côté, il convient de s'assurer que les autorités jouissent de plus d'influence qu'auparavant dans ce domaine.

D'autres obligations peuvent concerner les ressources mises à disposition par les clubs - dans l'idéal en collaboration avec la police - pour le traitement des vidéos enregistrées afin d'identifier les contrevenantes et les contrevenants.

Règles sur la vente des billets

En instaurant des règles en matière de vente de billets, il est parfois possible d'influencer massivement les questions de sécurité. Les autorités ont ainsi les moyens, par le biais d'obligations, d'empêcher que des groupes de supporters ne puissent se rencontrer dans le stade ou que les secteurs réservés aux supporters visiteurs ne soient disposés, sous l'angle sécuritaire, de manière défavorable par rapport aux voies d'accès.

En guise de sanction contre des groupes de supporters violents, les autorités auront également la possibilité d'interdire la vente de billets dans un secteur déterminé (par exemple pour le secteur visiteurs) pour de futurs matchs. En outre, l'intervention en matière de vente de billets est une condition préalable à l'instauration d'un billet combiné²³.

Vente de boissons alcooliques

Dans sa Politique contre la violence dans le sport, la CCDJP recommande de ne pas vendre de boissons alcooliques dans les secteurs visiteurs des stades, et de ne servir que de la bière légère dans les autres secteurs. De plus, elle préconise une interdiction générale d'alcool lors de matchs à haut risque.

Considérant que l'alcool a un effet désinhibant et que de nombreux actes de violence sont commis alors que leurs auteurs sont sous l'influence de l'alcool, les autorités devraient pouvoir à l'avenir déterminer si l'alcool peut être normalement proposé à la vente durant un match ou s'il convient d'instaurer des restrictions, éventuellement distinctes selon les secteurs. Les restrictions peuvent également concerner les abords du stade et les déplacements des supporters.

Si la vente d'alcool est autorisée dans et aux abords du stade, il peut être ordonné de procéder à des achats tests avec des mineurs pour la mise en œuvre de la protection de la jeunesse.

Formalités de contrôle des accès

D'autres obligations imposées par les autorités peuvent concerner les contrôles réalisées à l'entrée des stades. Le nouvel article 3b, al. 3 introduit une base légale claire pour la fouille des spectatrices et spectateurs de matchs par la police ou les agents d'entreprises de sécurité privées. Il s'agit notamment d'éviter que des armes ou des engins pyrotechniques ne soient introduits dans les stades.

Par ailleurs, il convient de souligner que l'accès au stade est interdit à toute personne manifestement alcoolisée. Les autorités peuvent édicter des instructions ad hoc.

Arrivée et départ des supporters du club visiteur et conditions d'admission au stade

Comme exposé au point 2.2, la plupart des débordements et actes de violence sont imputables à des casseurs issus des rangs des supporters visiteurs. De plus en plus de voies de fait et de dommages à la propriété sont commis également sur les trajets de déplacement des supporters. Il est en effet très fréquent que de grands groupes de supporters refusent de descendre des trains spéciaux aux arrêts indiqués par les entreprises de transport ou par la police et refusent de passer par les accès imposés. Certains groupes de supporters pouvant comprendre de plusieurs centaines à 2'000 personnes, la police est confrontée au fait que seul le déploiement d'importants effectifs policiers et un recours massif à la violence permettraient d'appliquer les directives des autorités. Si, en vertu du principe de proportionnalité, la police a jusqu'ici renoncé à avoir recours à de telles mesures, il n'est toutefois pas acceptable à long terme que des groupes de supporters décident où et quand réaliser leurs cortèges, alors que ces derniers constituent une menace pour la sécurité publique, une perturbation du trafic public et privé et une charge supplémentaire considérable pour la police. D'autant plus que les groupes de supporters ennemis tentent souvent de s'attaquer mutuellement durant ces

²³ Cf. à ce sujet les explications sur «arrivée et départ des supporters du club visiteur et les conditions d'admission au stade»

cortèges, forçant la police à intervenir avec de gros effectifs dans les gares, dans les cortèges et aux abords des stades afin de séparer les factions rivales.

En Belgique, en Hollande et en Angleterre, l'introduction d'un système de «billets combinés» a permis d'agir contre le déploiement massif de forces de police. Lors des matchs à risque, seuls sont admis dans les secteurs réservés aux visiteurs les supporters qui ont utilisé pour se rendre au stade les moyens de transport approuvés par les autorités et commandés par les clubs. Les moyens de transports sont alors sélectionnés de façon à conduire autant que faire se peut les supporters directement dans une zone facile à boucler située devant le secteur visiteurs du stade, ou au moins à proximité immédiate du stade, afin que la séparation des supporters puisse être mise en œuvre à l'aide de barrières mobiles et avec un minimum d'effectifs policiers. L'expérience montre que ce système est parfaitement réalisable, malgré son impopularité auprès des supporters qui doivent ainsi renoncer à leurs cortèges et aux démonstrations de force qu'ils affectionnent.

Les supporters visiteurs restent libres de voyager individuellement, même si le billet combiné est en vigueur. Dans ce cas, ils ne peuvent toutefois pas accéder au secteur visiteurs, mais uniquement acquérir des billets pour les autres secteurs du stade. Pour éviter que cette possibilité ne soit utilisée par des groupements de supporters pour contourner le billet combiné, les autorités auront intérêt à imposer aux organisateurs des conditions pour la vente des billets qui empêcheront que des groupes de supporters puissent se regrouper dans d'autres secteurs du stade.

En Hollande, le système du billet combiné a été introduit pendant la saison 2010/2011 pour 354 des 611 matchs joués. La Belgique y a eu recours pour dix pourcents de ses matchs.

En Suisse, les autorités compétentes devraient à l'avenir pouvoir aussi imposer, sous forme d'obligations, le système du billet combiné lors de matchs à risques. Selon la situation, il convient de prévoir des trains ou des bus spéciaux pour l'introduction de billets combinés. Dans l'idéal, le déroulement d'un match avec billet combiné se présente comme suit : au moment où les supporters montent dans le moyen de transport emprunté, des membres de leur propre club vérifient leur identité et l'existence d'éventuelles mesures HOOGAN prononcées contre eux. Parallèlement, la fouille des effets personnels et la palpation par-dessus les vêtements permet d'assurer que les supporters n'introduisent pas d'alcool, d'armes ou d'engins pyrotechniques dans les bus ou les trains. Des membres du personnel de sécurité des clubs accompagnent les supporters durant le trajet en train ou en bus. Une fois le moyen de transport arrivé dans le secteur bouclé du stade, les supporters se rendent à leurs places sous la surveillance des accompagnants de sécurité du club. Après le match, le transport des supporters s'effectue en sens inverse. Une telle mesure permet d'économiser chaque week-end des centaines de policiers, effectifs qui à l'heure actuelle sont occupés à séparer les groupes de supporters. A l'avenir, les tâches de la police lors de matchs à risque devraient être limitées au contrôle des supporters locaux et à la surveillance des supporters visiteurs lorsqu'ils montent ou descendent des trains ou bus spéciaux.

Le processus décrit ci-dessus à titre d'exemple peut être adapté en fonction des circonstances par les autorités compétentes. Elles peuvent notamment disposer que des arrêts supplémentaires soient proposés aux supporters visiteurs dont le domicile n'est pas situé à proximité du point de départ des trains ou bus spéciaux.

Alinéa 3

Si l'on entend améliorer durablement la sécurité aux environs des manifestations sportives, il est essentiel que les auteurs de violence puissent être tenus éloignés des stades et des groupes de supporters. C'est à cela que servent a priori les interdictions de stade ou de périmètre et l'obligation de se présenter. Comme il y a à l'heure actuelle près de 1'200 personnes soumises à de telles mesures, il n'est pas possible d'exécuter ces mesures simplement par des contrôles visuels de connaissances de la scène de la police ou de stadiers d'un club.

L'autorité doit donc pouvoir ordonner que l'on vérifie au moyen des pièces d'identité, au moment de monter dans des transports organisés de supporters et d'accéder aux stades, si des personnes soumises à une interdiction de stade ou de périmètre tentent de pénétrer dans le stade. Les conditions techniques sont aujourd'hui réunies pour que l'on puisse comparer le nom sur une pièce d'identité avec les enregistrements de la base de données des hooligans à l'aide de lecteurs électroniques. Ce faisant, les données de la pièce d'identité ne sont pas mémorisées, de sorte que cela ne pose aucun problème du point de vue de la protection des données. On entend par pièce d'identité au sens de la présente disposition la carte d'identité suisse, le passeport suisse, le permis de conduire suisse, les titres de séjour établis par des autorités suisses ou tout autre document d'identité officiel muni de zones lisibles électroniquement. Les documents d'identité autorisés peuvent être définis par les autorités compétentes pour ordonner l'autorisation sur la base des possibilités technologiques disponibles.

Les contrôles peuvent être exécutés à la demande de la police par des employés d'entreprises de sécurité privées qui agissent sur ordre des clubs. Les données actuelles de la base de données des hooligans peuvent leur être transmises avant un match. Ces données seront effacées après le match.

Les contrôles peuvent être ordonnés selon les besoins et la situation pour certains transports organisés de supporters, pour certaines entrées du stade ou pour tous les accès à un stade.

Alinéa 4

L'alinéa 4 règle les conséquences du non respect de conditions.

D'après les principes généraux du droit administratif, qui n'ont pas à être mentionnés explicitement dans le texte du concordat parce qu'ils s'appliquent d'office, le fait de ne pas respecter des conditions a en principe pour effet que l'autorisation devient invalide. Les autorités doivent attirer l'attention des organisateurs sur ce fait dans leur décision. Si la manifestation a toute de même lieu, elle peut être interrompue par la police.

En cas de violation de conditions liées à une autorisation déjà accordée, les autorités disposent de possibilités supplémentaires de réaction en vertu de l'alinéa 4 : elles peuvent retirer l'autorisation, la refuser pour les matchs à venir ou munir une future autorisation de conditions supplémentaires.

Cette liste n'est pas exhaustive. D'autres mesures qui ne sont pas mentionnées explicitement dans le texte du concordat sont envisageables. S'il est par exemple évident avant un match que l'organisateur ne remplira pas, ou que partiellement, les conditions, il sera dans bien des cas judicieux, sous l'aspect de la proportionnalité, de ne pas retirer immédiatement l'autorisation mais de réagir par des conditions supplémentaires. Si une obligation d'occuper des places assises est ordonnée pour un certain secteur du stade, mais que l'organisateur ne fait pas équiper ce secteur de sièges, il serait par exemple possible de limiter le nombre de spectateurs ou de poser comme condition la fermeture de ce secteur durant le match.

En outre, l'organisateur peut se voir exiger une indemnisation pour des dommages dus au non respect de conditions.

Article 3b (nouveau)

L'OFJ et le Ministère public du Canton de St-Gall ont été chargés par la Table ronde contre la violence dans le sport de clarifier la situation juridique en matière de fouilles des spectatrices et des spectateurs à l'entrée des stades. Les fouilles sont nécessaires afin d'éviter que des armes ou des engins pyrotechniques ne soient introduits subrepticement dans les stades. Des agents d'entreprises de sécurité privées y procèdent déjà dans tous les stades.

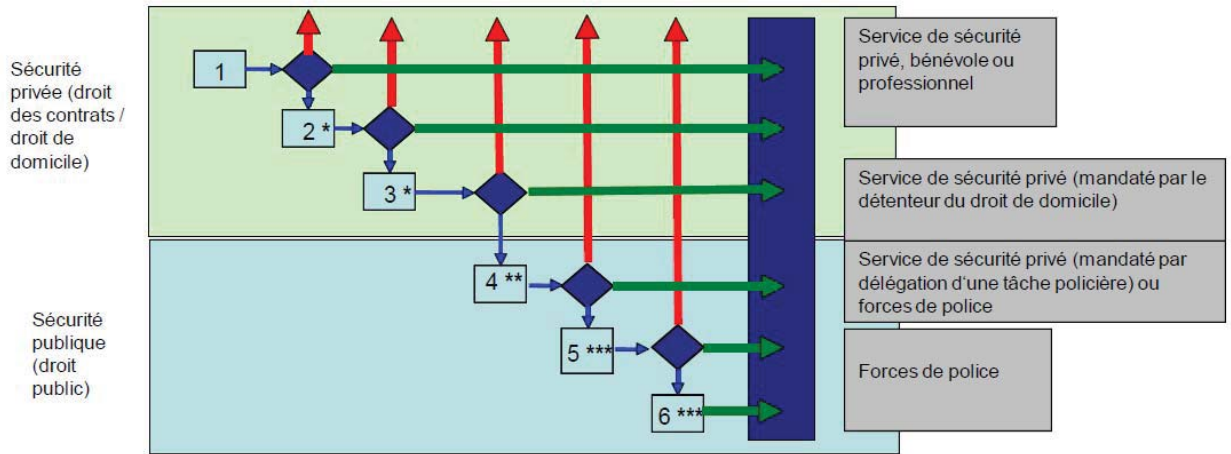
Les experts sont arrivés à la conclusion que les agents d'entreprises de sécurité privées étaient déjà autorisés, en vertu du droit du propriétaire et du règlement du stade, à contrôler les billets et les effets personnels des supporters, à réaliser un contrôle visuel et à les palper par-dessus les vêtements, sauf au niveau des parties intimes. De plus, les experts ont également considéré qu'une palpation non ciblée par-dessus les vêtements au niveau des parties intimes, analogue au dit «Frisking» effectué dans les aéroports, était admissible. Par contre, si l'on exige que des personnes retirent leurs vêtements pour subir une palpation, voire une fouille intime, cela doit obligatoirement être exécuté dans un endroit situé à l'abri des regards et par un-e agent-e de police du même sexe, et dans le dernier cas cité, avec l'assistance de personnel médical. Selon l'avis des experts, même une palpation ciblée des parties intimes par-dessus les vêtements est réservée aux agents de police. Sur ce point, les experts estiment toutefois qu'une délégation à des agents d'entreprises de sécurité privée est admissible si elle est formellement prévue dans un texte législatif. Il faut cependant au préalable que la police dispose elle-même, dans le droit policier cantonal, d'une base légale suffisante en matière de fouilles réalisées indépendamment d'un soupçon concret sur des spectatrices et des spectateurs de matchs. Elle ne peut évidemment pas déléguer des tâches pour lesquelles elle n'est pas elle-même compétente.

Le nouvel article 3b doit fournir une base légale pour la fouille de personnes par la police et pour la délégation de cette tâche aux agents d'entreprises de sécurité privées, aux fins d'une application uniforme dans tous les stades de Suisse. Les contrôles d'accès doivent continuer à être réalisés dans tous les stades de Suisse par du personnel de sécurité privé. Partant, il se justifie de lui donner la possibilité de palper les personnes venant assister aux matchs, bien entendu par des personnes de même sexe, par-dessus les vêtements y compris au niveau des parties intimes, à la recherche d'armes ou d'engins pyrotechniques, ces derniers étant très souvent dissimulés au niveau des parties intimes, dont on sait qu'elles ne sont palpées qu'avec retenue. Dans l'intérêt de la sécurité, il se justifie d'exiger de la part des spectatrices et des spectateurs de matchs qu'ils se soumettent à de tels contrôles, dans la mesure où ils sont annoncés adéquatement sur les billets d'entrée et où les personnes conservent bien entendu la liberté de renoncer à ces contrôles et donc à celle d'assister au match.

Les fouilles plus approfondies ne doivent être exécutées qu'en cas de soupçon concret dû au comportement de spectatrices ou de spectateurs du match ou suite à la palpation par des agents de sécurité privés. Dans ce cas, les fouilles sont réservées aux agents de la police mais peuvent aussi être effectuées sous les vêtements et inclure les parties intimes. Elles doivent être effectuées dans un endroit situé à l'abri des regards.

Les fouilles intimes à proprement parler, c'est-à-dire les fouilles d'orifices corporels, doivent être effectuées par personnel médical.

Pour schématiser, les règles et compétences suivantes s'imposent pour effectuer des fouilles aux entrées des stades où au moment de monter dans des transports organisés de supporters :



1	Contrôle des billets et contrôle des effets personnels	Service de sécurité privé / hôtesse
2	Contrôle visuel et fouille rudimentaire	Service de sécurité privé / hôtesse
3	Fouille superficielle par dessus les vêtements, pas de fouille ciblée des zones intimes (par ex. fouille dans les aéroports)	Service de sécurité privé → fouille par une personne du même sexe
4	Fouille ciblée par dessus les vêtements, zones intimes comprises	Forces de police ou service de sécurité privé mandaté par délégation d'une tâche policière → fouille par une personne du même sexe, dans la mesure du possible dans un espace caché du public
5	Fouille ciblée sans les vêtements, zones intimes comprises	Forces de police → fouille par une personne du même sexe, impérativement dans un espace caché du public
6	Fouille des zones intimes	Forces de police → fouille par une personne du même sexe appuyée par du personnel médical, impérativement dans un espace caché du public

Article 4 alinéa 1

La dernière phrase du premier alinéa prend en considération le fait que ce sont parfois des autorités municipales qui sont compétentes pour ordonner l'interdiction de périmètre. C'est pourquoi cet article mentionne «l'autorité compétente» au lieu de «l'autorité cantonale compétente».

Article 4 alinéas 2 et 3

La durée d'interdiction de périmètre doit être ajustée à celle des interdictions de stade et pouvoir être ordonnée dorénavant pour une durée de un à trois ans. Ceci permettra d'obtenir un meilleur effet préventif et de tenir compte du système des mesures dit «en cascade». Il est à cet égard frappant que l'instrument moins incisif qu'est l'interdiction de stade, qui peut être ordonné également par les clubs et les associations, puisse être prononcé pour 1 à 3 ans, alors que la mesure immédiatement plus lourde qu'est l'interdiction de périmètre ne peut être prononcée que pour une durée d'un an au plus.

A l'heure actuelle, chaque autorité cantonale ne pouvant prononcer la mesure que pour le périmètre situé sur son territoire, l'application de l'interdiction de périmètre s'avère insatisfaisante. Si l'on souhaite infliger une interdiction de périmètre à une personne pour tous les matchs de son club dans toute la Suisse, chaque canton sur le territoire duquel un match se déroule doit prononcer cette mesure. A l'avenir, le fait de pouvoir ordonner en une seule fois l'interdiction de périmètre pour tous les périmètres suisses concernés permettra de réduire les frais administratifs. Pour ce qui est de la zone couverte par le périmètre interdit, qui souvent inclut les gares et les centres villes, il serait disproportionné et non productif qu'une personne frappée par une interdiction de périmètre ne puisse se rendre, un jour de match, dans aucune région de Suisse où se trouve un stade de football ou de hockey. Il serait préférable de définir le

périmètre visé en termes d'horaire et de lieu, de sorte que les personnes concernées ne puissent pas se trouver dans le même périmètre que les supporters de leur club. Par exemple, un supporter du BSC Young Boys frappé par une interdiction de périmètre aura l'interdiction, lors des matchs à domicile de son équipe, de se trouver dans le périmètre du Stade de Suisse (y compris la gare et les voies d'accès si elles sont incluses dans le périmètre) à partir de quelques heures avant le match jusqu'à quelques heures après le match. Lors des matchs à l'extérieur du BSC Young Boys, tant le périmètre défini à Berne que celui du lieu du match sont interdits. On peut supposer l'appartenance d'une personne à un club déterminé si, lors d'actes de violence, elle s'est déplacée dans le cadre d'un groupement de supporters, par exemple dans un cortège, un train ou un bloc de supporters, ou si elle est identifiable en tant qu'adhérente à un club déterminé sur la base d'affaires de supporters, de cartes de membre, de cartes de saison, etc. Il est tout aussi envisageable que la même personne puisse appartenir à plusieurs groupements de supporters (par ex. un club de football et un club de hockey sur glace) et que tous les périmètres liés à plusieurs clubs lui soient interdits.

L'interdiction de périmètre peut être prononcée par l'autorité compétente du canton où la personne visée a participé à l'acte de violence, où elle est domiciliée, ou bien où le club avec lequel la personne concernée est en relation a son siège. L'une des nouveautés introduites concerne la possibilité pour fedpol, qui reçoit les rapports de matchs de la part des services centraux du hooliganisme des corps de police cantonaux et municipaux et d'autres annonces HOOGAN, de demander qu'une interdiction de stade et de périmètre ou une obligation de se présenter soient prononcées.

Article 5 alinéa 1

Comme il n'est pas réalisable de remettre à toute personne frappée d'une interdiction de périmètre un plan de toutes les zones où elle n'a pas le droit de se rendre en Suisse²⁴, une page Internet sera créée pour toute la Suisse afin d'informer les personnes concernées sur les périmètres interdits. Ce site Internet doit être mentionné dans la décision et les personnes concernées ne disposant pas d'un accès à Internet doivent avoir la possibilité de consulter les informations auprès d'une autorité spécifiquement désignée.

Article 6 alinéa 1

Les interdictions de périmètre comprennent des territoires relativement vastes et incontrôlables, incluant également des gares, des centres villes et un nombre important de restaurants. Partant, elles sont difficiles à mettre en œuvre par la police et ne permettent pas, à elles seules, de maintenir à distance des manifestations sportives les auteurs de violence. Preuve en est l'augmentation des actes de violence et le nombre de personnes frappées de plusieurs décisions²⁵ au cours des trois dernières années.

L'obligation de se présenter, par laquelle une personne est obligée de se présenter à un poste de police à l'heure où se déroule un match, apparaît ainsi comme une mesure nettement plus efficace. Toutefois, les conditions de l'actuel article 6 étant très restrictives, cette mesure a été très peu utilisée jusqu'à présent.

En effet, il est très difficile d'établir, avant un match déjà, qu'il existe des faits concrets laissant supposer qu'une personne a l'intention de commettre des actes de violence. De même, la condition selon laquelle l'obligation de se présenter semble être, dans le cas d'espèce, une mesure moins contraignante que d'autres, n'est pratiquement jamais remplie. Ceci explique que les lettres b et c de l'article 6 alinéa 1 soient très rarement appliquées. Seule la lettre a trouve une application pratique, puisqu'elle permet de prononcer une obligation de se présenter contre une personne lorsque celle-ci a déjà violé une interdiction de périmètre ou une interdiction de se rendre dans un pays donné. Là aussi, les chiffres sont plutôt modestes : fin juillet 2011, seules

²⁴ Les installations sportives des clubs de 2^{ème} ou de 3^{ème} ligue peuvent aussi être concernées lors de matchs de coupe qui sont à chaque fois tirés au sort et ne sont pas connus au moment de la décision.

²⁵ Au 1.8.2011, 383 personnes font l'objet de deux mesures, 69 de trois mesures, 39 de quatre mesures et deux personnes de cinq mesures ou plus.

25 personnes avaient fait l'objet d'une obligation de se présenter. Cela tient au fait qu'il est difficile de vérifier la violation d'une obligation de périmètre, et que celle-ci reste souvent inconnue des autorités. Ainsi, l'obligation de se présenter est-elle rarement utilisée comme instrument de lutte efficace pour éloigner les auteurs de violence des manifestations sportives.

Ces dernières années, convaincues qu'elle permettrait d'éloigner les auteurs de violence des manifestations sportives de manière bien plus efficace que les interdictions de périmètre, associations, ligues sportives et autorités ont exprimé l'exigence d'une utilisation accrue de cette mesure. C'est pourquoi la CCDJP a chargé l'OFJ d'élaborer un bref rapport d'expertise sur la question de savoir s'il était possible d'abaisser les conditions actuelles de cette mesure sous l'angle constitutionnel. Dans son bref rapport du 12 août 2011 intitulé «Conditions pour prononcer une obligation de se présenter en vertu des articles 6 et 7 du concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives»²⁶, l'OFJ est arrivé à la conclusion qu'un allègement était possible à trois conditions:

1. nécessité de créer une nouvelle base légale au sens formel ;
2. la mesure doit être appropriée, nécessaire et proportionnelle.
3. le système « en cascade » du concordat doit être maintenu.

La base légale au sens formel exigée par ce rapport est fournie par le présent concordat.

La troisième condition, le maintien du système dit «en cascade», peut être remplie dans la mesure où, pour des actes de violence de peu de gravité commis pour la première fois par une personne, une interdiction de périmètre sera prononcée comme précédemment, alors que pour des délits plus graves il sera possible à l'avenir de prononcer directement une obligation de se présenter. En accord avec l'OFJ, la frontière avec les nouvelles lettres a et b sera désormais le fait de commettre des dommages graves à la propriété au sens de l'article 144 al. 2 et 3 CP ou des actes de violence contre des personnes. Sont exclues les voies de fait en tant que forme atténuée de violence contre des personnes.

Au vu du danger considérable représenté aujourd'hui par des groupes de personnes violentes dans le cadre de manifestations sportives, l'obligation de se présenter apparaît, au sens de la deuxième condition susmentionnée, comme proportionnelle, appropriée et nécessaire afin d'atteindre le but visé.

A l'avenir, les sanctions suivantes pourront donc être ordonnées :

- L'interdiction de périmètre est prononcée en cas de dommages à la propriété au sens de l'article 144 al. 1 CP, qui constituent un délit poursuivi sur plainte, et en cas de transport ou d'utilisation d'armes, d'explosifs, de poudre de guerre ou d'engins pyrotechniques au sens de l'article 2 alinéa 2 du concordat qui, utilisés avec soin, ne sont pas en rapport avec une mise en danger aggravée ou une atteinte à des personnes (par ex. le simple fait d'allumer une torche). Cela vaut également pour les voies de fait visées à l'article 126 al. 1 CP.
- L'obligation de se présenter à la police est ordonnée en cas d'actes de violence contre des personnes au sens de l'article 2 alinéa 1 lettres a et c-i (hormis les voies de fait) ou lorsque des armes, des explosifs, de la poudre de guerre ou des engins pyrotechniques sont utilisés dans l'intention ou en acceptant de mettre en danger des tiers (par ex. lancer d'engins pyrotechniques). Idem dans les cas de délinquantes et délinquants récidivistes (lettre d), ainsi que lors de dommages qualifiés à la propriété au sens de l'article 144 al. 2 et 3 CP, qui sont commis dans le cadre d'un attroupement public et/ou provoquent de gros dégâts.

Les lettres b et c actuelles deviennent les lettres e et f dans le texte modifié.

A l'instar de l'interdiction de périmètre, il semble aussi judicieux, sous l'aspect de la proportionnalité, de fixer une durée maximale de trois ans pour l'obligation de se présenter. L'assemblée a par contre renoncé à une durée minimale afin qu'une obligation de se présenter

²⁶ Cf. http://www.kkjpd.ch/images/upload/110812%20Gutachten%20BJ%20in%20Sachen%20Meldeauflagen_1.pdf.

puisse être ordonnée pour quelques mois seulement, mais aussi pour une durée d'au maximum trois ans.

Article 6 alinéa 2

Chaque commune ne disposant pas d'un poste de police, la notion de poste de police auquel doivent se présenter les personnes frappées par cette mesure a très souvent conduit à des problèmes pratiques d'application. La pratique consistant à autoriser les personnes à se présenter aussi auprès d'une patrouille de police s'est donc développée. Le remplacement de l'expression « poste de police » par la notion plus large d'« office », va également dans le sens de la personne touchée par la mesure, du fait que d'autres autorités peuvent être prises en considération comme bureau où se présenter. Ce qui est déterminant, c'est que la personne se présente des personnes exerçant une fonction publique. En considération du but visé par la mesure, il importe peu qu'il s'agisse du siège d'une autorité ou d'une patrouille de police mobile.

Article 6 alinéa 3

Comme en cas d'interdiction de périmètre, fedpol peut désormais aussi demander qu'une telle décision soit prononcée.

Article 7 alinéa 4

En cas de violation d'une obligation de se présenter, sa durée est doublée. Cette possibilité de sanction est nécessaire pour garantir que l'obligation de se présenter ne soit pas violée sans motif excusable au sens de l'article 7 al. 2. Une garde à vue selon l'article 8 peut être ordonnée comme ultime moyen de faire respecter l'obligation de se présenter.

Article 10

Fedpol est nouvellement en droit de demander qu'une interdiction de stade soit prononcée par les organisateurs de manifestations sportives. Cette recommandation peut en outre être émise indépendamment du fait que les actes de violence aient été commis à l'intérieur ou à l'extérieur du stade. Faire dépendre la décision d'une interdiction de stade du fait de savoir qui a observé un acte de violence et où ne semble guère judicieux. Ce qui est déterminant, c'est de savoir si un acte de violence a été commis ou non.

Article 12 alinéa 1

Si les autorités ont à l'avenir la possibilité de définir les conditions cadre en matière de sécurité des matchs de football et de hockey sur glace en les soumettant à autorisations et obligations, il va sans dire que les recours contre les décisions y relatives ne peuvent pas avoir d'effet suspensif. Les mesures devant être prononcées peu avant les manifestations sportives, s'il faut également inclure dans les réflexions la situation de danger actuelle, il n'y a pas assez de temps avant le déroulement du match pour une procédure de recours. Si l'effet suspensif était accordé, toutes les décisions pourraient être contournées par le biais de recours.

Toutefois, la décision de l'autorité de recours devra être respectée par l'autorité compétente dans ses futures décisions. L'autorité de recours peut en outre accorder l'effet suspensif à la décision lorsqu'elle ne porte pas sur des prescriptions destinées à un seul match mais concerne des mesures à plus long terme, par exemple en matière de constructions ou d'installations techniques. Là encore, l'instance de recours ne devrait accorder l'effet suspensif qu'à titre exceptionnel et si cela ne risque pas d'affecter la sécurité du déroulement de la manifestation sportive.

Article 13 alinéa 1

Les cantons sont désormais compétents pour désigner l'autorité compétente pour accorder les autorisations visées à l'article 3a et pour définir les conditions visées à l'art. 3a al. 2 à 4 et à l'art. 3b.

Article 15 alinéa 2

Les modifications proposées par la présente révision doivent être considérés comme des amendements au concordat actuel. Au vu du caractère particulièrement urgent de cette problématique, elles doivent entrer en vigueur dans les cantons qui les approuvent à dater de la décision y relative. Au fur et à mesure que la CCDJP recevra des informations de la part des cantons quant à leur adhésion, elle gèrera sur son site Internet www.kkjpd.ch une liste des cantons membres du concordat accessible au public.

4. Conséquences financières

Les coûts inhérents à l'exécution des dispositions révisées du concordat pour les cantons et les organisateurs de manifestations sportives doivent être évalués en rapport aux coûts engendrés jusqu'ici et dans le futur par les manifestations sportives. Il convient de prendre en compte aussi bien les coûts d'engagement d'entreprises de sécurité privées et les frais de mise en œuvre des obligations imposées par les autorités aux clubs de football et de hockey sur glace, que, pour les pouvoirs publics, les coûts d'engagement de la police et ceux engendrés par les dommages aux personnes ou à la propriété ou les frais des procédures judiciaires.

Les présentes mesures visent à éloigner les auteurs de violence des manifestations sportives et, par l'introduction d'un billet combiné par exemple, de prendre des mesures organisationnelles afin d'empêcher autant que possible le recours à la violence. Il est difficile de chiffrer les coûts car les obligations relatives à l'introduction du régime de l'autorisation, dont l'impact financier est de loin le plus considérable, ne sont qu'une disposition facultative. Il n'est pas possible d'évaluer le détail des obligations qui seront imposées par les différentes autorités. Toutefois, sur la base de l'expérience d'autres pays, il est possible d'affirmer qu'à moyen et à long terme, ces mesures conduiront à une décharge de la police et des services de sécurité privés, ce qui aura pour conséquence que l'investissement initial consenti pour la mise en œuvre du billet combiné, d'installations techniques ou architectoniques dans les stades ou pour la mise sur pied de contrôles d'identité sera plus que largement compensé.

Conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral, cantons et villes ont par ailleurs la possibilité de facturer aux clubs les dépenses inhérentes au déploiement de forces de police dépassant le dispositif de base. Pour leur part, les clubs ont la possibilité de répercuter les coûts éventuels sur les spectatrices et les spectateurs des matchs en majorant les prix des billets ou les tarifs des trains spéciaux. De cette façon, ne devraient en fin de compte payer les frais supplémentaires que les personnes qui les causent effectivement.

Texte actuel

Projet

PROJET DE DÉCRET
autorisant le Conseil d'Etat à adhérer à la révision du concordat
instituant des mesures contre la violence lors de manifestations
sportives

du 8 mai 2013

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999,
vu l'article 103, alinéa 2 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud,
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat,

décète

Article premier

¹ Le concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives est modifié comme suit :

Texte actuel

Art. 2 Définition du comportement violent

¹ Il y a notamment comportement violent et actes de violence lorsqu'une personne a commis ou incité à commettre les infractions suivantes :

- a. les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle visées aux articles 111 à 113, 117, 122, 123, 125, alinéa 2, 129, 133 et 134 du Code pénal (CP) ;
- b. les dommages à la propriété visés à l'article 144 CP ;
- c. la contrainte visée à l'article 181 CP ;
- d. l'incendie intentionnel visé à l'article 221 CP ;
- e. l'explosion visée à l'article 223 CP ;
- f. la provocation publique au crime ou à la violence visée à l'article 259 CP ;
- g. l'émeute visée à l'article 260 CP ;
- h. la violence ou la menace contre les autorités et les fonctionnaires visée à l'article 285 CP.

² Est aussi considéré comme comportement violent le fait de menacer la sécurité publique en transportant ou en utilisant des armes, des explosifs, de la poudre de guerre ou des engins pyrotechniques dans les stades ou les salles de sport, aux alentours et sur les trajets aller et retour.

Chapitre II Mesures policières

Projet

Art. 2 Définition du comportement violent

¹ Il y a notamment comportement violent et actes de violence lorsqu'une personne, avant, pendant ou après une manifestation sportive, a commis ou incité à commettre les infractions suivantes:

- a. les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle visées aux articles 111 à 113, 117, 122, 123, 125, al. 2, 126, al. 1, 129, 133 et 134 du Code pénal (CP) ;
- b. sans changement ;
- c. sans changement ;
- d. sans changement ;
- e. sans changement ;
- f. l'emploi, avec dessein délictueux, d'explosifs ou de gaz toxiques visé à l'article 224 CP ;
- g. la provocation publique au crime ou à la violence visée à l'article 259 CP ;
- h. l'émeute visée à l'article 260 CP ;
- i. la violence ou la menace contre les autorités et les fonctionnaires visée à l'article 285 CP ;
- j. l'empêchement d'accomplir un acte officiel visé à l'article 286 CP ;

² Sans changement.

Chapitre II Régime de l'autorisation et obligations

Art. 3a Régime de l'autorisation

¹ Les matchs de football et de hockey sur glace avec participation des clubs de la division respectivement la plus élevée des hommes sont soumis à autorisation. Les matchs des clubs de ligues inférieures ou d'autres types de sports peuvent être soumis à autorisation s'il y a lieu de craindre un risque pour la sécurité publique aux abords du match.

² Pour éviter tout comportement violent au sens de l'article 2, les autorités compétentes peuvent assortir l'autorisation de certaines obligations. Il peut s'agir, notamment, de mesures architectoniques et techniques, du recours par l'organisateur de la manifestation à certaines ressources en termes de personnel ou autre, de règles pour la vente des billets, la vente de boissons alcooliques ou le traitement des contrôles d'accès. Les autorités peuvent notamment définir comment doivent s'organiser les arrivées et les départs des supporters de

Texte actuel

Art. 4 Interdiction de périmètre

¹ Toute personne qui, à l'occasion de manifestations sportives, a pris part de façon avérée à des actes de violence dirigés contre des personnes ou des objets peut être soumise pendant des périodes déterminées à une interdiction de pénétrer dans une zone clairement délimitée entourant l'endroit où se déroulent les manifestations sportives (périmètre). L'autorité cantonale compétente définit l'étendue de chaque périmètre.

² L'interdiction de périmètre peut être prononcée pour une durée d'un an au plus.

Projet

l'équipe visiteuse et sous quelles conditions leur accès aux stades ou salles de sport peut être autorisé.

³ L'autorité peut ordonner que les spectatrices et les spectateurs doivent présenter des pièces d'identité pour monter dans des transports organisés de supporters ou pour accéder aux stades ou aux salles de sports, et que l'on s'assure par une comparaison avec le système d'information HOOGAN qu'aucune personne frappée d'une interdiction de stade valide ou de mesure au sens du présent concordat n'est admise.

⁴ La violation d'obligations peut entraîner des mesures adéquates, notamment le retrait de l'autorisation, son refus pour des matchs ultérieurs, ou l'octroi ultérieur d'une autorisation assorti de conditions supplémentaires. Le destinataire de l'autorisation peut se voir exiger une indemnisation pour des dommages dus à une violation d'obligations.

Chapitre III Mesures policières

Art. 3b Fouilles

¹ La police peut faire fouiller des spectatrices et des spectateurs par des agents de même sexe dans le cadre de contrôles d'accès lors de manifestations sportives ou avant le transport des supporters vers le lieu de ces manifestations à la recherche d'objets interdits, en cas de soupçon concret, y compris sous les vêtements et sur tout le corps. Les fouilles doivent être effectuées dans un endroit situé à l'abri des regards. Les fouilles intimes à proprement parler doivent être exécutées avec la participation de personnel médical.

² Les autorités peuvent habiliter des entreprises de sécurité privées chargées par l'organisateur de contrôler l'accès aux stades ou salles de sport et aux transports organisés de supporters à palper les personnes, indépendamment d'un soupçon concret, par-dessus les vêtements par des personnes de même sexe sur tout le corps, à la recherche d'objets interdits.

³ L'organisateur informe les spectatrices et les spectateurs de sa manifestation sportive

Art. 4 Interdiction de périmètre

¹ Toute personne qui, à l'occasion de manifestations sportives, a pris part de façon avérée à des actes de violence dirigés contre des personnes ou des objets peut être soumise pendant des périodes déterminées à une interdiction de pénétrer dans une zone clairement délimitée entourant l'endroit où se déroulent les manifestations sportives (périmètre). L'autorité compétente définit pour quels périmètres l'interdiction est valable.

² L'interdiction de périmètre est prononcée pour une durée d'un à trois ans. Il est possible de

Texte actuel

³ Elle peut être prononcée par l'autorité du canton de domicile de la personne visée ou par celle du canton où elle a participé à l'acte de violence. La décision de l'autorité du canton dans lequel l'acte de violence a été commis prime. L'Observatoire suisse du hooliganisme (observatoire) peut demander que des interdictions de périmètre soient prononcées.

Art. 5 Décision d'interdiction de périmètre

¹ La décision doit préciser la durée et le champ d'application de l'interdiction de périmètre. Elle doit être accompagnée d'un plan indiquant en détail les lieux interdits et les périmètres s'y rapportant.

² Si l'interdiction est prononcée par l'autorité du canton dans lequel l'acte de violence a eu lieu, l'autorité compétente du canton de domicile de la personne visée doit en être immédiatement informée.

³ L'article 3 est déterminant pour apporter la preuve de la participation à des actes de violence.

Projet

définir des périmètres dans toute la Suisse.

³ Elle peut être prononcée par les autorités suivantes :

- a. par l'autorité compétente du canton dans lequel l'acte de violence a été commis ;
- b. par l'autorité compétente du canton de domicile de la personne visée ;
- c. par l'autorité compétente du canton où a son siège le club avec lequel la personne concernée est en relation.

Si des compétences entrent en concurrence, c'est l'ordre d'énumération du présent alinéa qui détermine la priorité.

⁴ L'Observatoire suisse du hooliganisme (observatoire) et l'Office fédéral de la police fedpol peuvent demander que des interdictions de périmètre soient prononcées.

Art. 5 Décision d'interdiction de périmètre

¹ La décision d'interdiction de périmètre doit en préciser la durée et le champ d'application géographique. Elle doit être accompagnée d'indications qui permettent à la personne concernée d'avoir une connaissance détaillée des périmètres s'y rapportant.

² L'autorité qui a pris la décision informe sans attendre les autres autorités mentionnées à l'art. 4, al. 3 et 4.

³ Sans changement.

Texte actuel

Art. 6 Obligation de se présenter à la police

¹ Une personne peut être obligée de se présenter à un poste de police à des heures précises dans les cas suivants :

- a. elle a violé une interdiction de périmètre au sens de l'article 4 ou une interdiction de se rendre dans un pays donné au sens de l'article 24c LMSI au cours des deux années précédentes ;
- b. des faits concrets et récents laissent supposer que d'autres mesures ne suffiront pas à la faire renoncer à commettre des actes de violence lors de manifestations sportives ;
- c. l'obligation de se présenter à la police semble être dans le cas d'espèce une mesure moins contraignante que d'autres.

² La personne visée doit se présenter au poste de police mentionné dans la décision aux heures indiquées. Il s'agit en général d'un poste de police de son lieu de domicile. L'autorité qui a ordonné la mesure tient compte de la situation personnelle de la personne visée pour déterminer le lieu et les heures où elle devra se présenter.

³ L'autorité du canton de domicile de la personne visée prononce l'obligation de se présenter à la police. L'observatoire peut demander que de telles obligations soient prononcées.

Projet

Art. 6 Obligation de se présenter

¹ Une personne peut être obligée de se présenter pour une durée pouvant aller jusqu'à trois ans

à un office désigné par l'autorité compétente à des heures précises dans les cas suivants:

- a. elle a participé à des actes de violence contre des personnes au sens de l'article 2 alinéa 1 let. a et c-j. Sont exceptés les voies de fait au sens de l'art. 126 al. 1 CP ;
- b. si elle s'est livrée à des dommages à la propriété au sens de l'art. 144 al. 2 et 3 CP ;
- c. elle a utilisé des armes, des explosifs, de la poudre de guerre ou des engins pyrotechniques dans l'intention de nuire ou de faire du tort à des tiers ou elle a été prête à l'accepter ;
- d. une mesure au sens du présent concordat ou une interdiction de se rendre dans un pays donné au sens de l'art. 24c LMSI a déjà été prononcée contre elle au cours des deux années précédentes et elle a à nouveau commis un acte de violence au sens de l'article 2 ;
- e. des faits concrets et récents laissent supposer que d'autres mesures ne suffiront pas à la faire renoncer à commettre des actes de violence lors de manifestations sportives ;
- f. l'obligation de se présenter semble être dans le cas d'espèce une mesure moins contraignante que d'autres.

² La personne visée doit se présenter à l'office mentionné dans la décision aux heures indiquées. Dans la mesure du possible, il s'agit d'un office du lieu de domicile de la personne visée. L'autorité qui a ordonné la mesure tient compte de la situation personnelle de la personne visée pour déterminer le lieu et les heures où elle devra se présenter.

³ L'autorité compétente au domicile de la personne visée prononce l'obligation de se présenter. L'observatoire et fedpol peuvent demander que de telles obligations soient prononcées.

Texte actuel

Art. 7 Application de l'obligation de se présenter à la police

¹ Il y a lieu de penser que des mesures autres que l'obligation de se présenter à la police ne suffiront pas à faire renoncer une personne à commettre des actes de violence lors de manifestations sportives (art. 6, al. 1, lettre b) notamment :

- a. lorsque des déclarations ou des actes récents de la personne visée indiquent qu'elle contournerait les mesures moins strictes qui seraient prises à son encontre ; ou
- b. que les mesures moins strictes qui seraient prises à l'encontre de la personne visée ne pourraient l'empêcher, en raison de sa situation personnelle, par exemple si son lieu de domicile ou de travail est proche d'un stade, de commettre des actes de violence lors de manifestations sportives ultérieures.

² Si, pour des motifs importants et justifiés, la personne visée ne peut se présenter au poste de police compétent conformément à l'article 6, alinéa 2, elle doit immédiatement en informer le poste de police où elle doit se présenter et indiquer son lieu de séjour. L'autorité policière compétente vérifie si le lieu de séjour et les indications fournies par la personne visée sont exacts.

³ Le poste de police où la personne doit se présenter fait immédiatement savoir à l'autorité qui a ordonné l'obligation de se présenter à la police si la personne visée s'est présentée ou non.

Art. 10 Recommandation d'une interdiction de stade

¹ L'autorité compétente pour ordonner les mesures visées aux articles 4 à 9 et l'observatoire peuvent émettre à l'intention des organisateurs de manifestations sportives la recommandation de prononcer une interdiction de stade contre des personnes qui ont commis des actes de violence à l'extérieur du stade lors d'une manifestation sportive. La recommandation est assortie des données nécessaires au sens de l'article 24a, alinéa 3, LMSI.

Projet

Art. 7 Application de l'obligation de se présenter

¹ Il y a lieu de penser que des mesures autres que l'obligation de se présenter ne suffiront pas à faire renoncer une personne à commettre des actes de violence lors de manifestations sportives (art. 6, al. 1, let. e) notamment:

- a. lorsque des déclarations ou des actes récents de la personne visée indiquent qu'elle contournerait les mesures moins strictes qui seraient prises à son encontre ; ou
- b. que les mesures moins strictes qui seraient prises à l'encontre de la personne visée ne pourraient l'empêcher, en raison de sa situation personnelle, par exemple si son lieu de domicile ou de travail est proche d'un stade, de commettre des actes de violence lors de manifestations sportives ultérieures.

² Si, pour des motifs importants et justifiés, la personne visée ne peut se présenter à l'office compétent conformément à l'art. 6, al. 2, elle doit immédiatement en informer l'office où elle doit se présenter et indiquer son lieu de séjour. L'autorité policière compétente vérifie si le lieu de séjour et les indications fournies par la personne visée sont exacts.

³ L'office où la personne doit se présenter fait immédiatement savoir à l'autorité qui a ordonné l'obligation de se présenter si la personne visée s'est présentée ou non.

⁴ Si une obligation de s'annoncer est violée sans motif excusable au sens de l'al. 2, sa durée est doublée.

Art. 10 Recommandation d'une interdiction de stade

¹ L'autorité compétente pour ordonner les mesures visées aux art. 4 à 9, l'Observatoire et fedpol peuvent émettre à l'intention des organisateurs de manifestations sportives la recommandation de prononcer une interdiction de stade contre des personnes qui ont commis des actes de violence à l'intérieur ou à l'extérieur du stade lors d'une manifestation sportive. La recommandation est assortie des données nécessaires au sens de l'article 24a, alinéa 3 LMSI.

Texte actuel

Art. 12 Effet suspensif

¹ Le recours contre une décision portant sur les mesures visées aux articles 4 à 9 a un effet suspensif lorsqu'il ne compromet pas le but de la mesure et lorsque l'autorité de recours ou le juge accepte expressément l'effet suspensif dans une décision incidente.

Art. 13 Compétence et procédure

¹ Les cantons désignent l'autorité compétente pour ordonner les mesures visées aux articles 4 à 9 .

² Toute décision portant sur des mesures prises en vertu du chapitre 2 doit mentionner la teneur de l'article 292 CP .

³ Les cantons informent l'office fédéral de la police (fedpol) conformément à l'article 24a, alinéa 4, LMSI :

- a. des mesures visées aux articles 4 à 9 et 12 qu'ils ont prononcées ou levées ;
- b. des infractions aux mesures prévues aux articles 4 à 9 et des décisions pénales en résultant ;
- c. des périmètres qu'ils ont délimités, accompagnés des plans correspondants.

Art. 15 Entrée en vigueur

¹ Le présent concordat entrera en vigueur dès qu'il aura reçu l'adhésion d'au moins deux cantons, mais au plus tôt le 1er janvier 2010.

Projet

Chapitre IV Dispositions de procédure

Art. 12 Effet suspensif

¹ Les recours contre les décisions des autorités prises en application de l'article 3a n'ont pas d'effet suspensif. L'instance de recours peut octroyer l'effet suspensif à la demande de la partie recourante.

² Le recours contre une décision portant sur les mesures visées aux art. 4 à 9 a un effet suspensif lorsqu'il ne compromet pas le but de la mesure et lorsque l'autorité de recours ou le juge accepte expressément l'effet suspensif dans une décision incidente.

Art. 13 Compétence et procédure

¹ Les cantons désignent les autorités compétentes pour accorder les autorisations visées à l'article 3a, al. 1 et pour ordonner les mesures visées aux art. 3a al. 2 à 4, 3b et 4 à 9.

² Toute décision portant sur des mesures prises en vertu du chapitre 3 doit mentionner la teneur de l'article 292 CP .

³ Les autorités compétentes informent l'office fédéral de la police (fedpol) conformément à l'article 24a, alinéa 4, LMSI :

- a. des mesures visées aux articles 4 à 9 et 12 qu'ils ont prononcées ou levées
- b. des infractions aux mesures prévues aux articles 4 à 9 et des décisions pénales en résultant
- c. des périmètres qu'ils ont délimités.

Chapitre V Dispositions finales

Art. 15 Entrée en vigueur

¹ Sans changement.

² Les modifications du 2 février 2012 entrent en vigueur pour les cantons qui les approuvent à la date à laquelle leur décision d'adhésion devient exécutoire.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre b de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Texte actuel

Projet

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 mai 2013.

Le président :

Le chancelier :

P.-Y. Maillard

V. Grandjean

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi d'application du 17 novembre 2009 du concordat
du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors
de manifestations sportives

du 8 mai 2013

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu le concordat,

vu la modification du 2 février 2012 du concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives,

vu le projet présenté par le Conseil d'Etat,

décète

Article premier

¹ La Loi d'application du 17 novembre 2009 du concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives est modifiée comme suit :

Texte actuel

Art. 2 Obligations particulières

¹ Le Conseil d'Etat arrête les conditions qui peuvent être imposées aux propriétaires des installations ou aux organisateurs des manifestations sportives en règlementant sur les obligations particulières suivantes :

- a. obligation de prononcer des interdictions de manifestations sportives à l'encontre de personnes qui ont pris part de façon avérée, à l'intérieur des lieux où se sont déroulées des manifestations sportives, à des actes de violence dirigés contre des personnes ou des objets ;
- b. obligation de prendre des mesures de sécurité suffisantes, notamment la vidéosurveillance des endroits à risques et l'engagement de personnel de sécurité nécessaire (employés de sécurité, agents d'entreprise de sécurité agréés) ;
- c. obligation de dénoncer à l'autorité administrative compétente les personnes qui ont pris part de façon avérée à des actes de violence dirigés contre des personnes ou des objets.

² Le Conseil d'Etat désigne l'autorité compétente pour prononcer ces obligations.

Art. 4 Police cantonale

¹ La police cantonale est, sauf disposition contraire de la présente loi, l'autorité compétente au sens du concordat.

² Elle est notamment compétente pour décider :

- a. l'interdiction de périmètre (art. 4 du concordat) ;
- b. l'obligation de se présenter à la police (art. 6 du concordat) ;
- c. la garde à vue (art. 8 du concordat).

³ Elle est en outre compétente pour recommander le prononcé d'une interdiction de stade au sens de l'article 10 du concordat .

⁴ La Police cantonale saisit le matériel pouvant servir à commettre des actes de violence contre des personnes ou des objets dans les stades, les patinoires, les salles de sport, aux alentours de ces endroits ainsi que sur le trajet aller et retour menant à ceux-ci. Elle statue sur le sort des objets ainsi séquestrés.

Projet

Art. 2

¹ Abrogé.

² Abrogé.

Art. 4 Police cantonale

¹ Sans changement.

² Elle est notamment compétente pour rendre les décisions et ordonner les mesures relatives à :

- a. l'autorisation de match (article 3a du concordat) ;
- b. la fouille de spectateurs par des entreprises de sécurité privées (article 3b du concordat) ;
- c. l'interdiction de périmètre (article 4 du concordat) ;
- d. l'obligation de se présenter (article 6 du concordat) ;
- e. la garde à vue (article 8 du concordat).

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

Texte actuel

⁵ Le Conseil d'Etat édicte la procédure de saisie et les règles concernant la confiscation et la destruction du matériel séquestré.

Projet

⁵ Sans changement.

Art. 4a Frais d'intervention et émoluments

¹ Des frais d'intervention sont perçus à l'égard des organisateurs de match, aux conditions fixées par la Loi sur la facturation des prestations matérielles fournies par les services de l'Etat lors de manifestations.

² La Police cantonale prélève un émolument pour les décisions qu'elle prononce en application de l'article 4.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 mai 2013.

Le président :

P.-Y. Maillard

Le chancelier :

V. Grandjean