



EIDGENÖSSISCHES JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT
DEPARTEMENT FEDERAL DE JUSTICE ET POLICE
DIPARTIMENTO FEDERALE DI GIUSTIZIA E POLIZIA

Résultats de la procédure de consultation relative
au projet

de révision de

**l'ordonnance du Conseil fédéral sur les mesures visant
au maintien de la sûreté intérieure (OMSI)**

Juin 2006

Sommaire

1	Résumé	5
2	Appréciation générale du projet	5
3	Prises de position relatives aux dispositions du projet d'ordonnance	6
	Art. 8, al. 1, let. f Mandats d'information généraux.....	6
	Art. 17a Saisie, confiscation et destruction de matériel de propagande	6
	Al. 3	6
	Section 5a: Mesures contre la violence lors de manifestations sportives	6
	Art. 21a Comportement violent	6
	Art. 21b Preuve du comportement violent.....	7
	Art. 21c Interdiction de périmètre	7
	Art. 21d Périmètres.....	7
	Art. 21e Interdiction de se rendre dans un pays donné	7
	Art. 21f Obligation de se présenter à la police	8
	Art. 21g Garde à vue	8
	Section 5b: Système électronique d'information relatif aux personnes qui ont commis des actes de violence lors de manifestations sportives (HOOGAN).....	8
	Art. 21h But.....	8
	Art. 21i Accès au système électronique d'information HOOGAN.....	9
	Art. 21k Utilisation et transmission des données par les organisateurs de manifestations sportives	9
	Art. 21l Communication de données à des autorités étrangères	9
	Art. 21m Durée de conservation et effacement des données	9
	Art. 23a Dispositions transitoires	9

Liste des participants à la procédure de consultation

1. Cantons

- Chancellerie du Canton de Zurich, Kaspar Escher-Haus, 8090 Zurich
- Chancellerie du Canton de Berne, Postgasse 68, 3000 Berne 8
- Chancellerie du Canton de Lucerne, Bahnhofstrasse 15, 6002 Lucerne
- Chancellerie du Canton d'Uri, Case postale, 6460 Altdorf 1
- Chancellerie du Canton de Schwyz, Case postale, 6431 Schwyz
- Chancellerie du Canton d'Obwald, Hôtel de Ville, 6060 Sarnen
- Chancellerie du Canton de Nidwald, Hôtel de Ville, 6370 Stans
- Chancellerie du Canton de Glaris, 8750 Glaris
- Chancellerie du Canton de Zoug, Case postale 156, 6301 Zoug
- Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg, 1700 Fribourg
- Chancellerie du Canton de Soleure, Hôtel de Ville, 4509 Soleure
- Chancellerie du Canton de Bâle-Ville, Hôtel de Ville, Case postale, 4001 Bâle
- Chancellerie du Canton de Bâle-Campagne, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal
- Chancellerie du Canton de Schaffhouse, Hôtel de Ville, 8200 Schaffhouse
- Chancellerie du Canton d'Appenzell-Rhodes Extérieures, 9100 Herisau
- Chancellerie du Canton d'Appenzell-Rhodes Intérieures, 9050 Appenzell
- Chancellerie du Canton de St-Gall, Palais du Gouvernement, 9001 St-Gall

- Chancellerie du Canton des Grisons, Reichsgasse 35, 7001 Coire
- Chancellerie du Canton d'Argovie, 5001 Aarau
- Chancellerie du Canton de Thurgovie, 8510 Frauenfeld
- Chancellerie d'Etat du Canton du Tessin, 6501 Bellinzone
- Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud, Château cantonal, 1014 Lausanne
- Chancellerie d'Etat du Canton du Valais, 1951 Sion
- Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel, Château, 2001 Neuchâtel
- Chancellerie d'Etat du Canton de Genève, Rue de l'Hôtel-de-Ville 2, 1211 Genève 3
- Chancellerie d'Etat du Canton du Jura, Rue du 24-Septembre 2, 2800 Delémont

2. Autres autorités, organisations et institutions

- Les Commissaires suisses à la protection des données (CPD.CH),
- Swiss Olympic Association,
- Fédération des Entreprises Romandes
- Pro Sportstadt Zürich

1 Résumé

Par sa circulaire du 29 mars 2006, le DFJP a soumis aux cantons le projet de révision de l'ordonnance sur les mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (OMSI), accompagné d'un rapport explicatif précisant les modifications proposées. Les participants à la procédure de consultation ont eu deux mois pour se prononcer sur le projet, la procédure ayant pris fin le 29 mai 2006. La documentation relative à la procédure de consultation a été envoyée en tout à 26 cantons.

Les organisations suivantes ont pris position de leur propre initiative après l'ouverture de la procédure de consultation: les Commissaires suisses à la protection des données (CPD.CH), la Swiss Olympic Association, la Fédération des Entreprises Romandes et Pro Sportstadt Zürich. 30 prises de position en tout ont été réceptionnées jusqu'au 2 juin 2006. Sur ces 30 avis, quatre ne formulaient pas de remarques sur le projet d'ordonnance ni sur le rapport explicatif.¹ Le présent rapport analyse par conséquent 26 prises de position:

- celles de 22 cantons et
- celles de quatre autres autorités, organisations ou associations faîtières.

2 Appréciation générale du projet

La grande majorité des cantons² et des organisations³ qui se sont exprimés sur le projet approuvent les modifications proposées et estiment qu'elles sont de nature à permettre de lutter contre la violence lors de manifestations sportives et contre la diffusion de propagande incitant à la violence. La nécessité de légiférer a été reconnue par presque tous les participants à la procédure de consultation. Certains d'entre eux ont demandé des modifications et des ajouts sur certains points:

- BS, ZG, SO, SZ, VD, FR, CPD.CH et la Fédération des Entreprises Romandes soulignent que les mesures de protection en faveur de la communauté doivent être proportionnées par rapport aux atteintes aux droits de la personnalité.
- BS, ZG, BE, FR et la Swiss Olympic Association regrettent que la prévention socio-pédagogique ne revête pas une importance assez grande dans la législation, ce en dépit du grand travail préventif qu'accomplissent les clubs sportifs et les fédérations avec les supporters.
- ZG ne rejette pas le projet, mais émet des réserves de principe quant à la compétence constitutionnelle de la Confédération de légiférer dans ce domaine. D'autres participants à la procédure de consultation évoquent la compétence constitutionnelle de la Confédération en matière de législation. Alors qu'AG et les CPD.CH émettent également des doutes à ce sujet, VD approuve expressément une compétence fédérale dans le cadre de l'art. 57, al. 2, Cst.
- ZG estime que le traitement de données personnelles sans lien concret avec le but inscrit à l'art. 1 LMSI est contraire aux principes de la protection des données. Les CPD.CH approuvent certes le but du projet, mais déplorent principalement les mêmes lacunes que ZG.

¹ OW, NW, JU, UR

² ZH, OW, GL, SZ, AG, TG, SH, LU, SO, VS, NW, VD, GR, BE, JU, FR, AR, BS, BL, GE, UR, AI, TI, SG, NE

³ Swiss Olympic Association, Fédération des Entreprises Romandes et Pro Sportstadt Zürich

3 Prises de position relatives aux dispositions du projet d'ordonnance

Art. 8, al. 1, let. f Mandats d'information généraux

Les cantons de Schwyz, de St-Gall et de Zurich estiment que la notion de "manifestation sportive" n'est pas suffisamment bien définie.

Art. 17a Saisie, confiscation et destruction de matériel de propagande

AI. 1

Plusieurs cantons⁴ se déclarent clairement en faveur de la possibilité de saisir du matériel de propagande et de le détruire.

Le canton de Lucerne conteste la transmission immédiate au Service d'analyse et de prévention (SAP), car il estime que cela viendrait à influencer les procédures pénales en cours.

AI. 2

Trois cantons et les CPD.CH demandent que la notion de "suffisamment", juridiquement trop imprécise, soit explicitée dans le rapport explicatif.⁵

AI. 3

Le canton du Tessin conteste la notion de "fins d'instruction", car il estime que sa signification n'est pas claire.

Section 5a: Mesures contre la violence lors de manifestations sportives

Art. 21a Comportement violent

Abs. 1

Sept cantons⁶ plaident en faveur d'une extension de la définition du comportement violent proposée. Alors que les cantons de Genève et de Berne exigent que la discrimination raciale (art. 261^{bis} du code pénal [CP; RS 311.0]) soit qualifiée d'acte de violence, les cantons de Zurich, de Thurgovie et de Soleure souhaitent que les menaces en général (art. 180 CP) aient également valeur d'actes de violence. Le canton de Zurich souhaite en outre que l'incitation à l'homicide par négligence (art. 117 CP) et l'incitation aux lésions corporelles par négligence (art. 125, al. 2, CP) soient considérées comme des actes de violence. Le canton de Thurgovie souhaite que les éléments constitutifs d'infraction de la séquestration (art. 183 CP), de la provocation publique au crime ou à la violence (art. 259 CP) et de l'opposition aux actes de l'autorité (art. 286 CP) soient complétés. Tandis que le canton de Lucerne approuve le fait que la liste ne soit pas exhaustive, les cantons d'Argovie et de Schwyz, ainsi que les CPD.CH, s'y opposent.

AI. 2

Tandis que le canton de Zoug et les CPD.CH estiment que les outils de droit pénal et de police de sécurité en vigueur à l'échelon cantonal sont suffisants, le canton des Grisons rejette la disposition sous sa forme actuelle car se rattacher essentiellement aux éléments

⁴ SO, GL, SH, TG

⁵ SO, VD, ZG

⁶ TG, SO, GE, ZH, BE, GR, GE

constitutifs d'infraction entraînerait des restrictions qui rendraient plus difficile le travail préventif des autorités compétentes. Il exige par conséquent davantage de liberté de jugement pour les organes d'exécution.

Les cantons de St-Gall et de Schwyz veulent garantir que les nouvelles mesures seront également appliquées à l'encontre de personnes qui portent sur eux des objets dangereux comme des pièces d'artifice ou des pétards fumigènes avant ou après une manifestation sportive en dehors des stades.

Art. 21b Preuve du comportement violent

Alors que le canton de Soleure estime que, dans le cadre de la libre appréciation des preuves, des dépositions crédibles de la police et même de particuliers suffisent à fournir la preuve d'un comportement violent, le canton d'Argovie déplore que les déclarations ou les enregistrements vidéo du personnel de sécurité ou des associations sportives puissent servir de preuve, car en tant que parties, ils défendent leurs propres intérêts. Le canton des Grisons demande quant à lui une formulation plus générale, pour ne pas trop limiter les cantons. Le canton de Fribourg estime que le simple fait de découvrir des objets dangereux devrait suffire à prouver un comportement dangereux. Le canton de Bâle-Campagne et les CPD.CH redoutent par contre que les interdictions de stade, en fonction de la réglementation des exploitants de stade, des associations ou des fédérations sportives, ne soient déjà prononcées pour le simple fait de se tenir debout sur des places assises, d'adopter un "comportement récalcitrant dans le stade", de consommer des stupéfiants, d'insulter les arbitres et les joueurs, d'uriner n'importe où dans les stades, etc. Ainsi, selon les CPD.CH, les interdictions de stade ne devraient être la preuve d'un comportement violent que si elles sont prononcées en rapport avec un délit ou un crime commis ou dénoncé conformément à la liste de l'art. 21a, al. 1.

Art. 21c Interdiction de périmètre

La grande majorité des participants à la procédure de consultation soutiennent expressément⁷ ou tacitement⁸ la réglementation proposée. Pour le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, la question se pose de savoir comment l'interdiction de périmètre doit être mise en œuvre si de grands écrans sont installés dans des villes et des villages qui n'abritent pas de stades pour la retransmission des matches.

Art. 21d Périmètres

Le canton de Fribourg propose de réunir l'art. 21c (interdiction de périmètre) et l'art. 21d (périmètres). Pour le canton de Soleure, la question se pose de savoir si l'obligation de préparer des plans de périmètre est valable pour l'ensemble des cantons car elle implique des besoins supplémentaires en personnel.

Art. 21e Interdiction de se rendre dans un pays donné

Al. 3

Plusieurs participants à la procédure de consultation⁹ demandent que la notion d'"organisation de supporters" soit remplacée par une autre car les perturbateurs ne sont

⁷ SH, SO, ZH, AG, GE, NE, AR; Swiss Olympic Association, Pro Sportstadt Zürich, Fédération des Entreprises Romandes

⁸ TG, OW, LU, VS, SZ, GL, NW, VD, GR, BE, JU, UR, SG, TI,

⁹ BE, SG, CPD.CH

pas forcément organisés. Le canton de Zurich souhaiterait qu'elle soit remplacée par celle de "groupe de spectateurs".

Al. 5

Les cantons de Zurich et de Soleure contestent cette disposition car elle est trop imprécise.

Al. 6

En rapport avec cette disposition, certains cantons¹⁰ et les CPD.CH proposent que, conformément au principe de la proportionnalité, seules les autorités compétentes de l'Etat de destination et de l'étranger soient informées des possibles voies empruntées.

Art. 21f Obligation de se présenter à la police

Le canton de Fribourg propose que toute personne qui ne se présente pas à la police comme l'exige la disposition soit amenée par la force au poste et que l'art. 292 CP (Insoumission à une décision de l'autorité) s'applique. Le canton de Zurich conteste la notion de "situation personnelle" en raison de son imprécision.

Le canton de Fribourg demande que l'art. 292 CP soit intégré dans la disposition de l'**al. 2**.

Art. 21g Garde à vue

Al. 5

Le canton d'Argovie rappelle qu'il n'est pas habituel que le juge examine immédiatement les mesures policières adoptées. La garde à vue, qui dure au maximum 24 heures, ne constitue pas une privation de liberté au sens de l'art. 5 de la Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH; RS 0.101).

Section 5b: Système électronique d'information relatif aux personnes qui ont commis des actes de violence lors de manifestations sportives (HOOGAN)

Art. 21h But

La grande majorité des cantons et des organisations se disent en faveur de la mise en place et de la gestion du système d'information HOOGAN. Les CPD.CH regrettent que la conception des flux de données ne soit expliquée ni dans l'ordonnance ni dans le rapport explicatif. Le canton de Zoug exige une séparation claire entre le traitement de données personnelles dans le cadre de la protection préventive de l'Etat et le traitement de données dans le domaine de la police de sécurité.

Plusieurs cantons¹¹ et les CPD.CH regrettent que la répartition des compétences entre l'Observatoire suisse du hooliganisme et l'Office fédéral de la police ne soit pas réglée clairement.

¹⁰ SO, ZG

¹¹ ZG, BS, ZH

Art. 21i Accès au système électronique d'information HOOGAN

Les cantons de Bâle-Ville, de Berne et de Zoug, ainsi que les CPD.CH demandent, du fait de la sensibilité des données, que les principes des réglementations à établir soient fixés à l'échelon de l'ordonnance.

Art. 21k Utilisation et transmission des données par les organisateurs de manifestations sportives

Tant le canton de Zoug que le canton de Soleure et les CPD.CH sont d'avis que l'utilisation de données biométriques, également par les organisateurs, nécessite une base légale formelle.

Tandis que le canton d'Argovie souhaite exclure la transmission de données personnelles à des tiers extérieurs, le canton de Bâle-Campagne estime qu'il n'est pas proportionné d'effacer les données des organisateurs après 24 heures.

Art. 21l Communication de données à des autorités étrangères

Le canton de Zoug demande que les données ne soient transmises qu'à certaines fins et qu'elles ne soient pas détournées de leur but. De plus, la destruction des données une fois le but atteint devrait, selon ce même canton, faire l'objet d'une décision explicite, par analogie à l'art. 21k, al. 3.

Art. 21m Durée de conservation et effacement des données

Le canton de Soleure et les CPD.CH critiquent qu'il manque une disposition sur l'effacement des données personnelles après un acquittement, un non-lieu ou l'effacement du cas du casier judiciaire.

Art. 23a Dispositions transitoires

Le canton de Zoug et les CPD.CH refusent que les données issues des fichiers tenus jusqu'ici par les cantons ou les fédérations sportives soient reprises dans le système HOOGAN, car il n'existe pas de base légale formelle.