

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, Thonon, Winterthur 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 élevées^{19,20}. 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.

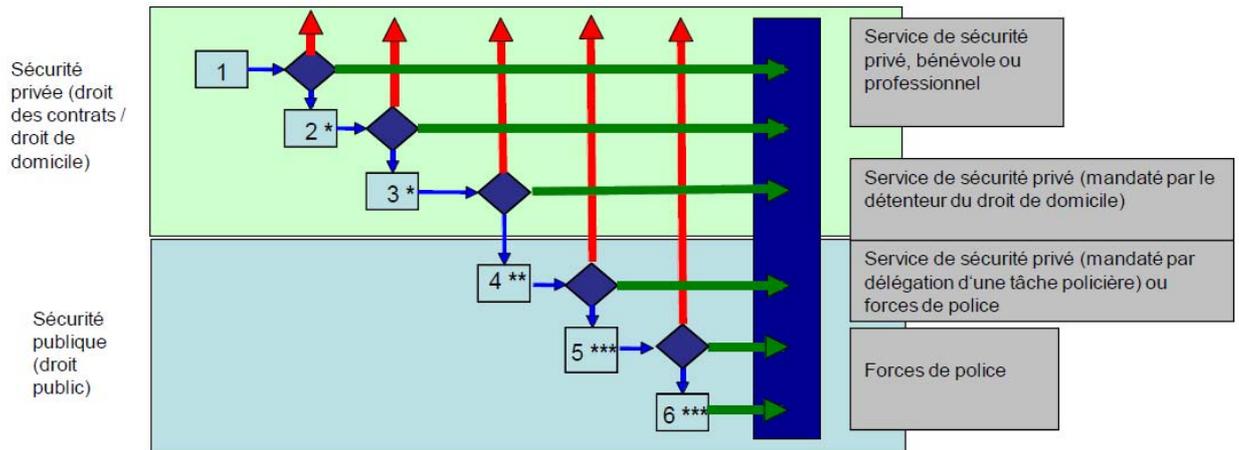
Les experts sont arrivés à la conclusion que les agents d'entreprises de sécurité privées étaient déjà autorisés, en vertu du droit du propriétaire et du règlement du stade, à contrôler les billets et les effets personnels des supporters, à réaliser un contrôle visuel et à les palper par-dessus les vêtements, 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.