

Rapport explicatif

de la modification de l'ordonnance sur les mesures de police administrative de l'Office fédéral de la police et le système d'information HOOGAN (OMpaH)

1. Situation initiale

Conformément à l'art. 24a de la loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI; RS 120) et à l'art. 8 de l'ordonnance sur les mesures de police administrative de l'Office fédéral de la police et le système d'information HOOGAN (OMpaH; RS 120.52), l'Office fédéral de la police (fedpol) exploite le système d'information électronique HOOGAN. Ce dernier contient des données concernant des personnes qui ont eu un comportement violent lors de manifestations sportives en Suisse ou à l'étranger. fedpol édicte des interdictions de se rendre dans un pays donné à l'encontre des auteurs de troubles en se fondant sur l'art. 24c LMSI. En revanche, les mesures d'interdiction de périmètre, d'obligation de se présenter à la police et de garde à vue sont prononcées par les services de police compétents des cantons et des villes en vertu du concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives (ci-après concordat).

La Suisse reste concernée par des actes de violence lors de manifestations sportives, notamment à l'occasion de matches de football et de hockey sur glace; d'une manière générale, la propension à la violence semble plutôt avoir augmenté au cours des dernières années. L'usage d'engins pyrotechniques illicites dans les stades a aussi fortement augmenté. 1239 personnes sont enregistrées dans HOOGAN (état au 3 septembre 2012)¹.

Les présentes modifications ont été entreprises suite à l'adaptation du concordat du 2 février 2012, afin que les cantons puissent garantir le traitement des informations dans HOOGAN. Dans le cadre de l'assemblée plénière de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) du 2 février 2012, la version adaptée du concordat a été adoptée pour ratification dans les cantons. A ce jour (état au 21 novembre 2012), deux cantons ont ratifié le concordat modifié². Les modifications entrent en vigueur pour les cantons qui les approuvent à la date à laquelle leur décision d'adhésion devient exécutoire (art. 15, al. 2, du concordat).

La présente révision vise à modifier le préambule et les art. 3, 4, 6, 7a, 8 et 9 OMpaH conformément aux modifications du concordat. Elle offre également l'opportunité d'apporter certaines précisions à l'OMpaH.

Enfin, les droits d'accès et les conditions de raccordement des services compétents de la Confédération et des cantons sont actuellement réglés dans l'ordonnance du DFJP du 14 mars 2009 sur les droits d'accès au système d'information HOOGAN (RS 120.253). Cette ordonnance du DFJP sera abrogée; les champs de données et les

¹ Les indications se fondent sur les chiffres actuels de fedpol du 3 septembre 2012.

² SG et AI (le délai référendaire court à UR et ZH)

droits d'accès des services concernés, ainsi que le but de l'accès, seront désormais réglés dans l'annexe de l'OMpaH.

Le département ou la Chancellerie fédérale peut solliciter l'avis des milieux concernés sur les projets de portée mineure. La CCDJP et la CCPCS ont donc été consultées de manière informelle sur le présent projet.

La modification de l'ordonnance doit entrer en vigueur le 1^{er} février 2013.

Les articles commentés ci-après constituent les dispositions d'exécution du projet susmentionné.

2. Commentaire des dispositions

Préambule

Dans le cadre de la révision de l'ordonnance sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (ordonnance sur les armes, OArm; RS 514.541), les dispositions relatives aux données traitées par l'Office central des armes et l'Office central pour les explosifs et la pyrotechnie ont été supprimées de l'ordonnance du 4 décembre 2009 sur les mesures de police administrative et les systèmes d'information de l'Office fédéral de la police (RS 120.52) et transposées dans l'OArm ou dans l'ordonnance sur les substances explosibles (ordonnance sur les explosifs, OExpl; RS 941.411) pour des questions d'unité de matière. La section 5 de l'ordonnance sur les mesures de police administrative et les systèmes d'information de l'Office fédéral de la police contenait des dispositions sur la plate-forme d'information sur les armes ARMADA et sur la banque de données BARBARA de l'Office central pour les explosifs et la pyrotechnie (OCEP) de fedpol. L'OCEP traite déjà aujourd'hui des données relatives à des événements sur la plate-forme ISIS-NT04³. La banque de données dont la mise en place est prévue par la révision de l'OArm et de l'OExpl remplace ISIS-NT04 dès fin 2012, ce qui signifie que toutes les données relatives à des événements figurant dans ISIS-NT04 seront transférées dans BARBARA.

Le titre de l'ordonnance sur les mesures de police administrative et les systèmes d'information de l'Office fédéral de la police a été adapté en raison du transfert des deux offices centraux et remplacé par le titre suivant: ordonnance sur les mesures de police administrative de l'Office fédéral de la police et le système d'information HOOGAN (OMpaH). L'entrée en vigueur des modifications de l'OArm et de l'OExpl est prévue au 1^{er} janvier 2013.

Outre les mesures de police administrative, l'OMpaH ne doit désormais plus comprendre que le système d'information HOOGAN. Elle ne doit donc régler que les domaines dont fedpol est responsable conformément à la LMSI.

³ Avant que les parties du Service d'analyse et de prévention (SAP) chargées des questions de renseignement soient transférées au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), l'OCEP faisait partie du SAP. Il est désormais rattaché à la Division principale Services de fedpol. L'exploitation de la plate-forme ISIS-NT04 remonte au temps où l'OCEP était encore intégré au SAP.

Le préambule doit donc être modifié. Toutes les dispositions en lien avec le DDPS sont supprimées du préambule. Les dispositions d'exécution se fondent donc à présent sur les art. 24a, al. 7 et 8, et 30 LMSI.

Art. 3, al. 1

L'art. 3, al. 1, correspond dans une large mesure à l'actuel art. 3, al. 1, OMpaH, à l'exception du fait que la base légale du séquestre et de la confiscation de matériel de propagande a été remplacée suite aux modifications de la LMSI du 23 décembre 2011, qui sont entrées en vigueur le 16 juillet 2012; la base légale n'est donc plus l'art. 13a LMSI, mais l'art. 13e LMSI.

Art. 4, al. 1, phrase introductive, et let. a et f à j

Pour assurer une application uniforme, par les cantons, des dispositions visant à lutter contre la violence lors de manifestations sportives, l'art. 4, al. 1 est adapté selon l'art. 2, al. 1, du concordat. Il est ainsi précisé, à l'al. 1, que les infractions commises avant ou après une manifestation sportive sont aussi considérées comme un comportement violent si l'infraction présente un lien avec la personne concernée.

Les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle (art. 4, al. 1, let. a) comprennent désormais également les voies de fait au sens de l'art. 126, al. 1, du code pénal (CP; RS 311.0). En effet, si l'on veut lutter efficacement contre les actes de violence lors de manifestations sportives, il faut aussi tenir à distance les personnes qui commettent des voies de fait. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, sont considérés comme voies de fait les gifles, les coups de pied et les coups de poing, mais aussi tous les actes qui causent des égratignures, des éraflures, des contusions ou des hématomes sans pour autant provoquer de douleurs considérables. En outre, par analogie avec l'art. 2, al. 1, let. f, du concordat, l'élément constitutif de l'infraction de l'emploi, avec dessein délictueux, d'explosifs ou de gaz toxiques selon l'art. 224 CP doit aussi être inclus dans l'art. 4, al. 1, let. f, qui définit le comportement violent, car il figure également à l'art. 9, al. 2, du concordat, qui règle quelles infractions sont considérées comme des actes de violence graves pouvant justifier une garde à vue. Enfin, l'élément constitutif de l'infraction de l'empêchement d'accomplir un acte officiel selon l'art. 286 CP doit aussi être ajouté (art. 4, al. 1, let. j). En effet, l'empêchement d'accomplir un acte officiel, comme le fait d'empêcher des arrestations dans le cadre de manifestations sportives, doit aussi être qualifié de comportement violent au sens de l'OMpaH et du concordat. Notons que l'énumération des comportements violents de l'al. 1 n'est pas exhaustif.

Art. 6, al. 3

La modification de l'art. 6, al. 3, porte uniquement sur le renvoi à la base légale (al. 2, let. c, au lieu de al. 1, let. c), car l'actuel renvoi est erroné.

Art. 7a

L'art. 7a correspond dans une large mesure à l'art. 10 du concordat modifié, qui autorise entre autres fedpol à recommander aux organisateurs de manifestations sportives de prononcer une interdiction de stade contre des personnes qui ont commis des actes de violence lors d'une manifestation sportive. C'est la Section Hooli-

ganisme de fedpol qui peut émettre une telle recommandation. Par ailleurs, à l'instar des art. 4, al. 4, et 6, al. 3, du concordat modifié, l'art. 7a autorise fedpol à demander aux autorités cantonales compétentes visées à l'art. 24a, al. 7, LMSI de prononcer des interdictions de périmètre ou des obligations de se présenter à la police. Ces adaptations tiennent ainsi également compte des modifications du concordat.

Art. 8, al. 1

L'art. 8, al. 1, est complété, car le renvoi à l'interdiction de se rendre dans un pays donné visée à l'art. 7 OMPaH fait défaut.

Art. 9, al. 1, let. a, ch. 1, al. 2, 3, let. a, et 6 à 9

L'art. 9, al. 1, OMPaH, précise à quelles fins les diverses autorités citées ont accès à HOOGAN. Comme l'ancien Domaine Hooliganisme a été transformé en une Section Hooliganisme, la dénomination est modifiée à l'al. 1, let. a, ch. 1.

En vertu de l'art. 9, al. 2, OMPaH, il existe deux types d'accès à HOOGAN, à savoir des droits d'accès complet et des droits d'accès partiel. Un accès complet permet de rechercher dans HOOGAN des données concernant des personnes faisant l'objet de mesures actives (en cours) ou inactives (échues) ainsi que des informations qui ne se réfèrent pas à des personnes mais qui ont trait à des événements ou des organisations. L'accès complet autorise également la saisie, la modification ou l'effacement de telles données. L'accès partiel, qui ne permet que la recherche de données concernant des personnes faisant l'objet d'une mesure actuelle active, a lieu par le biais d'une interface du système d'information RIPOL, en particulier au moyen du masque du RIPOL. Le complément "*dans un cas concret*" est ajouté à l'al. 2 pour signifier que la lecture de données actives ne peut avoir lieu que dans un cas donné.

Seuls les collaborateurs des autorités cantonales de police, des services décentralisés des cantons, des autorités douanières, de l'Observatoire suisse du hooliganisme et de la Section Hooliganisme de fedpol qui sont chargés d'empêcher les actes de violence lors de manifestations sportives disposent d'un accès complet au système d'information HOOGAN (al. 3). Comme l'ancien Domaine Hooliganisme a été transformé en une Section Hooliganisme, la dénomination est aussi modifiée à l'al. 3, let. a.

Comme mentionné au chap. 1, les droits d'accès et les conditions de raccordement à HOOGAN des services de fedpol, des autorités douanières, des autorités cantonales de police et de l'Observatoire suisse du hooliganisme sont actuellement réglés dans l'ordonnance du DFJP du 14 mars 2009 sur les droits d'accès au système d'information HOOGAN (RS 120.253). Cette ordonnance sera abrogée et les champs de données et les droits d'accès des services concernés, ainsi que le but de l'accès, seront désormais réglés dans l'annexe de l'OMPaH (al. 6).

En vertu du nouvel al. 7, les autorités mentionnées à l'art. 9, al. 1, à savoir les services compétents de fedpol, des autorités cantonales, du Corps des gardes-frontière et de l'Observatoire suisse du hooliganisme, veillent au respect des dispositions relatives à la protection des données et à la sécurité informatique.

Les droits d'accès sont accordés s'il est prouvé que les données personnelles sont nécessaires pour accomplir une tâche légale. Le principe de finalité du traitement des données, qui découle du principe de proportionnalité en matière de protection des données, est ainsi respecté. Si cette condition est remplie, fedpol peut accorder

un accès aux collaborateurs des autorités mentionnées à l'al. 1, let. a à e, qui en ont besoin pour l'accomplissement de leurs tâches légales. Etant donné que la Section Hooliganisme de fedpol est responsable de HOOGAN, il revient désormais à son chef ou à son suppléant de statuer sur les demandes d'accès individuelles (al. 8 et 9) et non plus, comme auparavant, au directeur de fedpol. Cela correspond à la pratique courante au sein de fedpol.

fedpol a réglé les modalités dans le règlement de traitement HOOGAN du 10 janvier 2010, qui sera adapté conformément aux présentes modifications.