

## Conseil national

03.3263

### Motion Tschuppert

### Evénements de portée majeure. Coordination des mesures de sécurité

---

#### Texte de la motion du 4 juin 2003

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Parlement un projet de loi autorisant la Confédération de prendre les mesures de coordination nécessaires en cas d'événement de portée majeure requérant un important dispositif de sécurité.

#### Cosignataires

Abate, Aeschbacher, Bader Elvira, Banga, Bangerter, Bernasconi, Bezzola, Bigger, Binder, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brun, Brunner Toni, Bühler, Cina, Decurtins, Donzé, Dormann Rosmarie, Dunant, Dupraz, Eberhard, Egerszegi-Obrist, Ehrler, Engelberger, Favre, Fehr Lisbeth, Fehr Mario, Fischer, Freund, Frey Claude, Föhn, Gadiant, Galli, Giezendanner, Glasson, Glur, Gross Andreas, Guisan, Gutzwiller, Gysin Hans Rudolf, Günter, Haller, Hassler, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Hess Bernhard, Hess Peter, Hess Walter, Imfeld, Imhof, Joder, Kaufmann, Keller, Kofmel, Kunz, Kurrus, Lalive d'Epinay, Laubacher, Lauper, Leu, Leutenegger Hajo, Leuthard, Loepfe, Lustenberger, Mathys, Messmer, Mörgeli, Müller Erich, Nabholz, Oehri, Pelli, Pfister Theophil, Randegger, Sandoz, Schenk, Scherer Marcel, Schibli, Schlüer, Schmied Walter, Schneider, Seiler, Siegrist, Speck, Spuhler, Stahl, Stamm, Steinegger, Steiner, Studer Heiner, Suter, Theiler, Triponez, Vallender, Vaudroz Jean-Claude, Vaudroz René, Walker Felix, Walter Hansjörg, Wandfluh, Wasserfallen, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Zuppiger, Zäch (110)

#### Développement

La préparation et la mise en oeuvre des mesures de sécurité en prévision du sommet du G8 ont montré que les cantons et la Confédération étaient capables de faire face à des événements de grande portée lorsqu'ils sont disposés à collaborer. Elles ont cependant aussi révélé quelques déficiences. La présente motion ne vise pas à remettre en cause la souveraineté cantonale en matière de police. Cependant, lorsque plusieurs cantons sont appelés à collaborer et que des intérêts nationaux et internationaux sont en jeu, des problèmes de coordination et de financement se font jour. Il faut donc établir les bases permettant à la Confédération de jouer le rôle de coordonnateur, par exemple par l'intermédiaire du DDPS, au niveau de la collecte des informations, de l'évaluation de la situation ainsi que de la planification et de l'organisation de mesures de sécurité. On peut par ailleurs s'interroger sur l'opportunité de fixer des normes réglant l'établissement et la répartition des coûts en cas de collaboration policière intercantonale et en cas d'engagements ayant des implications nationales et internationales.

#### Avis du Conseil fédéral

Selon le droit constitutionnel, le maintien de la sécurité intérieure est principalement du ressort des cantons qui, eu égard à la répartition fédéraliste des tâches, sont souverains en matière de police et sont chargés, à ce titre, de maintenir l'ordre et la tranquillité sur leur territoire.

La Confédération ne dispose que de compétences limitées dans le domaine de la sécurité intérieure (protection de l'Etat; obligations de protection découlant du droit international public, dont principalement protection des ambassades; compétences spéciales en matière de poursuite pénale; compétence en matière de coordination en cas de mise en dan-

ger de la sécurité de la Suisse). Le tableau ci-dessous résume la répartition des compétences telle qu'elle s'est opérée lors du Sommet du G8 d'Evian<sup>1</sup>:

<b>Tâches</b>	<b>Cantons (GE, VD et VS)</b>	<b>Confédération</b>
Sécurité de la population	Police cantonale et police municipale	
Appréciation de la menace, réseau d'informations	Police cantonale et police municipale	Prescription et coordination par le Service d'analyse et de prévention (SAP) de l'Office fédéral de la police/DFJP, avec l'aide du Renseignement militaire (RM)/DDPS et du Renseignement stratégique (RS)/DDPS, ainsi que du Corps des gardes-frontière/DFF
Contrôle de police de sécurité à la frontière		Corps des gardes-frontière/DFF
Fermeture d'éventuels postes-frontière	Conseil d'Etat	Exécution par le Corps des gardes-frontière/DFF
Interdictions d'entrée émises à l'encontre de ressortissants étrangers enclins notoirement à la violence		Office fédéral de la police/DFJP
Maîtrise des manifestations	Police cantonale et police municipale	
Limitations géographiques et temporelles des manifestations	Autorités cantonales ou communales	
Mesures en faveur de ressortissants étrangers jouissant d'une protection spéciale découlant du droit international public (chefs d'Etat et de gouvernement)	Exécution par la police cantonale	...et prescription par l'Office fédéral de la police/DFJP
Mesures de protection en faveur de membres du Conseil fédéral	Exécution par la police cantonale	...et prescription par l'Office fédéral de la police/DFJP
Sécurité aérienne		Forces aériennes/DDPS et Office fédéral de l'aviation civile/DETEC
Sécurité de l'aéroport	Police cantonale	
Limitations temporaires de la circulation sur l'autoroute pour raisons de sécurité	Police cantonale	
Limitations temporaires de la navigation sur le lac Léman pour raisons de sécurité	Conseil d'Etat	
Convocation de membres de la protection civile	Conseil d'Etat	

<sup>1</sup> A propos des compétences dans le domaine de la sécurité, de la différence entre compétence exécutive et compétence législative et de la compétence en matière de coordination, voir rapport USIS III, p. 44 à 49.

Aux termes de l'art. 57, al. 2 de la Cst., la compétence en matière de coordination oblige surtout les cantons à coordonner leurs activités. La Confédération a une obligation de coordination essentiellement dans deux domaines:

- pour les questions de sécurité intérieure nécessitant une coordination nationale<sup>2</sup>;
- pour les mesures relevant aussi bien de la compétence de la Confédération que celle des cantons.

La compétence en matière de coordination ne signifie par conséquent pas que la Confédération est autorisée à édicter des directives à l'intention des cantons dans leur domaine de compétence. Tout changement dans ce domaine nécessiterait une modification de la Constitution.

Lors du Sommet du G8, la Suisse a constaté qu'il était nécessaire d'optimiser la coordination entre les cantons et celle entre les cantons et la Confédération. Il faut maintenant tirer les conséquences de cette expérience, sans toutefois céder à la précipitation. Les bilans sont actuellement dressés à tous les niveaux, notamment par M. Pierre Aepli, le coordinateur suisse pour le Sommet du G8, par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police, par la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse et par les cantons lémaniques. Leurs rapports sont en cours d'élaboration. Ils feront l'objet de discussions d'abord sur le plan technique puis sur le plan politique entre cantons mais aussi entre cantons et Confédération. Les enseignements qui en seront tirés, hormis ceux relevant de l'aspect purement opérationnel, seront pris en compte notamment par le projet USIS (réexamen du système de sécurité intérieure de la Suisse). Dans le cadre d'USIS, la Confédération et les cantons se sont, depuis novembre 1999, attelés à la conception de modèles orientés vers l'avenir qui permettront de combler les lacunes du système actuel tout en développant ses forces.

La répartition des coûts engendrés par les engagements de police intercantonaux (engagements IKAPOL) est réglée. La Suisse connaît deux types d'engagements IKAPOL dont la principale différence réside dans le règlement des indemnités:

On parle d'engagement IKAPOL en faveur d'un canton lorsque celui-ci n'est plus en mesure de maintenir l'ordre par ses propres moyens. Le gouvernement du canton concerné peut solliciter une aide auprès du Conseil fédéral, qui invite les autres cantons à donner suite à la demande du canton requérant; c'est par exemple ce qui se passe lors du Forum économique mondial de Davos. Une indemnité de 400 francs par homme et par jour est octroyée, sur la base de la convention administrative intercantonale en vigueur (c'est-à-dire un accord direct passé entre cantons) par le canton requérant aux cantons accordant leur appui. Or, comme tous les cantons et les villes importantes n'ont pas adhéré à cette convention, certains prennent en compte des coûts de salaire plus élevés, comprenant la totalité des frais, ce qui équivaut à plusieurs fois la somme forfaitaire journalière de 400 francs.

On parle d'engagement IKAPOL en faveur de la Confédération lorsqu'un canton ne peut, à lui seul, exécuter les tâches qui lui ont été confiées par celle-ci. La procédure à suivre est la même que celle mentionnée précédemment. L'engagement IKAPOL organisé pour épauler les cantons de Genève, de Vaud et du Valais durant le G8 d'Evian appartient précisément à cette seconde catégorie. Les cantons et les villes qui mettent des forces de police à disposition reçoivent, tous sans exception, de la Confédération une indemnité journalière de 400 francs par homme détaché, sur la base de l'art. 4a de l'ordonnance concernant les prestations financières allouées aux cantons pour le maintien de la sûreté intérieure (ordonnance LMSI sur les prestations financières; RS 120.6). En principe, la contribution apportée dans ce même cadre par des forces de police étrangères est également dédommagée par la Confédération en application de la disposition précitée.

En conclusion, le Conseil fédéral est disposé à examiner si les expériences faites lors du Sommet du G8 exigent la création de bases légales supplémentaires.

---

<sup>2</sup> Cf. à ce propos art. 42, al. 2, Cst.

**Déclaration du Conseil fédéral**

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.