



RAPPORT

Objet Avant-projet de loi sur l'interdiction de se dissimuler le visage lors de manifestations sportives

Mesdames, Messieurs.

Nous avons l'honneur de soumettre à votre appréciation le présent rapport concernant l'avant-projet de loi sur l'interdiction de se dissimuler le visage lors de manifestations sportives.

I. Historique

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), 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.

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 d'un 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.

Ainsi, le 15 novembre 2007, l'assemblée plénière de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) a approuvé le concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives (ci-après concordat) et l'a soumis aux cantons pour adhésion. Au 1^{er} septembre 2010, le concordat était en vigueur dans les 26 cantons suisses.

En date du 2 février 2012, l'assemblée plénière extraordinaire de la CCDJP a adopté diverses modifications du concordat afin de renforcer les moyens légaux mis à disposition des cantons pour lutter contre la violence lors des manifestations sportives et les a soumises aux cantons pour ratification. Le Grand Conseil du canton du Valais a adopté en novembre 2014, en 2^{ème} lecture, la modification partielle du concordat.

Le 20 décembre 2017, le Conseil fédéral a proposé au Parlement le rejet de l'initiative populaire "*Oui à l'interdiction de se dissimuler le visage*" déposée le 15 septembre 2017. Le Conseil fédéral, conscient du fait que la dissimulation du visage, par exemple par le port d'une burqa ou d'un niqab, pouvait parfois poser des problèmes, avait décidé le 20 décembre 2017, d'élaborer un contre-projet indirect à l'initiative.

Le 27 juin 2018, le Conseil fédéral a envoyé l'avant-projet en consultation et a rejeté le 15 mars 2019 l'initiative populaire. Il a transmis son message et son projet de loi, accompagnés de l'initiative populaire au Parlement pour examen. Une commission doit être désignée à cet effet.

Contrairement à l'initiative, le contre-projet du Conseil fédéral ne restreint pas l'autonomie des cantons; ceux-ci n'ont pas l'obligation d'interdire la dissimulation du visage dans l'espace public, mais peuvent le faire s'ils le jugent approprié. Ces derniers sont, par tradition, responsables de la gestion du domaine public en Suisse. L'obligation n'englobe pas les domaines régis par le droit cantonal car une modification constitutionnelle serait alors nécessaire.

La loi instaure l'obligation de montrer son visage dans les situations où une identification visuelle est nécessaire, notamment dans le domaine des migrations, des douanes, des assurances sociales et du transport de personnes. Les personnes concernées devront montrer leur visage aux représentants des autorités lorsque ceux-ci doivent vérifier visuellement leur identité en vertu du **droit fédéral** ou qu'il s'agit pour ces derniers du seul moyen d'accomplir une tâche de **droit fédéral** sans efforts disproportionnés. Le refus de donner suite à l'injonction répétée de montrer son visage sera réprimé par une amende.

Enfin, la thématique de l'interdiction de se dissimuler le visage a occupé ponctuellement le Parlement fédéral ces dernières années. On peut citer les interventions suivantes, lesquelles ont été classés, rejetées ou auxquelles aucune suite n'a été donnée :

- Initiative parlementaire Wobmann n° 14.467 "*Interdiction de se dissimuler le visage*";
- Motions Fehr n° 13.3525 et Föhn n° 13.3520 "*Inscrire dans le code pénal l'interdiction de dissimuler son visage*";
- Motion Fehr n° 11.3043 "*Interdiction nationale de porter une cagoule*";
- Motion Freysinger n° 10.3173 "*Bas les masques !*";
- Motion Eberhard n° 03.3108 "*Loi sur les manifestations*".

En date du 24 mai 2019, la Commission de la politique de sécurité du Conseil des Etats s'est dite préoccupée par le fait que des mesures de lutte contre la violence en marge des manifestations sportives, qui existent depuis plusieurs années, ne soient pas appliquées de manière rigoureuse. Afin que les cantons, les associations et les clubs prennent leurs responsabilités et que des progrès soient enfin réalisés dans ce domaine, la Commission a décidé, à l'unanimité, de déposer un postulat n° 19.3533, intitulé "*Lutte contre le hooliganisme*". Celui-ci charge le Conseil fédéral de présenter un rapport visant trois objectifs : premièrement, examiner les possibilités d'obliger les cantons, les associations et les clubs à prendre leurs responsabilités en matière de lutte contre le hooliganisme; deuxièmement, examiner de quelle manière la Confédération peut coordonner, soutenir et encourager la lutte contre le hooliganisme et les phénomènes semblables, d'une manière générale et dans le cadre du concordat intercantonal contre le hooliganisme en particulier; troisièmement, présenter des pistes sur la manière de contrôler la mise en œuvre du concordat.

Indépendamment des conclusions que contiendra le rapport, la Commission attend tant des cantons que des clubs et des associations qu'ils traitent le problème avec la priorité qui convient et qu'ils prennent effectivement les mesures qu'ils ont à leur disposition depuis plusieurs années.

II. Cadre légal

En vertu du principe de primauté du droit fédéral (art. 49 al. 1 Constitution fédérale [Cst.]), les cantons ne sont pas autorisés à légiférer sur les matières traitées exhaustivement par le droit fédéral; dans les autres matières, les dispositions cantonales ne doivent pas contredire le sens ni l'esprit du droit fédéral, ni en compromettre la réalisation (ATF 142 II 369; JdT 2017 I 55; ATF 140 I 277).

Selon l'article 335 alinéas 1 et 2 du code pénal (CP), les cantons conservent le pouvoir de légiférer sur les contraventions de police qui ne sont pas l'objet de la législation fédérale. Ils peuvent édicter des sanctions pour les infractions au droit administratif et au droit cantonal des procédures. Une contravention de droit cantonal est exclue lorsque le droit fédéral a prévu de manière exhaustive les conséquences pénales de la lésion d'un bien juridiquement protégé. La protection de l'ordre et de la sécurité publics ressortit aux cantons, de même que la réglementation de l'utilisation du sol public (JdT 2019 I 71).

Dans le cadre de leurs compétences, les cantons peuvent intégrer à leurs règles de droit public des règles de droit pénal destinées à en assurer le respect (ATF 129 IV 276 c. 2.1). Le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de souligner que les atteintes à la tranquillité publique ne sont pas réprimées de manière exhaustive par les articles 258 et suivants CP (ATF 117 la 472; RVJ 2010 p. 209). Il en découle pour les cantons un pouvoir de légiférer dans ce domaine, mais de manière conforme aux articles 258 et suivants CP (SJ 2019 I 231).

Dans sa réponse à la motion n° 11.3043 du conseiller national Hans Fehr déposée le 3 mars 2011, intitulée "*Interdiction nationale de porter une cagoule*", le Conseil fédéral a du reste rappelé que, dans le domaine de la législation policière, c'est aux cantons qu'incombe la responsabilité de garantir la sécurité intérieure et non à la Confédération.

Ainsi, des dispositions interdisant de dissimuler son visage au cours d'une manifestation sportive entrent dans la compétence du législateur cantonal. Pour cela, il faut que la norme ne punisse pas la dissimulation du visage en tant qu'acte préparatoire d'une infraction pénale (art. 260^{bis} CP), mais qu'elle vise à prévenir d'éventuels actes de violence au cours de manifestations et à faciliter l'identification des personnes suspectées par la police. Dans ce cadre, elle ne se superpose pas au droit fédéral et ne viole dès lors pas l'article 49 alinéa 1 Cst. (ATF 144 I 283 c. 4.2).

III. Nécessité législative

1. En date du 9 mai 2007, le député valaisan Claude-Alain Schmidhalter a déposé une motion concernant le port de cagoules lors de manifestations (n° 1.163). Elle a été acceptée en plenum du Grand Conseil à la session de décembre 2007 et transmise au Conseil d'Etat pour mise en œuvre. A la fin 2011, il a finalement été renoncé à l'élaboration d'une loi en raison de deux instruments pouvant constituer des réponses à la lutte contre le hooliganisme :

a/ Tout d'abord, le canton du Valais a adhéré au concordat en date du 10 novembre 2009;

b/ Puis, le nouveau code de procédure pénale suisse (CPP) est entré en vigueur au 1^{er} janvier 2011.

A noter qu'au plan suisse, en juin 2019, 668 personnes frappées de mesures actives étaient enregistrées dans HOOGAN.

2. Suite à ces graves incidents, le Chef du Département en charge de la sécurité a organisé une rencontre le 18 avril 2019 avec les différents acteurs œuvrant dans le domaine du football et de la sécurité. Etaient ainsi présents :

- M. le Conseiller aux Etats Beat Rieder;
- MM. les Conseillers nationaux Jean-Luc Addor, Philippe Nantermod, Benjamin Roduit et Philipp Matthias Bregy;
- M. Philippe Varone, Président de la commune de Sion;
- M. Bernard Sermier, Commissaire de police de la commune de Sion;
- M. Blaise Crittin, Chef du service des sports de la commune de Sion;
- M. Christian Constantin, Président du FC Sion;
- M. Marco Degennaro, Directeur général du FC Sion;
- M. Marc Juillerat, Chief legal officer de la Swiss Football League;
- M. Dominique Huber, Responsable sécurité de la Swiss Football League;
- M. Matthias Remund, Directeur de l'Office fédéral du sport;
- M. Markus Jungo, Responsable de la plate-forme de coordination policière "*Sport*", police cantonale du canton de Fribourg;
- M. Nicolas Dubuis, Procureur général;
- M. Olivier Elsig, Premier procureur de l'office régional du Valais central;
- M. Christian Varone, Commandant de la police cantonale;
- Mme Sophie Huguet, Cheffe du service juridique de la sécurité et de la justice;
- M. Grégoire Jirillo, Chef de l'office cantonal du sport;
- M. Pierre-Martin Moulin, Secrétaire général adjoint au Département de la sécurité, des institutions et du sport.

Cette rencontre a permis de définir un concept global pour le stade de Tourbillon. Dénommé "*ACES*" pour **A**ccueil, **C**ontrôle, **S**port, **E**motion et **S**anction, il prévoit plusieurs mesures discutées entre le canton du Valais, la ville de Sion, le FC Sion, le ministère public et la police cantonale.

Celles-ci concernent notamment le renforcement des fouilles à l'entrée du stade en collaboration avec la police cantonale, l'amélioration de la structure d'entrée à Tourbillon pour plus de fluidité, l'interpellation systématique des détenteurs de matériel illicite, l'implication systématique du ministère public lors des rencontres, la possibilité d'émettre des billets nominatifs couplée avec des contrôles d'identité, la conclusion d'un accord-cadre entre la ville et le FC Sion dans le but de régler les conditions d'autorisations de matchs. Par ailleurs, si les mesures précitées ne devaient pas s'avérer suffisantes, l'interdiction d'accès à certains groupes pourrait également être envisagée.

Enfin, une autre mesure prévue était l'élaboration d'une loi cantonale interdisant de se cacher le visage lors de manifestations sportives.

3. Au vu des nombreuses et violentes échauffourées ayant eu lieu ces dernières années lors de matchs de football, de nombreux autres cantons ont également adopté des mesures supplémentaires pour prévenir et réprimer la violence lors de manifestations sportives.

Ainsi, certains cantons ont adopté des lois portant sur les manifestations sur le domaine public, avec un article spécifique sur l'interdiction de revêtir toute tenue destinée à empêcher son identification (Genève), d'autres ont légiféré sur l'interdiction de se dissimuler le visage dans l'espace public (Tessin) ou sur la prévention de la violence à l'occasion de manifestations sportives, avec un article spécifique sur l'interdiction de se dissimuler le visage (Neuchâtel), voire ont prévu des articles spécifiques sur l'interdiction de se dissimuler le visage dans leur loi sur le droit pénal cantonal (Berne, Vaud et St-Gall).

Rappelons que le projet de modification du concordat mis en consultation du 14 octobre 2011 au 12 janvier 2012 prévoyait l'interdiction de se masquer le visage lors de manifestations sportives mais avait été supprimé, au motif que nombre de cantons avaient indiqué, soit l'avoir déjà introduit dans leur législation cantonale, soit que cet élément ne devait être prévu que sur un plan cantonal et non intercantonal. La Swiss Ice Hockey Federation (SIHF) et la National League (NL) avaient pourtant salué cette interdiction de dissimuler son visage.

4. En raison des récents événements s'étant produits en Valais, le canton doit donner un signal fort aux hooligans, de tolérance zéro, face à des actes de violence inacceptables. L'hooliganisme véhicule en effet des valeurs contraires au monde du sport, qui sont notamment le respect de l'adversaire, l'honnêteté, l'honneur et le fair-play. L'hooliganisme a également des incidences importantes au niveau des moyens sécuritaires à engager, mais également sur un plan humain, au regard des blessures pouvant être infligées lors de débordements. Il empêche enfin tout simplement que des fans pacifiques puissent vivre leur passion du sport.

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. L'hooliganisme est ainsi un fléau qu'il s'agit de combattre, ce d'autant plus que le phénomène s'est complexifié, de par la diversité des hooligans (hooligans classiques axés sur l'événement, hooligans ultra et casseurs encagoulés) et intensifié.

5. L'avant-projet proposé est une mesure supplémentaire de lutte et de prévention à celles proposées notamment par le CP, le concordat et la loi sur la police cantonale (LPol), notamment les articles 27 (contrôle identité) et 58 (vidéosurveillance).

Il permet également l'identification des auteurs de troubles qui est primordiale, afin qu'ils puissent être ciblés individuellement, fichés ensuite dans la base de données HOOGAN et suivis quant à leur comportement. Au regard de l'avant-projet proposé, l'identification des hooligans sera plus aisée à établir et permettra de prononcer à leur encontre les mesures prévues dans le concordat, mais également une amende. Il y va de l'intérêt public que le travail de la police dans les enquêtes ne soit pas rendu plus difficile, voire impossible (ATF 117 la 472).

Cette mesure va dans le sens des recommandations émises en date du 30 juin 2016 par la CCDJP concernant la conservation des preuves, en préconisant que les autorités, la Swiss Football League (SFL) et les clubs devaient intensifier leurs efforts afin d'identifier et de sanctionner les personnes violentes lors des matchs de football.

Le présent avant-projet est donc une concrétisation de la motion n° 1.163 du député Claude-Alain Schmidhalter et des recommandations susmentionnées. Il met également en œuvre la volonté du Chef de Département en charge de la sécurité et des acteurs concernés souhaitant recourir à toute mesure supplémentaire pour combattre le hooliganisme et renforcer les moyens de lutte et de prévention.

IV. Commentaire de l'avant-projet

- Article 1

L'une des missions principales de la police est de veiller au maintien de l'ordre et de la sécurité publics ainsi qu'à la protection des personnes et des biens, notamment lors de manifestations sportives impliquant un usage accru du domaine public.

Les auteurs d'actes délictueux lors des manifestations sportives ont pour habitude de se dissimuler le visage avant de passer à l'action, afin de se rendre méconnaissables. Cette pratique a pour conséquence de rendre impossible l'identification des auteurs d'actes de violence, leur conférant un sentiment d'impunité face aux autorités et forces de l'ordre. Cet état de fait est contraire au maintien de l'ordre et de la sécurité publics. La mesure proposée est appropriée pour minimiser le risque d'actes délictueux et ainsi mieux protéger l'ordre et la sécurité publics.

Le présent avant-projet a ainsi pour objet d'instituer une mesure, à savoir l'interdiction de se dissimuler le visage :

- visant à la prévention des actes délictueux lors de manifestations sportives,
- et facilitant l'identification et la poursuite des auteurs d'actes délictueux.

- Article 2

Demeurent réservées les autres mesures visant à maintenir l'ordre et la sécurité publics, prévues par les dispositions de la législation cantonale, concordataire ou fédérale, soit par exemple :

- a/ la LPol : contrôle d'identité (art. 27), renvoi et interdiction d'accès (art. 32), fouilles (art. 36);
- b/ le concordat : interdiction de stade (art. 10), interdiction de périmètre (art. 4 et 5), obligation de se présenter à un office désigné par l'autorité compétente (art. 6 et 7), garde à vue (art. 8 et 9);
- c/ la LMSI : interdiction de se rendre dans un pays donné (art. 24c) ou inscription dans le système HOOGAN des personnes ayant affiché un comportement violent lors de manifestations sportives en Suisse ou à l'étranger (art. 24a);
- d/ le CP : lésions corporelles graves et simples (art. 122 et 123 CP), dommages à la propriété (art. 144 CP), violation de domicile (art. 186 CP), emploi avec dessein délictueux d'explosifs ou de gaz toxiques (art. 224 CP), émeute (art. 260 CP).

- Article 3

Il sied de définir ce que l'on entend par manifestation sportive au cours de laquelle il est interdit de se dissimuler le visage.

- a/ Il s'agira d'une manifestation impliquant un cortège, un défilé, un rassemblement et une réunion de personnes et organisée autour d'un thème sportif, impliquant un usage accru du domaine public et soumis à autorisation, tels que matchs de football ou matchs de hockey. On englobe également dans ce terme tout cortège ou défilé découlant de manifestations sportives qui ne nécessitent pas d'autorisations (par exemple, supporters se rendant de la gare ou du bus au stade de football).

La doctrine apporte également des précisions quant au terme de manifestation. Sous l'angle de la liberté de réunion, elle est décrite comme le droit de toute personne de se rassembler avec d'autres, notamment en vue d'échanger des idées et de les communiquer à des tiers. La liberté de réunion couvre la rencontre d'une poignée d'individus aussi bien que des rassemblements de milliers de personnes; il peut s'agir d'une rencontre qui peut durer quelques minutes ou plusieurs jours et se dérouler en un lieu public, dans un local privé ou en cortège (Auer/Malinverni/Hottelier, Droit constitutionnel suisse, Volume II, Les droits fondamentaux, Ed. 2006 p. 323; ATF 117 Ia 472).

S'agissant de la liberté de manifester, certains arrêts évoquent le désir légitime d'organiser des manifestations dans le but d'en appeler à l'opinion publique (ATF 105 la 91) ou reconnaissent qu'il est important que, dans un pays démocratique, les manifestations soient tolérées réciproquement pour permettre l'exercice des libertés individuelles (ATF 107 la 226), pour conclure que, lorsqu'elle se déroule en tout en partie sur le domaine public et implique un usage accru de celui-ci, une réunion ne se distingue plus essentiellement d'une manifestation sur le domaine public (ATF 103 la 310).

- b/ La présente loi ne couvre que les manifestations sportives sur le domaine public. A l'instar d'autres législations cantonales (Vaud, Berne, Genève et Neuchâtel), le domaine privé n'est pas visé, par exemple le stade de football ou le terrain de hockey, puisqu'ils sont propriétés de la commune et non du canton.

Par ailleurs, des réglementations spécifiques régissent déjà ce domaine, comme le règlement des terrains de sport et des stades de l'Association suisse de football (ASF) qui prévoit l'interdiction de se cagouler pour les visiteurs du terrain de sport ou du stade. Il en va de même du règlement ordre et sécurité du sport d'élite de la Swiss Ice Hockey qui dispose également à l'article 18^{quinquies} lettre n qu'une interdiction de stade est prononcée dans le cas : dissimuler, respectivement rendre méconnaissable le visage par des objets ou des pièces de vêtements.

- c/ Enfin, la présente loi ne couvre que les manifestations sportives impliquant un usage accru du domaine public. Un usage est accru, premièrement lorsqu'il reste conforme à l'affectation ou à la nature de la chose, mais n'est pas simultanément possible à un nombre indéterminé de personnes ou, secondement, lorsqu'il dépasse le cadre de l'affectation ou de la nature de la dépendance, sans pour autant exclure d'autres usages ou enfin, troisièmement, lorsqu'il empêche temporairement l'exercice d'autres usages (Moor/Bellanger/Tanquerel, Droit administratif, Volume III, Ed. 2018, p. 697). Tel est le cas par exemple d'une manifestation.

- d/ Cet usage accru est possible moyennant la délivrance d'une autorisation (Auer/Malinverni/Hottelier, op. cit., p. 329). A cet égard, il est rappelé que les exécutifs communaux sont compétents pour la délivrance d'autorisations des manifestations sportives (art. 2 et 6 de la loi sur les communes) et des matchs à risque (art. 3a al. 1 du concordat et art. 1a al. 1 du règlement d'application du concordat).

- **Article 4**

- a/ Comme l'a précisé le Tribunal fédéral, il est pratiquement impossible d'énumérer en droit les différents actes ou moyens conduisant à la dissimulation du visage. Ce qui est crucial, c'est que le citoyen puisse suffisamment reconnaître ce qu'il ne peut pas faire et orienter sa conduite en conséquence.

Ainsi, le citoyen ne peut pas se rendre aux événements mentionnés dans la loi d'une manière telle que son visage ne puisse être reconnu et que son identité ne puisse être établie (ATF 117 la 472). Pour cette raison, nous avons choisi la formulation "*nul ne peut se dissimuler le visage lors de manifestations sportives, soumises à autorisation*".

On peut citer à titre d'exemples de tenues vestimentaires interdites ayant pour effet de dissimuler le visage, les masques, les masques à gaz, les équipements de protection, les cagoules, etc.

Par le biais de l'interdiction de se dissimuler le visage, il s'agit d'empêcher les supporters d'agir sous le couvert de l'anonymat et de les dissuader de commettre des actes de violence. Le comportement visé est celui du manifestant que le Tribunal fédéral considère objectivement et subjectivement comme un émeutier au sens de l'article 260 CP (ATF 108 IV 33, JdT 1983 IV 76).

b/ Cette interdiction de se dissimuler le visage lors de manifestations sportives constitue une atteinte importante aux droits fondamentaux garantis par la Cst., soit la liberté de réunion et d'opinion (ATF 1C_211/216 et 1C_212/2016; ATF 132 I 256).

L'article 36 Cst. prévoit les conditions de restrictions aux libertés fondamentales, soit une base légale, un intérêt public et le respect du principe de proportionnalité.

A l'instar de la vidéosurveillance, la mesure prévue répond à un intérêt public prépondérant. Le Tribunal fédéral a jugé que la restriction répondait à un intérêt public en tant qu'elle servait à prévenir de possibles actes de violence lors de manifestations ou de rassemblements et à faciliter l'action de la police, en particulier l'identification des auteurs d'éventuels délits. Il a considéré cet intérêt nettement prépondérant sur celui des particuliers à exercer ces libertés de manière illimitée (ATF 117 la 472). Le Tribunal fédéral a ajouté que les autorités sont tenues, par des mesures appropriées, notamment par l'octroi d'une protection policière suffisante, de veiller à ce que les manifestations publiques puissent effectivement avoir lieu et qu'elles ne soient pas perturbées ou empêchées par des opposants (ATF 127 I 164).

Au regard du principe de la proportionnalité, le Tribunal fédéral a jugé que l'interdiction de se masquer était une mesure appropriée et nécessaire dans un but de prévention générale pour réduire le risque d'actes de violence et mieux protéger la sécurité publique. Une loi qui interdit aux participants à une manifestation de se masquer ne viole pas la liberté de réunion lorsqu'elle prévoit des exceptions et lorsque la notion de camouflage est interprétée strictement. Ainsi, le port de larges lunettes ne peut pas être sanctionné (JdT 2019 I 71; ATF 117 la 472; Auer/Malinverni/Hottelier, op. cit., p. 329).

Dans le présent avant-projet, la proportionnalité est respectée à plusieurs titres. D'une part, l'interdiction de se dissimuler le visage ne vise que les manifestations sportives impliquant un usage accru du domaine public et soumises à autorisation. D'autre part, une exception a été prévue, à savoir l'existence de *justes motifs*.

On pourra encore indiquer que divers pays européens ont prévu des législations interdisant de se dissimuler le visage sur le domaine public (France, Belgique, Autriche, Allemagne, Italie, Danemark, Pays-Bas, Grande-Bretagne). Tous ont prévu des justes motifs de dispense, tels que raisons de santé et motifs professionnels.

In casu, il appartiendra à l'autorité de répression d'apprécier quels justes motifs peuvent être retenus ou non en faveur du contrevenant.

- **Article 5**

Il est important que les agents de la police cantonale ou municipale puissent saisir provisoirement le matériel porté ou utilisé en violation de l'interdiction de dissimuler le visage, afin de prévenir tout acte délictueux.

Cet alinéa reprend le principe mentionné à l'article 40 alinéa 1 lettre a LPol, soit que la police cantonale peut saisir provisoirement un objet ou un animal pour écarter un danger menaçant le maintien de l'ordre ou la sécurité publics.

La procédure détaillée à l'article 40 LPol sera appliquée par analogie à la saisie du matériel porté ou utilisé en violation de l'interdiction de dissimuler le visage.

- **Article 6**

a/ **Alinéa 1**

En raison du fait que les agents de la police cantonale et de la police municipale seront sur place lors de manifestations sportives impliquant un usage accru du domaine public, dans le cadre de leurs missions, elles sont chargées de l'application de la présente loi.

Il leur appartiendra ainsi de saisir provisoirement le matériel porté ou utilisé en violation de l'interdiction de dissimuler le visage (art. 5 supra), mais également de dénoncer le contrevenant à la police cantonale, autorité administrative en charge de la poursuite et du jugement de la contravention (al. 2 infra).

Il a paru important de rappeler les principes généraux de proportionnalité et d'opportunité, applicables à l'activité policière. Les moyens engagés par les forces de police pour assurer la sécurité lors des manifestations sportives doivent être non seulement proportionnés au but poursuivi par la loi mais encore la liberté d'appréciation de la police dans l'application de la loi doit répondre à des exigences de praticabilité et de sécurité. La possibilité et l'opportunité, pour les forces de police, d'appliquer ou non, les mesures prévues par la loi dans un cas concret dépendent de nombreux facteurs tels le risque de débordements que pourrait engendrer une intervention immédiate dans un contexte déjà dégradé ou en cas de forte affluence de fans hostiles.

Une application ferme, proportionnée et opportune, mais non rigide et systématique, est gage de l'efficacité de la loi.

b/ **Alinéa 2**

Selon l'article 335 alinéas 1 et 2 CP, les cantons conservent le pouvoir de légiférer sur les contraventions de police qui ne sont pas l'objet de la législation fédérale. La doctrine précise que la notion de contraventions de police doit se comprendre au sens de l'article 103 CP, lequel dispose que sont des contraventions les infractions passibles d'une amende (Macaluso/Moreillon/Queloz, Ed. 2017 p. 2388 n. 3).

L'article 11 alinéa 1 lettre b de la loi d'application du code de procédure pénale suisse (LACPP) prévoit que le juge de district connaît des contraventions de droit fédéral et cantonal sous réserve des compétences attribuées à l'autorité administrative par la législation spéciale. L'article 38 alinéa 2 lettre b LACPP dispose enfin que la procédure applicable aux contraventions de droit cantonal est arrêtée par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) devant une autorité administrative, le CPP étant toutefois réservé pour les mesures de contrainte.

La présente loi attribue à la police cantonale la compétence de prononcer une amende pour violation de l'interdiction de se dissimuler le visage lors de manifestations sportives.

En vertu de l'article 34i alinéa 2 LPJA, les articles 34j et suivants LPJA s'appliquent à la poursuite et au jugement d'une contravention de droit cantonal.

Sur la base du rapport de dénonciation établi par l'agent de police municipale ou cantonale, la police cantonale, en tant qu'autorité administrative, rendra, sans émoluments, un prononcé pénal administratif, sous la forme d'un mandat de répression, en renonçant à l'audition du contrevenant, en procédure sommaire (art. 34j LPJA), si elle considère que les faits sont clairement établis **et** que l'amende n'excède pas 5'000 francs. A défaut de faits clairement établis, la procédure ordinaire s'appliquera (art. 34i LPJA).

Le mandat de répression sommairement motivé rappelle dans son principe l'ordonnance pénale en procédure judiciaire, avec une indication précise à l'attention de l'intéressé sur son droit de faire réclamation (art 34a à 34g LPJA) (RVJ 2010 p. 209).

- **Article 7**

a/ **Alinéa 1**

En vertu de l'article 74 alinéa 1 de la loi d'application du code pénal, l'amende prévue pour les contraventions de droit cantonal ne peut être inférieure à 10 francs ni supérieure à 10'000 francs (al. 1) et dans les cas expressément prévus par la loi, l'amende peut atteindre 100'000 francs (al. 2). En cas de récidive ou de concours d'infractions, l'autorité peut doubler le montant de l'amende (al. 3).

En raison du principe de la prévisibilité de la loi, il est prévu que le montant maximum de l'amende soit de 5'000 francs. Ce montant est également mis en relation avec la procédure sommaire de l'article 34j LPJA.

b/ **Alinéa 2**

Il y a lieu de préciser qu'en sus de l'amende, le contrevenant assume les frais d'intervention de la police. La formulation s'est voulue générale, afin de permettre à la police cantonale et aux polices municipales d'encaisser leurs frais d'intervention. Pour la police cantonale, l'on se référera aux articles 85 alinéa 1 lettre b LPol et 58 alinéa 1 lettre c de l'ordonnance de la loi sur la police cantonale (OPol) et pour les polices municipales, l'on se rapportera à la législation communale propre.

V. Incidences financières

Les recettes ne peuvent pas, pour l'instant, être chiffrées puisqu'elles dépendront du nombre d'amendes prononcées.

Aucune charge supplémentaire n'est à retenir pour la police cantonale, comme pour la police municipale, puisque le fait d'interpeller les contrevenants incombera aux agents de police déjà présents lors des manifestations eu égard à leurs missions de respect de l'ordre et de la sécurité publics. Le surcroît de travail paraît limité.

Il en va de même du travail découlant du prononcé des mandats de répression.

Sion, le 14 octobre 2019.