

Feuille Fédérale

Berne, 22 août 1977

129^e année

Volume II

N° 34

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 85 francs par an, 48 fr. 50 pour six mois.
Etranger: 103 francs par an, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

77.047

Message concernant un projet de loi fédérale sur l'accomplissement des tâches de la Confédération en matière de police de sécurité

Du 20 juin 1977

Madame et Monsieur les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons un projet de loi fédérale sur l'accomplissement des tâches de la Confédération en matière de police de sécurité et vous recommandons de l'adopter.

Nous vous proposons en outre de classer les postulats suivants:

1974 P 12.053 Protection contre les actes de violence criminels
(N 10. 12. 74, Müller-Zurich)

1975 P 75.399 Sécurité publique (E 22. 9. 75, Honegger)

1975 P 75.404 Sécurité publique (N 17. 12. 75, Richter)

Nous vous prions d'agréer, Madame et Monsieur les Présidents, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

20 juin 1977

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Furgler

Le chancelier de la Confédération, Huber

Vue d'ensemble

Depuis plus de quinze ans, nous cherchons une solution au problème que pose le renforcement des mesures policières de sécurité. L'effort principal a porté au début sur les mesures de protection imposées à la Confédération par le droit international et sur le maintien de l'ordre public. Par la suite, l'apparition du terrorisme dans le monde entier a aggravé la situation, rendant plus urgente que jamais la nécessité de renforcer les moyens d'action de la police.

Le projet d'une police mobile intercantonale ayant échoué, le Département fédéral de justice et police a proposé diverses autres solutions possibles (police fédérale, révision du concordat) que les cantons ont refusées par souci de fédéralisme. En revanche, ils se sont déclarés d'accord avec la forme et la conception du projet de loi fédérale.

Ce projet repose sur l'idée d'une police de sécurité dont nous disposerons et qui sera constituée par des contingents des polices cantonales engagés selon les besoins. Ces contingents seront instruits et équipés de façon uniforme par la Confédération. En dehors des périodes d'instruction et de leur engagement, ils accompliront leur service ordinaire dans leur canton d'origine. Il n'y a donc là aucune atteinte à la souveraineté cantonale en matière de police.

Message

1 Partie générale

11 Régime en vigueur

Les moyens dont dispose notre Etat pour assurer l'ordre intérieur et la protection des citoyens sont les lois, d'une part, et la police, d'autre part, ainsi que – dans des cas exceptionnels et comme ultime recours – l'armée. Du moment que la Confédération ne peut pas recourir à ses propres forces de l'ordre sur le plan civil, elle dépend de l'aide des cantons pour mener à bien ses tâches en matière de police. La police fédérale, qui est chargée du service des recherches et de l'information en vue de sauvegarder la sécurité intérieure et extérieure de la Confédération, n'est pas assez forte numériquement, pour être utilisée à des fins relevant de la protection ou du service d'ordre.

12 Examen critique du régime en vigueur

121 La menace qui plane sur l'ordre public

Une société telle que la nôtre, où la technique et la spécialisation sont poussées à l'extrême, est aussi extrêmement vulnérable. La sauvegarde de la sécurité intérieure est l'une des principales tâches de l'Etat. S'il ne l'accomplit pas ou ne l'accomplit plus, il se trahit lui-même et renonce à assurer toute sécurité à ses citoyens.

Notre Etat connaît, lui aussi, les dangers intérieurs qui le menacent. Il sait qu'il ne peut pas offrir de protection absolue contre la violence et la terreur. C'est pourquoi il ne promet pas de sécurité sans limites; il connaît le prix de la liberté et n'entend pas sacrifier les droits fondamentaux. L'Etat fondé sur le droit et la toute-puissance policière sont deux réalités qui s'excluent. L'idée de liberté n'implique pas uniquement la liberté politique mais aussi la liberté individuelle. Or celle-ci est mise en question lorsque les hommes doivent vivre sous la menace permanente du crime. Même le fonctionnement normal des autorités est compromis lorsqu'on provoque ou force leurs décisions, avec ou sans recours à la violence, ou lorsque, comme cela s'est déjà produit en Suisse, des attentats sont dirigés contre des membres du gouvernement. Aussi les autorités ne peuvent-elles se soustraire à l'obligation de prendre des mesures en vue de sauvegarder la liberté individuelle et de maintenir l'ordre et la sécurité publiques; par conséquent, elles se doivent également d'accroître la force de frappe de la police.

De plus, la menace qui pèse aujourd'hui sur notre ordre public n'a plus le même caractère qu'il y a quelques années. Elle n'est pas dirigée uniquement contre l'organisation même de la société, c'est-à-dire l'Etat, mais bien souvent contre des personnes qui n'ont aucun lien avec le malfaiteur. C'est surtout le terrorisme

qui fait peur. On constate aussi avec angoisse qu'une telle menace n'apparaît pas au cours d'actes de violence isolés, mais que les actes de terrorisme sont préparés et perpétrés par des organisations aux ramifications internationales ou agissant à l'intérieur du pays.

La Suisse n'a pas été épargnée, qu'il s'agisse de graves menaces contre la sécurité publique ou d'attentats terroristes. Rappelons l'attentat dirigé contre un avion de la compagnie israélienne El Al le 18 février 1969 à Kloten, la chute tragique le 21 février 1970, d'un avion de ligne de Swissair à Würenlingen, qui a fait 47 morts, et le détournement d'un avion de Swissair à Zerka le 6 septembre 1970. Dans le monde, il ne se passe pour ainsi dire pas de jour sans que se produise un acte quelconque de terrorisme tel que prise d'otages, attentat à l'explosif, enlèvement. D'autre part, on peut imaginer des cas dans lesquels apparaissent nettement les limites imparties aux forces cantonales de police dans le domaine du maintien de l'ordre public.

Dans notre pays, des actes de violence risquent surtout d'être commis lors de conférences internationales, ce qui exige des mesures supplémentaires de sécurité. Nous rappellerons à cet égard la conférence sur le Proche-Orient, qui s'est tenue à Genève du 20 au 24 décembre 1973. Le canton de Genève n'était pas en mesure de garantir la protection et la sécurité des participants à la conférence. C'est pourquoi il nous a demandé de mettre à sa disposition des troupes pour la garde de l'aéroport de Cointrin et a prié les cantons de lui céder des policiers pour l'accomplissement de tâches spéciales de surveillance. La protection du Shah d'Iran, qui a séjourné dans le canton des Grisons en tant que simple particulier au début de 1974, a aussi exigé la mise à contribution de quatorze fonctionnaires de police venant d'autres cantons.

Comme nous l'avons relevé, de graves lacunes subsistent actuellement dans notre défense, notamment lorsqu'il s'agit de prendre des mesures spéciales en matière de police de sécurité contre les actes de terrorisme et lorsque le Conseil fédéral répond au premier chef ou à titre subsidiaire de la tranquillité et de l'ordre. L'Etat libéral ne saurait renoncer à des mesures policières, s'il entend parer à la menace qui pèse sur la société et lutter contre le terrorisme.

Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de corps de police approprié, spécialement formé et rapidement disponible, qui puisse être engagé sur l'ensemble du territoire tant pour prévenir et réprimer des actes de violence que pour assurer un service de surveillance ou d'ordre. Il s'agit de combler cette lacune le plus tôt possible.

Certes, des cas peuvent se produire où la police n'est pas à même, à elle seule, de dominer la situation. Dans ces cas exceptionnels, il faudrait recourir, en dernier ressort, à la force armée.

Cependant, la tâche de l'armée est en premier lieu d'assurer la défense de la patrie contre l'étranger et, en second lieu, de maintenir la tranquillité et l'ordre à l'intérieur (art. 195 de l'organisation militaire). L'engagement de la troupe pour l'exécution de tâches relevant du service d'ordre et de la protection est

inopportun pour des raisons de politique tant intérieure qu'extérieure; en outre, pour des raisons psychologiques il faudrait s'abstenir autant que possible de faire appel à l'armée. En effet, l'intervention de la troupe est psychiquement pénible aussi bien pour ceux qui en font partie que pour la population.

Malgré ces réserves, certains cas pourront se produire dans lesquels le recours à la force armée apparaîtra comme le moyen ultime mais décisif. C'est pourquoi nous ne pouvons partager l'avis de ceux qui pensent que l'armée devrait être totalement déchargée de ce genre de tâches.

C'est dans ce sens également que notre rapport du 29 septembre 1975 sur le plan directeur de la défense militaire des années 80 précise que l'aide militaire aux autorités civiles peut être envisagée «en cas d'attaques massives à main armée contre l'ordre constitutionnel, dans la mesure où les moyens usuels de la police ne suffisent pas» (FF 1975 II 1724).

122 Efforts entrepris pour réformer le régime existant

Nous sommes conscients, depuis des années, de la lacune dont souffre notre système de sécurité et nous avons sans cesse tenté, avec la collaboration des cantons, de trouver les solutions appropriées. L'Assemblée fédérale s'est penchée, elle aussi, sur ce problème. C'est ainsi qu'un fâcheux incident, survenu au Signal de Bougy durant la surveillance exercée à l'occasion des pourparlers sur l'Algérie, a donné lieu à la petite question Germanier du 12 mars 1962. L'auteur demandait au Conseil fédéral s'il ne serait pas indiqué d'engager pour de telles missions de surveillance, au lieu de l'armée, une troupe spécialement instruite. Une motion Borel du 13 mars 1962 exigeait la constitution d'une force de police fédérale peu nombreuse mais parfaitement adaptée aux services particuliers qui résultent de l'augmentation du nombre des conférences internationales se réunissant dans notre pays et de l'accomplissement des tâches multiples et délicates qu'entraîne notre politique de neutralité active. Son auteur ayant quitté le Conseil national, la motion fut classée.

Par décision du 7 janvier 1964, nous avons chargé le Département de justice et police de mettre à l'étude, de concert avec les cantons, la création d'un corps de police mobile. Les chefs des départements cantonaux de justice et police repoussèrent le premier projet, à savoir celui d'une police fédérale de sécurité, pour des raisons politiques et pratiques. En revanche, ils accueillirent favorablement la proposition de créer, avec l'aide financière de la Confédération, un corps de police composé de contingents cantonaux, mais doté d'une organisation propre; ce corps serait mis, selon les besoins, à la disposition de la Confédération et des cantons qui en feraient la demande.

Les arguments suivants furent notamment avancés contre la création d'une police fédérale de sécurité et en faveur d'un corps de police composé de contingents cantonaux:

- difficultés considérables de recruter les cadres et les hommes d'un corps fédéral;

- difficultés d'occuper les membres d'un corps fédéral hors des périodes d'engagement;
- difficultés d'assurer un emploi, au sein de l'administration fédérale, aux hommes de la police fédérale qui auraient atteint l'âge de 35 ans; la solution retenue par les cantons présente l'avantage que les policiers d'un certain âge pourraient être incorporés dans le corps de police de leur canton;
- en cas de création d'un corps de police fédéral, dépenses accrues à la charge de la Confédération.

Finalement, les travaux aboutirent au projet de «Concordat intercantonal visant à renforcer les mesures policières de sécurité» du 28 mars 1968, par lequel les cantons convenaient de la création d'une «Police mobile intercantonale» (PMI). Le concordat définissait comme suit le but de la PMI:

- protection des représentations diplomatiques et consulaires, des organisations et conférences internationales en Suisse;
- maintien de la tranquillité et de l'ordre;
- aide en cas de catastrophes.

Par arrêté fédéral du 4 juin 1969 (RS 122), l'Assemblée fédérale avait accordé à la PMI l'aide de la Confédération. Dans les cantons cependant, le projet n'eut pas le succès escompté. Le gouvernement du canton de Zurich repoussa la PMI, celui du canton du Tessin fit certaines réserves, celui du canton de Bâle-Ville s'abstint de donner son avis, tandis que les autres gouvernements cantonaux approuvèrent la création de la PMI.

En votation populaire cantonale du 6 décembre 1970, le canton de Genève refusa d'adhérer au concordat; pourtant, c'est précisément à ce canton que la PMI aurait été la plus utile, pour assurer la sécurité lors de conférences internationales. Au vu de cette situation, les chefs des départements cantonaux de justice et police décidèrent, en janvier 1971, de ne pas poursuivre l'examen du projet. Nous nous sommes ralliés à cette opinion.

Par la suite, le Département de justice et police a étudié diverses solutions possibles et les a soumises à l'appréciation des cantons. Or toutes les propositions se sont heurtées à des oppositions dans les cantons; ce sont en général des considérations d'ordre fédéraliste qui ont fait jusqu'ici échouer tous les projets.

Des interventions parlementaires (postulats Müller-Zurich du 10 décembre 1974, Honegger du 22 septembre 1975 et Richter du 17 décembre 1975) soulignent la nécessité de renforcer les mesures policières de sécurité. Lors des délibérations sur le rapport de gestion de 1974, le conseiller national Bratschi fit remarquer, le 18 juin 1975, que bon nombre de cantons avaient besoin de l'aide de cantons voisins pour combattre des criminels usant de formes modernes de la violence. Aussi demandait-il la création, pour l'ensemble de la Suisse, d'une organisation policière formée d'éléments d'élite.

Dans l'énumération de ce qui a été fait jusqu'ici, mentionnons pour terminer, les efforts déployés par la Confédération pour sauvegarder la sécurité du trafic aérien. La Confédération est habilitée à prendre des mesures policières de

sécurité pour prévenir les attentats dirigés contre l'aviation civile et lutter contre leurs auteurs (cf. ch. 21 de notre message du 24 novembre 1976 concernant la modification de la loi sur la navigation aérienne, FF 1976 III 1267). Ces mesures comprennent notamment la fouille des passagers, des avions et des bagages enregistrés, avant l'embarquement, ainsi que l'engagement d'agents de sécurité durant les vols, lorsque les avions appartiennent à des compagnies suisses. Un arrêté du Conseil fédéral du 21 septembre 1970 sert de base juridique à la formation et à l'engagement de personnes chargées de la sécurité. Depuis lors, 108 cours de formation ont été organisés dans lesquels près de 2700 fonctionnaires de police ont été préparés à cette tâche. Diverses autres mesures ont été prises sur les aéroports suisses pour rendre, sinon impossibles du moins difficiles les actes de piraterie aérienne. De 1970 à 1976, les dépenses de la Confédération se sont élevées à plus de 106 millions de francs (106 011 043 fr.).

Les cantons ne sont pas restés non plus inactifs. La plupart disposent de groupes spécialement instruits et équipés pour lutter contre le terrorisme et pour travailler dans le service d'ordre. L'instruction de base et l'instruction spéciale ont été unifiées dans d'autres secteurs également sur le plan régional et, dans certains domaines, à l'échelle nationale. C'est ainsi que des directives uniformes sur l'utilisation des armes ont été élaborées; les grenadiers de la police reçoivent une instruction et un équipement presque identiques. D'autre part, la manière de procéder des divers cantons pour assurer le service d'ordre a été harmonisée; ils disposent presque tous du même genre de matériel. Ils s'emploient à instruire des officiers et sous-officiers des corps de police cantonaux et municipaux selon des principes de direction fondamentalement équivalents, bien que le problème que posent une instruction systématique des cadres et une structure de direction uniforme ne soit pas encore résolu. Enfin, des engagements communs ont été exécutés ou projetés, parfois sous la conduite de la Confédération, tant sur le plan intercantonal qu'à l'échelon national. La Confédération a soutenu les efforts des cantons en fournissant du matériel et des moyens financiers, de même que des places d'exercice.

On relèvera notamment, à ce propos, les efforts entrepris en Suisse orientale pour renforcer et régler par voie contractuelle la collaboration en matière de police. Ils ont abouti à une «convention intercantonale réglant la collaboration en matière de police», que nous avons approuvée le 9 février 1977 (RO 1977 809) et qui peut, en raison de son système de coordination horizontale, apporter une importante contribution à la lutte contre la violence et le crime ainsi qu'à la sauvegarde de la sécurité publique. Il faut espérer que le plus grand nombre possible de cantons adhéreront au concordat.

123 Solution proposée

C'est le Conseil fédéral qui est responsable au premier chef de l'accomplissement par la Confédération de ses tâches en matière de police de sécurité, et plus particulièrement de ses devoirs de protection découlant du droit international

public. Ne disposant pas de nos propres forces de police, nous nous sommes vus contraints jusqu'ici de demander occasionnellement aux cantons de nous fournir les contingents nécessaires. Les inconvénients d'une telle réglementation sont manifestes; ils iront en s'accroissant à cause, notamment, de la recrudescence du terrorisme. Tous les efforts visant à nous doter d'un instrument efficace, que ce soit sur une base contractuelle (PMI) ou par la voie législative (création d'une police fédérale de sécurité), ont échoué, parfois dès la phase de préparation, devant la résistance des cantons.

Nous ne pouvons assumer notre responsabilité devant le Parlement et l'opinion publique dans le domaine de la police de sécurité que si nous disposons des moyens nécessaires. Une décision du législateur fédéral y relative s'impose aujourd'hui, si l'on entend mettre fin une fois pour toutes à un état de choses fort peu satisfaisant et qui n'est pas sans danger.

Le nouveau projet, qui respecte la souveraineté cantonale en matière de police, prévoit que les forces cantonales de police seront instruites et équipées de façon uniforme par la Confédération et réparties en formations, suivant les tâches à exécuter. Nous fixerions les contingents nécessaires et déciderions de leur mise sur pied ainsi que de leur engagement. En dehors des périodes d'instruction et d'engagement, les policiers cantonaux accompliraient leur service ordinaire dans leur canton d'origine. Il ne s'agit donc nullement d'un «corps de police permanent de la Confédération». Au demeurant, le projet prévoit expressément que la collaboration des cantons se limiterait à l'accomplissement de tâches fédérales. Pour les détails, nous renvoyons au commentaire du projet de loi (cf. ch. 22).

13 Procédure de consultation

Le projet a fait l'objet d'une discussion préliminaire à l'assemblée annuelle de la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police, les 4 et 5 novembre 1976, où il a reçu un accueil favorable.

Le 28 novembre 1976, le Département fédéral de justice et police a engagé la procédure de consultation auprès des gouvernements cantonaux. Les résultats ont été analysés, complétés et précisés au cours d'une séance de la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police, qui a eu lieu le 10 février 1977.

Tous les cantons se sont prononcés sur le projet. Ils affirment que la Confédération a besoin d'un instrument approprié pour accomplir ses tâches en matière de police de sécurité. Ils préférèrent à la création d'une police fédérale de sécurité le recours à des contingents cantonaux. Ils approuvent également une réglementation sous forme d'une loi fédérale; un seul canton a opté pour le concordat.

Cet accord de principe est cependant assorti de certaines réserves.

On critique notamment le fait que, selon le projet, les contingents cantonaux de police seront affectés uniquement à des tâches fédérales, et non point cantonales.

Les cantons demandent que l'intervention au sens de l'article 16 de la constitution soit expressément mentionnée et précisée dans la loi. Ils souhaitent en outre que l'engagement de l'armée soit limité. La lutte contre le terrorisme – l'un des principaux objectifs du projet – devrait être clairement exprimée dans le texte de la loi.

Les cantons souhaitent participer aux décisions que nous serions amenés à prendre. Ils estiment que le commandement devrait être confié, en principe, à des officiers des polices cantonales, et non à des fonctionnaires de police fédéraux. Ils demandent aussi de pouvoir participer à l'instruction du corps de police.

L'une des principales préoccupations des cantons est le financement. Certains d'entre eux s'attendent à une augmentation de leurs effectifs de police; ils exigent de la Confédération une participation aux frais supplémentaires, éventuellement par la fourniture gratuite de matériel lourd; certains voudraient même qu'elle les prenne entièrement à sa charge.

Quelques cantons jugent inutile et problématique l'ingérence de la Confédération dans le droit public cantonal (autorisation accordée au gouvernement cantonal de prendre les mesures qui s'imposent dans le domaine cantonal). Enfin, les cantons tiennent à être consultés avant la publication de notre ordonnance d'exécution.

Notre projet tient compte dans toute la mesure du possible des préoccupations des cantons. Nous renvoyons au commentaire des articles du projet de loi.

2 Partie spéciale

21 Souveraineté de la Confédération et des cantons en matière de police

211

Selon l'article 3 de la constitution, la Confédération dispose des compétences que lui confère, directement ou indirectement, la constitution, mais les cantons sont souverains dans tous les autres domaines de l'activité politique. On conclut parfois de cette disposition que la souveraineté en matière de police est restée une prérogative des cantons puisque la constitution ne l'a pas attribuée à la Confédération. On en déduit également qu'en vertu du droit constitutionnel, il est interdit à la Confédération de recruter, d'instruire, de mobiliser et de commander les forces de police. Une seule exception est admise, en ce qui concerne la police fédérale, qui est une police politique.

Cette manière de voir, rendue dans les grandes lignes, exige des précisions sur trois points.

– Il n'est pas exact, tout d'abord, que la constitution n'accorde à la Confédération aucune compétence, écrite ou non, en matière de police et que la

souveraineté dans ce domaine est exclusivement réservée aux cantons. De nombreuses attributions conférées à la Confédération par la constitution englobent des compétences en matière de police. Il suffit de rappeler à cet égard les articles constitutionnels 22^{bis} (protection civile), 24 (police des endiguements et des forêts), 25 (pêche et chasse), 25^{bis} (protection des animaux), 31^{bis}, 2^e alinéa (police du commerce et de l'industrie), 35 (jeux en usage dans les kursaals), 37^{bis} (circulation routière), 40 (poids et mesures), 69 (protection de la santé de l'homme et des animaux), 69^{bis} (commerce des denrées alimentaires ainsi que d'articles de ménage et d'objets usuels) et 69^{ter} (police des étrangers). Il faut citer ensuite les dispositions constitutionnelles sur la sécurité intérieure et extérieure du pays: article 16 (intervention de la Confédération), article 70 (renvoi d'étrangers), articles 85, chiffres 6 et 7, et 102, chiffres 8 à 10 (sûreté intérieure et extérieure).

- Il existe des domaines où la Confédération dispose d'une compétence étendue, en ce sens qu'elle possède ou peut revendiquer toutes les attributions (cf. Hangartner, *Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen*, p. 175). Ces attributions portent, en principe, non seulement sur le droit matériel, mais aussi sur le droit régissant l'organisation et la procédure. En font partie les attributions qui se rapportent à la Confédération en tant que sujet de droit, par exemple la compétence de s'organiser elle-même ou de s'occuper des affaires étrangères (art. 8, 85, ch. 5 et 6, et 102, ch. 8 et 9, cst); on notera aussi avec intérêt le pouvoir de légiférer en matière de navigation aérienne (art. 37^{ter} cst.). Lorsque la Confédération fait usage d'une compétence étendue, on ne saurait parler sérieusement d'ingérence dans les compétences cantonales, même si elle use à cette occasion d'attributions en matière de police.
- Signalons pour terminer que les libertés personnelles sont soumises au contrôle général de la police et ne peuvent s'exercer que dans les limites imposées par l'ordre public. La Confédération est également investie d'attributions à cet égard, notamment en cas d'abus de leurs libertés par des étrangers (art. 70 cst.). Des règles analogues sont applicables par exemple en ce qui concerne les restrictions de la liberté du commerce et de l'industrie.

Il ressort de ce qui précède que, juridiquement, il importe d'interpréter de façon nuancée l'opinion usuelle selon laquelle la police est affaire des cantons (cf. Grisel, *La définition de la police dans: Hommage des facultés suisses de droit à l'occasion du centenaire du Tribunal fédéral*, p. 91 s.). Toutefois, pour des raisons d'ordre politique tenant à la structure fédéraliste du pays, la Confédération fera preuve de retenue chaque fois que ses attributions risqueront de se heurter à la souveraineté des cantons en matière de police, voire d'empiéter sur leurs prérogatives.

212

De nombreuses tâches dans le domaine de la sûreté intérieure et extérieure du pays incombent à la Confédération. Deux voies, en principe, s'ouvrent à elle

pour les accomplir: ou bien elle s'en charge elle-même, à l'aide de son propre appareil administratif, ou bien elle fait appel à la collaboration des cantons. Les cantons ne peuvent pas se soustraire à l'obligation de coopérer, qui découle de la structure même de l'Etat fédéral et ne requiert aucune réglementation expresse d'ordre constitutionnel.

Faute de disposer de ses propres forces de police, la Confédération a été contrainte jusqu'ici de demander aux cantons, suivant le cas, de lui fournir les contingents nécessaires pour lui permettre d'accomplir ses tâches en matière de police de sécurité. Du point de vue du droit constitutionnel, rien ne s'opposerait à la création d'une police fédérale de sécurité à cet effet. Il est toutefois préférable de recourir aux contingents cantonaux de police, au sens où l'entend le projet de loi.

213

Le projet limite expressément la collaboration des cantons à l'accomplissement de tâches incombant à la Confédération dans le domaine de la police de sécurité. La souveraineté des cantons en matière de police doit être pleinement respectée. L'inclusion de tâches cantonales poserait déjà un problème de droit constitutionnel. Les cantons doivent continuer à accomplir eux-mêmes leurs tâches policières ou – si cela s'avère nécessaire et judicieux – en commun (par voie de conventions analogues au Concordat auquel ont adhéré les cantons de Suisse orientale).

La première tâche de la police est de maintenir l'ordre public. Celui-ci comprend également la protection de l'intégrité corporelle et de la vie, ainsi que de la propriété. La loi fédérale proposée ne veut ni ne peut dessaisir les cantons, qui sont les premiers responsables de l'ordre public sur leur territoire, de ces tâches policières ordinaires. Les cantons doivent continuer à s'en acquitter «dans l'exercice de leur propre souveraineté en matière de police». Mais il y a des cas où le recours à une police cantonale dans l'intérêt de la Confédération atteint une fréquence ou une intensité qui dépasse manifestement les limites normales. Des contre-prestations correspondantes de la Confédération permettent de tenir équitablement compte de cette mise à contribution.

214

Dans le domaine de la navigation aérienne, qui ressortit à la compétence de la Confédération et des cantons, la situation est particulière. Aussi s'agit-il de délimiter les attributions. Pour garantir la sécurité du trafic aérien, il s'impose de prendre, au sol, les diverses mesures préventives mentionnées sous chiffre 122. Les mesures générales destinées à prévenir les actes de terrorisme au sol restent, dans ce domaine également, du ressort des cantons.

22 Commentaires des articles du projet de loi

Préambule

Les attributions de la Confédération dans le domaine de la police de sécurité sont nombreuses. Elles sont définies dans les articles suivants de la constitution: articles 8, 85, chiffres 5 et 6, 102, chiffres 8 et 9 (relations extérieures), 16 (intervention de la Confédération), 37^{er} (navigation aérienne), 85, chiffre 7, et 102, chiffre 10 (sûreté intérieure). Mais la compétence de la Confédération repose également sur le droit non écrit: sa situation d'Etat souverain lui impose de sauvegarder la sécurité publique, élément essentiel de l'obligation qu'a l'Etat d'assurer la paix. Lorsque, comme c'est le cas en l'occurrence, les attributions fédérales reposent à la fois sur du droit écrit et sur du droit non écrit et que celles de la première catégorie ne peuvent être énumérées limitativement, il est recommandable d'en donner une définition générale, comme on l'a fait par exemple pour la politique étrangère (RO 1976 2087) et la politique culturelle (FF 1976 I 1269).

Article premier

L'article 1^{er} consacre l'obligation des cantons de mettre à la disposition de la Confédération les contingents de police qui lui sont nécessaires pour accomplir convenablement ses tâches en matière de police de sécurité.

En principe, cette réglementation devrait s'appliquer à tous les cantons et aux villes d'une certaine importance. Rien n'empêche que des petits cantons fournissent un contingent en commun; on peut laisser aux cantons le soin de le composer.

Article 2

Le 1^{er} alinéa énumère les principales tâches assignées actuellement à la Confédération en matière de police de sécurité.

Il s'agit d'abord d'obligations de protection découlant du droit international public et qui sont manifestement du ressort de la Confédération (*let. a et b*). Celle-ci assume également la responsabilité découlant du droit international public et la responsabilité politique. Il est question ensuite de tâches relatives à sa propre protection (*let. c et d*). Il est vrai que, selon notre droit constitutionnel, le maintien de la «tranquillité et de l'ordre» ou de l'«ordre public et de la sûreté» incombe en premier lieu ou en principe aux cantons (cf. notamment: Aubert, Traité de droit constitutionnel suisse, n° 814). Cependant, la constitution confère également à la Confédération des attributions en la matière, à savoir articles 16 (intervention de la Confédération) et 85, chiffre 7, et 102, chiffre 10; en vertu de ces dernières dispositions, l'Assemblée fédérale et le Conseil fédéral sont compétents pour prendre les mesures que requièrent la sûreté intérieure de la Suisse et le maintien de la tranquillité et de l'ordre. Si l'on interprète bien la constitution, ces mesures doivent être prises indépendamment des conditions auxquelles sont subordonnées les interventions visées à

l'article 16 de la constitution, c'est-à-dire lorsque des menaces ou des attentats sont dirigés contre la Confédération elle-même ou son ordre constitutionnel (cf. également à ce sujet: Burkhardt, Kommentar, p. 680 et 739; Fleiner/ Giacometti, Bundesstaatsrecht, p. 527). A cela s'ajoute un autre élément essentiel. Dès la création de notre Etat fédéral, le législateur a jugé bon d'édicter des dispositions protectrices en vue d'assurer l'activité des organes fédéraux, bien qu'il n'ait pu, en l'occurrence, se réclamer d'une compétence constitutionnelle expresse: loi fédérale du 23 décembre 1851 sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération, remplacée par celle du même nom du 26 mars 1934 (RS 170.21). La compétence dérivait – à juste titre – de l'existence et de la nature de la Confédération elle-même, «car pour atteindre son but constitutionnel, elle a aussi besoin d'organes dont elle doit pouvoir protéger l'action officielle» (FF 1851 III 255). Pour les mêmes raisons, des dispositions ont été prises afin de garantir les biens de la Confédération (FF 1851 III 256). Rien ne s'oppose à ce que l'on adapte l'idée de protection inscrite dans la loi sur les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération, aux circonstances et aux nécessités politiques de l'heure.

La Confédération doit en outre prendre des mesures destinées à combattre le terrorisme dirigé contre l'aviation civile, et partant, assurer la sécurité à bord d'aéronefs suisses (*let. e*). Au vu de ses attributions étendues (art. 37^{ter} cst.), il ne fait pas de doute qu'elle en a la compétence et l'obligation.

Il est fait mention enfin du cas d'intervention prévu à l'article 16 de la constitution (*let. f*). Ainsi que nous l'avons relevé, il appartient en premier lieu à chaque canton d'assurer la tranquillité et l'ordre sur son territoire. Si un canton ne peut plus remplir cette tâche, c'est la Confédération qui est tenue de se substituer à lui: elle doit maintenir dans le canton l'ordre public menacé ou l'y rétablir s'il a été troublé. L'aide d'autres cantons peut être requise, mais elle a un caractère provisoire et urgent (art. 16, 1^{er} al., 2^e phrase, cst.). Il n'est pas possible de fixer une fois pour toutes le moment où les conditions justifiant une intervention fédérale sont remplies; la décision sur ce point doit être prise par les autorités politiques fédérales.

Précisons qu'en cas d'intervention au sens de l'article 16 de la constitution, tous les frais sont supportés par le canton intéressé, à moins que l'Assemblée fédérale n'en décide autrement. Le 4^e alinéa de l'article 16 ne laisse planer aucun doute à ce sujet. C'est pourquoi les dispositions du projet de loi relatives aux prestations financières de la Confédération ne sont pas applicables dans un tel cas, ou ne le sont que partiellement.

Le 2^e alinéa délimite l'engagement de la police par rapport à celui de l'armée, en matière de service d'ordre.

Article 3

Le 1^{er} alinéa garantit aux cantons le droit d'être consulté: nous sommes tenus, avant toute décision d'une certaine importance (fixation des contingents néces-

saire, ordre de mise sur pied, décision concernant l'engagement), d'entendre les gouvernements des cantons intéressés.

Le 2^e alinéa règle l'engagement des forces de police sous la seule responsabilité de la Confédération. Dans un tel cas, nous confions en général le commandement à un officier de police du canton intéressé; nous pouvons toutefois le confier également à un fonctionnaire de police de la Confédération. On notera en outre qu'un officier d'une police municipale peut assurer le commandement, en lieu et place d'un fonctionnaire cantonal de police.

3^e alinéa. Il peut se révéler nécessaire ou judicieux de confier au gouvernement d'un canton le soin d'accomplir une tâche de la Confédération en matière de police de sécurité. Dans ce cas, le gouvernement du canton répond de l'engagement; il doit donc aussi pouvoir désigner le commandant.

Article 4

1^{er} alinéa. Les frais occasionnés par l'instruction qui doit être dispensée en sus de la formation de base donnée par les cantons ainsi que par l'acquisition des équipements spéciaux sont entièrement à la charge de la Confédération.

La police fédérale, dont l'effectif devra être renforcé en conséquence, sera responsable de l'instruction et de l'ensemble du travail administratif. Cependant, il sera aussi possible de faire appel à des cadres cantonaux pour donner l'instruction, tâche qui sera exécutée avec la collaboration étroite des cantons. Le principal centre d'instruction sera l'Institut suisse de police à Neuchâtel, auquel la Confédération a déjà versé des subventions. Mais les organes de l'institut devront être contrôlés en raison de l'aide financière accrue allouée par la Confédération. La présente disposition sert de base juridique à la participation de la Confédération.

L'équipement devra être adapté aux tâches particulières. On aura recours autant que possible au matériel disponible de l'armée et de la protection civile, afin de réduire les formalités ainsi que les frais d'acquisition, d'entreposage et de remplacement. Le fonctionnaire de police pourra aussi utiliser son équipement personnel dans son canton. Il reste à examiner dans quelle mesure le matériel lourd pourra être mis à la disposition des cantons lorsque la Confédération n'en aura pas besoin elle-même.

2^e alinéa. Pendant qu'ils sont au service de la Confédération (instruction et engagement), les fonctionnaires de police cantonaux touchent le même traitement et les mêmes allocations que leur verse leur canton. La Confédération rembourse aux cantons ces frais de personnel.

3^e alinéa. Comme nous l'avons laissé entendre sous chiffre 213, on ne saurait exiger que la Confédération rembourse également les frais de personnel quand il s'agit de tâches policières ordinaires, c'est-à-dire de tâches dont l'accomplissement incombe aux cantons en vertu de leur souveraineté en matière de police. Une exception ne sera faite que dans les cas où la fréquence ou l'intensité du recours à la police cantonale dans l'intérêt de la Confédération dépasse manifestement le cadre normal. En pareille occurrence, le 3^e alinéa prévoit la

possibilité d'une indemnisation équitable. C'est ainsi que depuis 1971, la Confédération alloue aux cantons de Genève et de Zurich, jusqu'à nouvel ordre, des contributions à titre de participation aux frais engendrés par les mesures générales destinées à prévenir les attentats contre les avions au sol (p. ex. frais de surveillance des aéroports).

4^e alinéa. Selon l'article 16, 4^e alinéa, de la constitution, il ne fait aucun doute que les frais d'une intervention de la Confédération sont supportés par le canton qui a «requis l'assistance» ou qui a «occasionné l'intervention», à moins que l'Assemblée fédérale n'en décide autrement. Il va de soi que le législateur doit respecter cette décision du constituant; il ne peut donc édicter une réglementation contraire. Il serait par conséquent superflu de donner des précisions sur ce point dans la loi. Il se justifie toutefois, pour des raisons d'opportunité politique, d'y introduire tout de même une disposition à ce propos.

Le *5^e alinéa* donne la possibilité de verser aux cantons une indemnité calculée par homme et par jour – à l'instar de la réglementation prévue pour la PMI. Cette indemnité, que nous fixerions, serait allouée à titre forfaitaire en contrepartie des frais supplémentaires que pourraient occasionner aux cantons la mise à disposition de fonctionnaires de police et l'augmentation des effectifs qu'elle pourrait rendre nécessaire.

6^e alinéa. Cette disposition porte surtout sur la perception de taxes spéciales pour des mesures destinées à assurer la sécurité des passagers à bord d'aéronefs (p. ex. fouilles). La base juridique est constituée par la loi du 21 décembre 1948 sur la navigation aérienne (RS 748.0), et non par la loi qui fait l'objet du présent message. Il ne s'agit ici que de rappeler la possibilité de percevoir des taxes.

Article 5

1^{er} alinéa. Par droit fédéral, il faut entendre le droit fédéral au sens large du terme; il ne se limite donc pas au droit pénal et à la procédure pénale. La législation sur les fonctionnaires, notamment l'obligation du secret de fonction, est également applicable par analogie.

2^e alinéa. Les attributions en matière de discipline doivent être absolument et exclusivement réservées à l'autorité qui nomme.

Article 6

1^{er} alinéa. La solution proposée correspondant à la réglementation prévue à l'époque pour la PMI: la Confédération assume les frais qu'entraîne un accident ou une maladie, en tant qu'ils ne sont pas couverts par une assurance. Si une assurance spéciale s'imposait pour des engagements particulièrement dangereux, la Confédération n'hésiterait pas, dans son propre intérêt, à en conclure une.

2^e alinéa. La loi sur la responsabilité de la Confédération est applicable aussi bien dans le domaine du droit civil que dans celui du droit pénal. Il va de soi qu'on ne peut engager une poursuite pénale qu'après avoir entendu le gouvernement du canton intéressé.

Article 7

1^{er} alinéa. La loi ne doit établir que des principes généraux; les détails seront réglés, avec l'étroite collaboration des cantons, par voie d'ordonnance.

Le *2^e alinéa* souligne, dans sa première phrase, l'importance d'une collaboration permanente entre les gouvernements cantonaux et nous-mêmes. La seconde phrase autorise les gouvernements cantonaux à édicter les prescriptions nécessaires sur le plan cantonal. L'exécution de la loi ne serait pas garantie s'il fallait tenir compte sans réserve des attributions cantonales (parlement, référendum); qu'on se rappelle le sort qu'a subi le concordat sur la PMI.

Indépendamment du fait que les ingérences de la Confédération dans le droit public cantonal sont généralement considérées comme admissibles, dans la mesure où l'exige l'exécution du droit fédéral, aucune autonomie en matière d'organisation n'est garantie aux cantons dans les domaines d'activité qui leur sont attribués. Si la Confédération requiert la collaboration des cantons dans l'un de ces domaines, elle a aussi son mot à dire dans l'organisation des autorités chargées de tâches fédérales. Par ailleurs, la présente disposition donne aux gouvernements cantonaux la possibilité de faire appel aux forces de police communales, même dans les cas où le droit cantonal ne le permet pas (encore).

Le *3^e alinéa* n'appelle aucun commentaire.

Article 8

N'appelle aucun commentaire.

23 Ordonnance

Conformément à l'article 7, *1^{er} alinéa*, du projet de loi, nous réglerons les détails. Nous édicterons une ordonnance, sur quoi le Département fédéral de justice et police établira des dispositions d'exécution. Les problèmes suivants seront traités:

– *Organisation du corps de police fédéral*

Il faut tenir compte du fait que l'organisation de ce corps doit être adapté à chaque tâche. Un corps de police d'environ 200 hommes (300 seront instruits) sera nécessaire pour appliquer les mesures de protection imposées par le droit international public et lutter contre le terrorisme; il faudra 1000 hommes environ pour accomplir les tâches prévues à l'article 16 de la constitution.

– *Contingents*

Les cantons seront tenus de fournir des contingents au prorata de leurs propres effectifs de police; l'importance de ces contingents sera fixée par la Confédération, après entente avec les cantons.

– *Exigences*

Les conditions régissant l'affectation d'agents au corps de police fédéral seront établies.

- *Mise sur pied*

Les divers modes de mise sur pied au moyen de systèmes d'alarme cantonaux seront réglés. Les cantons veilleront à ce que les contingents requis soient toujours prêts à être engagés.

- *Instruction*

Suivant la nature de la tâche à accomplir, une instruction spéciale sera donnée, dont la durée et le programme devront être fixés. Un cours de répétition aura lieu chaque année. On s'en tiendra au principe selon lequel l'instruction générale du futur fonctionnaire de police continuera d'être dispensée dans les écoles de recrues de la police cantonale.

- *Équipement*

L'équipement personnel et l'équipement de corps seront déterminés en détail, ce dernier pouvant être utilisé lorsque certaines conditions seront remplies.

- *Logement*

Les hommes seront hébergés dans les locaux appartenant à l'armée.

- *Questions financières*

On déterminera d'abord le montant de l'indemnité. Les frais d'instruction et d'équipement figureront, sauf pour les policiers affectés à la sécurité aérienne, au budget du Département fédéral de justice et police.

3 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel

31 Conséquences financières

Il n'a pas été possible de tenir compte, dans le plan financier du 9 février 1977, des principales dépenses qu'entraînera pour la Confédération l'exécution de la loi. Toutefois, elles seront couvertes grâce aux économies qui seront faites dans d'autres secteurs et qui permettront d'éviter des charges supplémentaires. Il y a lieu, en outre, de noter que le Conseil fédéral et les Chambres pourront exercer sur ces dépenses un contrôle aussi étendu qu'effectif, par le truchement des crédits qui seront inscrits chaque année dans le budget.

La Confédération a intérêt à ce que le nouveau corps de police soit créé, de sorte qu'il lui incomberait en principe d'assumer la totalité des frais. D'autre part, les cantons y trouveront aussi leur avantage puisqu'ils pourront faire instruire des spécialistes aux frais de la Confédération et obtenir une aide supplémentaire pour leur permettre d'exécuter certaines tâches particulières. La solution communautaire des problèmes devrait donc aussi s'appliquer à la répartition des frais. Les cantons assurent le recrutement et l'instruction générale. En outre, ils auront à supporter, comme par le passé, les frais qu'entraîne l'accomplissement de leurs tâches ordinaires de protection découlant de leur souveraineté en matière de police. La Confédération financera l'instruction dans les centres ainsi que l'acquisition de matériel et d'équipement. Une indemnité calculée par homme et par jour, dont nous fixerons le montant, pourra être allouée.

Les considérations qui suivent ne tiennent pas compte des conditions existant dans le domaine de la sécurité aérienne. Les dépenses de la Confédération dans ce secteur ont fortement augmenté ces dernières années et atteint 21,6 millions de francs en 1976. Leur évolution dépendra dans une large mesure du développement du trafic, de l'importance des risques et de la répartition des frais, qu'il conviendra de régler définitivement avec les cantons intéressés.

Selon un programme financier-cadre élaboré à titre provisoire et donc incomplet, la Confédération aurait notamment à supporter les dépenses suivantes:

311 Frais d'instruction

Remarques préliminaires

Le calcul ci-après est établi pour 300 hommes. Il ne tient pas encore compte de la formation de spécialistes (pilotes d'hélicoptères, conducteurs de véhicules spéciaux, etc.).

311.1 Frais annuels

- <i>Cours de répétition</i>	
Durée: 2 semaines	Fr.
Participants: 300 hommes	
Rétribution moyenne: 4000 francs par mois	600 000
Autres frais (solde, hébergement, divers)	110 000
	<u>710 000</u>
- <i>Cours de cadres</i>	
Durée: 1 semaine	
Participants: 30 hommes	
Rétribution moyenne: 4500 francs par mois	34 000
Autres frais (solde, hébergement, divers)	10 000
	<u>44 000</u>
- Indemnité éventuelle pour 200 hommes:	
10 francs par homme et par jour	730 000
<i>Total des frais annuels</i>	<u>1 484 000</u>

311.2 Frais périodiques (tous les 3 à 5 ans)

- <i>Instruction des cadres</i>	
Durée: 3 semaines	
Participants: 30 hommes	
Rétribution moyenne: 4500 francs par mois	95 000
Autres frais (solde, hébergement, séjours à l'étranger, divers) ..	25 000
<i>Total pour l'instruction des cadres</i>	<u>120 000</u>

- <i>Instruction spéciale</i>	
Durée: 4 semaines	Fr.
Participants: 300 hommes	
Rétribution moyenne: 4000 francs par mois	1 200 000
Autres frais (solde, hébergement, divers)	210 000
<i>Total pour l'instruction spéciale</i>	<u>1 410 000</u>
Instruction des cadres	120 000
Instruction spéciale	1 410 000
<i>Total des frais périodiques</i> (tous les 3 à 5 ans)	<u>1 530 000</u>

312 Frais de choses

Remarque préliminaire

Les frais du matériel que l'armée et la protection civile peuvent mettre à disposition ne sont pas portés en compte. Les frais causés par l'utilisation d'installations militaires pour l'instruction ne sont pas pris non plus en considération. En ce qui concerne l'équipement personnel et l'équipement de corps, seuls les objets les plus importants sont mentionnés. Il est possible qu'il faille acquérir du matériel supplémentaire par la suite, mais on ne saurait encore en évaluer la quantité.

312.1 Frais d'acquisition

- <i>Équipement personnel</i>		Fr.
1 pistolet-mitrailleur HK 5 par homme, à 700 fr. pièce		210 000
- <i>Équipement de corps</i>		
- 14 véhicules blindés à 500 000 fr. pièce		7 000 000
- 30 fusils de précision HK 33, cal. 5,56, à 1300 fr. pièce		39 000
<i>Total des frais d'acquisition</i>		<u>7 249 000</u>

312.2 Frais annuels

- Munitions pour HK 5:		
1500 coups par homme et par année, à 50 centimes le coup ...		225 000
- Munitions pour HK 33:		
1500 coups par homme et par année, à 50 centimes le coup ...		23 000
- Munitions Police 9 mm:		
2000 coups par homme et par année, à 36 centimes le coup ...		216 000
<i>Total des frais annuels</i>		<u>464 000</u>

313 Matériel d'armée

Le matériel d'armée nécessaire est fourni gratuitement par le Département militaire fédéral, à condition que la préparation de l'armée n'en soit pas entravée. Cependant, le remplacement du matériel perdu ou devenu inutilisable est porté au débit du compte général et doit figurer au budget du Département fédéral de justice et police. On se procurera par l'intermédiaire des bureaux d'achat du Département militaire fédéral l'équipement qui doit être acquis.

Voici, pour l'essentiel, le matériel qu'il sera nécessaire de mettre à disposition :

- Hélicoptères
(A long terme, il sera nécessaire que la police se procure ses propres hélicoptères)
- Véhicules de transport et chars blindés
- Matériel de transmission
- Un pistolet d'armée par homme, avec munition
- Divers objets d'équipement personnel

314 Frais à la charge de la Confédération pour l'année 1978, en vertu de l'article 4, 3^e alinéa du projet de loi

Les dépenses que devra supporter la Confédération pour l'année 1978 et les années suivantes, en vertu de l'article 4, 3^e alinéa du projet de loi, sont évaluées à 3,5 millions de francs (cette somme ne comprend pas les frais de la police de sécurité aérienne).

315 Autres frais

Les frais occasionnés par des engagements, selon l'article 4, 2^e alinéa, du projet de loi et les obligations découlant de la responsabilité au sens de la loi sur la responsabilité de la Confédération ne peuvent pas être déterminés d'avance.

Les dépenses prévisibles figureront au budget de chaque année.

32 Effets sur l'état du personnel

En vertu de l'article 7, 2^e alinéa, du projet de loi, l'exécution incombe au Ministère public de la Confédération. Pour pouvoir remplir sa nouvelle tâche, celui-ci devrait accroître l'effectif de son personnel. On envisage de rattacher à la police fédérale un état-major qui soit en mesure de diriger l'instruction et l'engagement dans les cas que nous déterminerons, ainsi que d'exécuter des études de planification. Cinq nouveaux postes de travail au minimum devront être créés, à savoir :

1 chef de l'instruction, qui soit aussi capable de diriger un engagement (commandant de police déjà formé ou officier de police)

2 aides du chef de l'instruction
(officiers de police)
1 chef de l'administration
1 secrétaire

Les frais seront de l'ordre de 350 000 à 370 000 francs.

Compte tenu du blocage des effectifs du personnel, les titulaires de ces cinq postes seront choisis parmi les fonctionnaires déjà au service de l'administration fédérale.

33 Conséquences pour les cantons et les communes

Les corps de police devront vraisemblablement accroître leurs effectifs par suite du détachement de personnel dans le corps de police fédéral. On ne saurait cependant raisonnablement exiger de la Confédération qu'elle participe aux dépenses qui en découleront. L'indemnité qui peut être versée offre une certaine compensation.

4 Constitutionnalité

Nous avons commenté de manière circonstanciée, sous chiffres 21 et 22 (préambule) la constitutionnalité du projet de loi.

Loi fédérale sur l'accomplissement des tâches de la Confédération en matière de police de sécurité

Projet

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu la compétence de la Confédération dans le domaine de la police de sécurité;
vu le message du Conseil fédéral du 20 juin 1977¹⁾,

arrête:

Article premier Principe

Les cantons mettent à la disposition de la Confédération les forces de police qui lui sont nécessaires pour accomplir ses tâches en matière de police de sécurité, notamment pour ce qui a trait à la lutte contre le terrorisme.

Art. 2 Tâches

¹ Les tâches de la Confédération en matière de police de sécurité consistent en particulier:

- a. A protéger les missions diplomatiques et les postes consulaires, les organisations et les conférences internationales en Suisse;
- b. A protéger les chefs d'Etat et de gouvernement étrangers en séjour en Suisse;
- c. A protéger les magistrats et les parlementaires fédéraux;
- d. A protéger les bâtiments et installations importantes de la Confédération;
- e. A prévenir et à combattre le terrorisme dirigé contre l'aviation civile;
- f. A garantir l'ordre public conformément à l'article 16 de la constitution fédérale.

² L'engagement de l'armée pour assurer le service d'ordre est réservé.

Art. 3 Mise sur pied et engagement

¹ Le Conseil fédéral fixe les contingents nécessaires, ordonne leur mise sur pied et décide de leur engagement. Il entend au préalable les gouvernements des cantons.

¹⁾ FF 1977 II 1241

² Le Conseil fédéral désigne le commandant. En règle générale, il confie le commandement à un fonctionnaire de police cantonale; il s'entend à cet effet avec le gouvernement du canton.

³ Il peut confier au gouvernement d'un canton le soin d'accomplir une tâche de la Confédération en matière de police de sécurité. Dans ce cas, le gouvernement du canton désigne le commandant.

Art. 4 Frais

¹ Pour accomplir des tâches au service de la Confédération, les fonctionnaires de police cantonaux sont instruits et équipés par elle, avec l'étroite collaboration des cantons. Elle peut participer à la création et à l'exploitation de centres de formation.

² La Confédération rembourse aux cantons les frais de personnel pour la durée de l'instruction et de l'engagement.

³ L'accomplissement des tâches ordinaires de protection dans les limites de la souveraineté cantonale en matière de police ne donne droit à aucune indemnité. La Confédération peut verser une contribution équitable aux cantons appelés dans une forte mesure à exécuter de telles tâches.

⁴ Les frais occasionnés par une intervention au sens de l'article 2, 1^{er} alinéa, lettre f, sont à la charge du canton intéressé, à moins que l'Assemblée fédérale n'en décide autrement (art. 16, 4^e al., cst.).

⁵ La Confédération peut verser aux cantons une indemnité dont le Conseil fédéral fixe le montant, par homme et par jour, pour la durée du service accompli par leurs fonctionnaires dans la police de sécurité de la Confédération.

⁶ La perception de taxes en vertu d'actes législatifs spéciaux est réservée.

Art. 5 Droit régissant le service

¹ Les fonctionnaires de police cantonaux sont soumis au droit fédéral durant leur instruction et leur engagement.

² Disciplinairement, ils sont soumis au droit cantonal.

Art. 6 Prestations sociales; responsabilité

¹ Les fonctionnaires de police cantonaux qui contractent une maladie ou sont victimes d'un accident durant le service accompli pour le compte de la Confédération ont les mêmes droits que s'ils étaient tombés malades ou avaient été victimes d'un accident au service du canton. La Confédération assume les frais en tant qu'ils ne sont pas couverts par une assurance.

² La Confédération répond des dommages causés d'une manière illicite par les fonctionnaires de police cantonaux dans l'exercice de leur activité au service de la Confédération. La loi du 14 mars 1958¹⁾ sur la responsabilité est applicable.

¹⁾ RS 170.32

Art. 7 Exécution

¹ Le Conseil fédéral règle les détails. Il entend à cet effet les gouvernements des cantons.

² Il collabore avec les gouvernements cantonaux. Ceux-ci édictent les prescriptions nécessaires sur le plan cantonal.

³ Au sein du Département fédéral de justice et police, l'exécution incombe au Ministère public.

Art. 8 Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Message concernant un projet de loi fédérale sur l'accomplissement des tâches de la Confédération en matière de police de sécurité Du 20 juin 1977

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1977
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	34
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	77.047
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.08.1977
Date	
Data	
Seite	1241-1264
Page	
Pagina	
Ref. No	10 101 918

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.