Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 26 (1989)
Heft: 937

Artikel: Concordat de police : du fédéralisme coopératif à la démission
Autor: Gavillet, André
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1010882

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.12.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

CONCORDAT DE POLICE

Du fédéralisme coopératif à la démission

(*ag*) Il est fondamental que la police demeure un attribut de la souveraineté cantonale. Mais il est évident aussi que certaines tâches peuvent dépasser les forces (dans les deux sens du terme) de police: rencontres internationales exigeant des mesures exceptionnelles de sécurité, manifestations gigantesques de sport ou de rock, catastrophe naturelle, industrielle, ferroviaire ou aérienne, etc. La confrontation du principe et des circonstances conduit en conséquence à la collaboration intercantonale. Elle trouve son fondement juridique dans un concordat. Les gouvernements cantonaux vont proposer à leurs Grands Conseils respectifs de ratifier celui qui règle «la coopération en matière de police en Suisse romande». Le débat sera révélateur de l'esprit fédéraliste de chaque canton. Car sous couvert de coopération, le concordat crée une automaticité qui conduit à un dépouillement de souveraineté, dans un cas au moins où elle a le devoir de s'exercer.

Contenu

Sont parties au concordat les cantons «de Suisse romande», telle est l'appellation officielle. Les cantons bilingues sont considérés comme romands (Valais, Fribourg); en revanche de Berne et plus particulièrement du Jura bernois, il n'est pas question.
La coopération s'applique en cas de catastrophe, de crimes accompagnés de violences graves, de troubles intérieurs ou de risques d'émeute, d'organisation de contrôles communs de police criminelle, de grandes manifestations, de rencontres internationales importantes.
L'entraide policière, dans ces situations-là, est de bon sens et de bon voisinage. Dans tous ces cas, sauf un: celui des troubles intérieurs. Certes le maintien de l'ordre public est une responsabilité première des Etats cantonaux; mais s'il est troublé, si une intervention se justifie, l'engagement des forces de police doit pouvoir faire, dans chaque cas et pour chaque canton intervenant, l'objet d'une appréciation politique. Or le concordat, dans un article ambigu (art. 4), tout en rappelant que le gouvernement cantonal est l'autorité qui requiert ou accorde l'aide concordataire, précise à l'alinéa suivant que la partie requise *«est tenue de mettre à disposition du canton qui en fait la demande les effectifs prévus par l'autorité concordataire»*.
Il y a donc automaticité. Elle n'est pas acceptable.
Pour justifier cette obligation, on fera valoir que la formule «sont tenus» de prêter secours figure déjà dans la constitution fédérale, article 16. En fait, c'est dans un contexte différent.

L'article 16

L'article 16 est pour une part désuet. Il a été conçu alors que le «Sonderbund» et les corps francs étaient présents dans les mémoires, et à une époque où les cantons disposaient de leurs propres corps de troupe.
Aujourd'hui si l'intervention de l'armée est constitutionnellement possible et même prévue expressément par l'ordonnance du 17 janvier 1979, chacun admet, du moins on l'espère, que ce recours est la pire des solutions. Les tâches d'ordre doivent être le fait de la police.
Mais il demeure que l'article 16, sous ses dehors désuets, pose deux principes essentiels, en cas de «troubles à l'intérieur» (art. 16, alinéa 1):
— aviser le Conseil fédéral, afin qu'il agisse dans les limites de sa compétence. Ce n'est qu'en cas d'urgence que le gouvernement d'un canton peut s'adresser directement aux autres Etats confédérés.
— veiller en cas d'intervention au respect de l'article 5 de la Constitution, qui garantit les droits constitutionnels des citoyens.

Le concordat proposé ne respecte pas ces deux principes. D'une part il court-circuite le Conseil fédéral, même lorsque l'urgence n'est pas évidente. Avec les moyens modernes de transmission et de déplacement, on ne voit pas d'ailleurs ce qui rendrait Berne moins à portée de télex que n'importe quel canton romand; la Suisse romande se caractérise de surcroît par des distances internes importantes: Delémont-Sion-Genève.
D'autre part, l'automaticité ne permet pas, avec un recul suffisant, de juger si les droits constitutionnels sont respectés.

Actualité du sujet

Les interventions fédérales, en application de l'article 16, recensées dans la jurisprudence constitutionnelle, furent nombreuses au XIXe siècle, au Tessin notamment et plus près de nous, à Genève en 1932.
L'entraide policière a retrouvé son actualité, lors des événements du Jura ou des manifesations contre Kaiseraugst. Ces interventions ont montré qu'il était utile que chaque canton, sollicité de mettre à disposition ses forces de police, apprécie la situation. Le canton requérant des renforts peut s'être laissé entraîner dans une épreuve de force maladroite ou ne pas avoir eu le courage de faire respecter la liberté de réunion, etc. Une analyse de la situation, que ce soit celle du Conseil fédéral ou celle de chaque gouvernement cantonal, est un facteur de pondération. Elle préserve des chances de conciliation ou d'apaisement. Les responsables cantonaux de la police craignent ces analyses de situation; ils redoutent les dérobades; l'automaticité les libère d'une justification sur l'opportunité d'une intervention, hors des frontières.
A tort, car l'entraide, dans les situations conflictuelles, doit être l'exercice d'une souveraineté responsable.
On souhaite que les Grands Conseils, à commencer par celui du canton de Vaud qui débattra le premier de cette question, n'acceptent pas une si lourde délégation de compétence aux seuls magistrats chefs de police. On s'étonne d'ailleurs que les gouvernements cantonaux l'aient consentie.
L'amendement d'un concordat, exercice difficile, est néanmoins plus aisé pour la première assemblée qui ratifie l'accord; les autres peuvent tenir compte de sa proposition. Il suffirait donc de préciser à l'article 4 du concordat que l'aide des forces de police n'est pas, en cas de troubles intérieurs, une obligation juridique échappant à toute appréciation, mais qu'elle résulte, chaque fois, d'une libre décision du gouvernement cantonal sollicité. ■