



22 avril 2015

Expo 2015 de Milan. Criminalité et sécurité transfrontalières

Rapport en exécution du postulat 14.3324 Ro-
mano

1 Introduction

L'exposition universelle de Milan (ci-après "Expo 2015") se tiendra du 1^{er} mai au 31 octobre 2015 au nouveau parc des expositions Milano Rho. Le thème de l'exposition est "Nutrire il pianeta, energia per vita" (Nourrir la planète, énergie pour la vie).

La Suisse et 144 autres Etats participeront à l'Expo 2015 et se consacreront à des thèmes comme la technologie, l'innovation, la culture et la tradition. En outre, trois organisations internationales, treize organisations civiles et 30 sponsors seront présents. En raison de sa proximité géographique, économique et culturelle avec l'Italie, la Suisse est particulièrement concernée par l'Expo 2015. Elle y aura donc son propre pavillon. L'unité Présence Suisse du Département fédéral des affaires étrangères est responsable du Pavillon suisse et de la participation de la Suisse à l'Expo 2015.

L'Expo 2015 attirera sans aucun doute de nombreux visiteurs italiens et internationaux. Afin de gérer leur afflux, les organisateurs italiens ont fixé une limite de 250 000 visiteurs par jour. Il est pour l'heure impossible de faire une évaluation précise du nombre de visiteurs par jour, mais on pense qu'en tout quelque 20 millions de personnes se rendront à l'exposition. Il est également difficile de déterminer avec précision le nombre de personnes domiciliées en Suisse qui se rendront à l'Expo 2015 et en quelle mesure des visiteurs d'autres pays traverseront la Suisse pour aller à Milan. En raison de la situation géographique et du bon raccordement aux réseaux de transport de la Suisse, on estime entre 600 000 et 2 millions le nombre de personnes qui transiteront par la Suisse, à l'aller et au retour.

L'Expo 2015 se distingue des autres grandes manifestations, récurrentes ou uniques, qui se dérouleront en Suisse ou dans les régions limitrophes en 2015 par sa durée, qui est de six mois. Cette durée a des répercussions diverses sur la planification et la réalisation des mesures prises au niveau du trafic, de la sécurité et des infrastructures.

2 Mandat

Le postulat invite le Conseil fédéral à établir un rapport sur l'organisation et la gestion de la sécurité dans la région transfrontalière en vue de l'Expo 2015.

Le postulat a la teneur suivante :

"Le Conseil fédéral est chargé de présenter un rapport succinct sur l'organisation et la gestion de la sécurité dans la région transfrontalière en vue de l'exposition universelle Expo Milano 2015. L'objectif est de coordonner et d'optimiser la collaboration entre les autorités fédérales (Corps des gardes-frontière, Administration fédérale des douanes, Police judiciaire fédérale, Police ferroviaire), les organes de sécurité cantonaux (polices cantonales et communales tessinoises, grisonnes et valaisannes) et leurs homologues italiens."

3 Situation en matière de sécurité

L'Expo 2015 est une très grande manifestation qui attirera de nombreux visiteurs. A l'inverse des manifestations politiques délicates et des manifestations sportives internationales comme les grands tournois de football, les événements comme l'Expo 2015 ont démontré que les autorités de sécurité des Etats de transit sont confrontés à des risques découlant de l'augmentation du trafic et à des infractions contre le patrimoine. Les infractions comme les

atteintes à la vie et à l'intégrité corporelle imputables à des groupes de supporters et les actes de protestation sont en revanche peu probables dans les pays de transit.

S'agissant de l'estimation actuelle de la situation, les informations italiennes et suisses disponibles ne contiennent aucun élément concret signalant que l'Expo 2015 constituerait un danger particulier avant et pendant son déroulement ni qu'elle pourrait induire une situation nécessitant un dispositif de sécurité extraordinaire. Cela reste également valable si l'on tient compte d'éventuels débordements liés au 1er Mai et donc du jour de l'ouverture de l'Expo 2015.

Pour résumer, eu égard au type de manifestation, à la position de la Suisse en tant qu'Etat de transit et à l'appréciation actuelle de la situation, il n'est pas nécessaire de prévoir des structures ou des formes de coopération particulières en vue de l'Expo 2015. En d'autres termes, il sera possible de faire face aux risques pour la sécurité à l'aide des moyens, des stratégies et des compétences ordinaires dans le cadre de la coopération suisse et internationale déjà existante et éprouvée. Cela n'exclut pas que, le cas échéant, des mesures de sécurité puissent être renforcées ponctuellement.

4 Dispositif de sécurité et coordination

En vue de l'Expo 2015, les différents aspects de la coopération ont été convenus en Suisse et avec les autorités de sécurité italiennes au sujet de la planification et des interventions, à l'échelon tant politique qu'opérationnel. Des rencontres auront encore lieu avant, pendant et aussi après l'Expo 2015. Ces accords permettent d'assurer que toutes les mesures de sécurité importantes seront planifiées à temps et que les moyens nécessaires pourront être mis sur pied dans le cadre des dispositifs ordinaires.

Comme lors de toute grande manifestation internationale, c'est le pays organisateur qui porte la responsabilité principale quant à la sécurité des visiteurs. En coopération avec les Etats de transit et les Etats visiteurs, le pays organisateur doit veiller à une action coordonnée des autorités de sécurité au niveau international. Il est donc important, lors de l'Expo 2015, de s'accorder régulièrement et de coopérer étroitement avec les autorités de sécurité italiennes. En Suisse, ce sont surtout les cantons frontaliers du Tessin, des Grisons et du Valais qui sont concernés par l'Expo 2015.

L'accord du 10 septembre 1998 entre la Confédération suisse et la République italienne relatif à la coopération entre les autorités de police et de douane (RS 0.360.454.1), en vigueur depuis le 1er mai 2000, est un élément important de la coopération transfrontalière en matière de sécurité. Cet accord, qui avait notamment contribué à la création d'un centre binational de coopération policière et douanière (CCPD) à Chiasso en 2002, prévoit plusieurs mesures de coopération directe dans la zone frontalière. L'organisation et les tâches précises de ce centre commun sont réglées dans un protocole (RS 0.360.454.11). En outre, l'association à Schengen apporte plusieurs instruments de coopération policière.

Selon l'accord de police, les autorités policières et douanières des Parties contractantes peuvent s'accorder, dans le respect de la législation nationale et dans les limites de leurs compétences, une assistance directe aux fins de la prévention et de la recherche de faits punissables et aux fins de la sauvegarde de l'ordre public et de la sécurité publique. Elles sont tenues de coordonner leurs activités et de s'échanger toutes les informations jugées utiles en matière policière et douanière.

La coordination opérationnelle de cette étroite coopération frontalière interétatique relève

surtout du CCPD de Chiasso. Ce CCPD assure entre autres le bon déroulement de cette coopération et l'échange d'informations en matière policière et douanière. Il garantit la coordination de la surveillance commune des frontières et des opérations policières auxquelles les services suisses et italiens participent. Toutes les autorités de sécurité importantes de Suisse et d'Italie sont représentées dans le CCPD. Au niveau suisse, le CCPD comprend des policiers du canton du Tessin et d'autres cantons (dont les Grisons) et, au niveau fédéral, des représentants de l'Office fédéral de la police (fedpol), du Corps des gardes-frontière (Cgfr) et du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM). Il veillera également à s'accorder avec la police des transports des CFF, qui ne peut actuellement accomplir ses tâches de sécurité dans les trains que sur le territoire suisse. En effet, une partie considérable des visiteurs voyagera en train. Durant l'Expo 2015, les CFF assureront la liaison ferroviaire directe jusqu'à la gare de Milano Rho Fiera, qui ne se trouve qu'à 200 m du parc des expositions.

La coopération des CCPD, en place depuis plus de dix ans, a fait ses preuves. Elle a toujours été améliorée. Parallèlement à cela, la révision de l'accord bilatéral de coopération policière est en cours. Un nouvel accord a déjà été paraphé au niveau du gouvernement. Le 28 mai 2014, le Conseil fédéral a approuvé le message relatif au nouvel accord et l'a soumis au Parlement pour examen. Toutefois, l'entrée en vigueur de ce nouvel accord avant l'Expo 2015 n'est pas considérée comme impérative par l'Italie. Les autorités italiennes sont d'avis que l'accord actuel permet une coopération suffisante au regard de l'appréciation de la situation.

En raison des missions incombant au CCPD et en tenant compte du fait que toutes les autorités suisses et italiennes importantes sont représentées en son sein, c'est le CCPD qui assurera la coordination des tâches de sécurité en lien avec l'Expo 2015. Toutes les informations relatives à l'Expo 2015 passeront par le CCPD, qui ne sera toutefois pas seulement un centre d'échange d'informations mais aussi un centre de situation. Il apportera en outre son soutien aux opérations communes effectuées à proximité de la frontière. Ce type d'opérations peut par exemple être nécessaire afin d'intercepter des voleurs agissant en bande ou d'empêcher préventivement leurs activités.

Une task-force spéciale a été créée au sein du CCPD. Elle est chargée d'analyser en continu la situation en matière de sécurité avant et pendant l'Expo 2015 et de coordonner la planification des mesures de sécurité nécessaires en coopération avec tous les partenaires. Il est prévu de stationner un agent de liaison régional représentant le CCPD et cette task-force, durant toute l'Expo 2015 ou seulement ponctuellement, auprès du service italien de police compétent à Milan.

Les domaines sécuritaires suivants sont prioritaires :

- infractions contre le patrimoine (dont vol/vol à la tire, brigandage, escroquerie);
- manifestations illégales ;
- infractions à la législation sur la circulation routière ;
- attentats à motivation terroriste ;
- pannes et accidents liés au trafic aérien, ferroviaire ou à la circulation routière.

La task-force du CCPD publiera régulièrement un bulletin d'information traitant ces cinq domaines prioritaires, de sorte que les autorités communales, cantonales et fédérales compétentes et, entre autres, la police des transports des CFF puissent mettre à jour leur planification et leurs plans d'intervention.

Une attention particulière est bien entendu accordée au risque d'attentat terroriste. A l'instar de toute société ouverte, la Suisse est, d'une manière générale et en particulier lorsqu'elle participe à une grande manifestation comme l'Expo 2015, exposée à ce type de risque. Il n'est donc pas possible d'exclure qu'un attentat se produise. Malgré les attentats qui ont frappé cette année la France (Paris) et le Danemark (Copenhague), rien n'indique que la menace terroriste ait augmenté.

La palette des mesures coordonnées de sécurité dans le cadre du CCPD sera étoffée. Ainsi, les agents de liaison nationaux de la Suisse et de l'Italie stationnés sur place seront intégrés dans le dispositif de sécurité de l'exposition. Ils collaboreront directement avec le CCPD et les services suisses concernés et auront en particulier pour tâche de soutenir et d'accélérer l'échange d'informations transfrontalier.

5 Résumé

Il ressort des renseignements disponibles que l'Expo 2015 ne constitue pas une situation extraordinaire. Les risques en matière de sécurité ont été identifiés. Les structures de sécurité usuelles permettent de les éviter et de les réduire. Par conséquent, ni les cantons frontaliers, notamment le Tessin, ni le Cgfr ne mettront en place un dispositif particulier durant l'Expo 2015.

L'accord de sécurité conclu entre la Suisse et l'Italie sera essentiellement mis en œuvre par le CCPD de Chiasso. Une task-force a été créée au sein du CCPD, qui sera chargée de communiquer des informations et de coordonner toutes les mesures de sécurité avant, pendant et après l'Expo 2015.