



Berne,

Audition

relative au mandat d'ouverture de négociations en vue du développement de 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)

Audition menée en application de l'art. 2 de l'ordonnance sur la consultation (RS 172.061.1).

1. Objet

L'accord de coopération policière avec l'Italie est entré en vigueur le 1^{er} mai 2000. Depuis, la collaboration internationale en la matière a connu des transformations fondamentales que l'accord actuel ne reflète pas. L'Office fédéral de la police (fedpol) a donc conduit ces deux dernières années des entretiens avec le Ministère italien de l'Intérieur dans le but d'examiner l'opportunité et l'efficacité de l'accord. Une rencontre a eu lieu le 5 mai 2011 entre le Directeur de fedpol et son homologue italien. Ils ont convenu de mener des discussions exploratoires en vue de réviser l'accord actuel dans l'optique de renforcer la coopération bilatérale des autorités policières et douanières. Ces discussions ont eu lieu à Rome les 24 et 25 novembre 2011, le 12 janvier 2012 et les 8 et 9 mars 2012. Leurs résultats constituent la base d'un avant-projet d'accord. Le Centre de coopération policière et douanière (CCPD) de Chiasso, la Police cantonale tessinoise et le Corps de gardes-frontière ont aussi participé à ces travaux.

Les discussions au sein des groupes d'experts se poursuivent, notamment les consultations auprès des autorités compétentes du Ministère italien de l'Intérieur. Les développements possibles identifiés au cours des discussions ont montré qu'il existe un potentiel de développement suffisant justifiant une révision de l'accord actuel avec l'Italie.

En outre, étant donné que certains des développements envisagés portent sur la coopération directe entre l'Italie et les cantons frontaliers, ces derniers doivent aussi être consultés afin de préciser:

- a) s'ils estiment justifié de réviser l'accord de coopération policière avec l'Italie;
- b) les développements qui les intéressent plus particulièrement et les domaines supplémentaires qui devraient être inclus dans les négociations; et
- c) qui les représenterait au cas où des négociations seraient engagées.



2. Raisons plaidant pour une révision de l'accord de coopération policière

L'accord entre la Confédération suisse et la République italienne relatif à la coopération entre les autorités de police et de douane a été signé le 10 septembre 1998 à Rome. Il est entré en vigueur le 1^{er} mai 2000 et constituait, après l'accord de police avec la France du 11 mai 1998, le second accord que la Suisse ait conclu avec un pays voisin. Par rapport aux accords de police passés avec l'Allemagne, l'Autriche et le Liechtenstein et la France, cet accord ne prévoit que des possibilités de coopération réduites: il régleme l'échange d'informations, la mise en place de bureaux de liaison et du CCPD à Chiasso ainsi que le détachement d'agents de liaison dans les bureaux de liaison. Les mesures transfrontalières telles que l'observation, la poursuite et les livraisons contrôlées ne sont possibles avec l'Italie que depuis l'association de la Suisse à l'Espace Schengen.

Depuis l'entrée en vigueur de l'accord avec l'Italie, la coopération policière internationale de la Suisse a évolué. Le fait le plus marquant depuis 1998 est l'intégration de la Suisse à l'Espace Schengen. En outre, depuis peu la Suisse a révisé et développé les accords de police avec la France (RS 0.360.349.1, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2009) ainsi qu'avec l'Autriche et le Liechtenstein (signé le 4 juin 2012). D'autre part, au cours de la dernière décennie, le défi que représente la criminalité transfrontalière pour les autorités de police n'a cessé de croître. L'Italie en particulier est actuellement pour la Suisse un partenaire important dans la lutte contre la criminalité transfrontalière, notamment dans le domaine de la criminalité organisée et de l'immigration illégale. Pour lutter contre ces phénomènes, la Suisse a besoin d'instruments ciblés et adaptés aux nécessités actuelles.

Une révision de l'accord de police avec l'Italie dans les domaines mentionnés plus haut s'impose donc. Elle permettrait de mettre un accord existant depuis douze ans au niveau d'accords récents passés avec d'autres Etats voisins et de combler les lacunes par rapport à ceux-ci en y incluant des domaines de coopération policière convenus entre la Suisse et la France ou l'Autriche et le Liechtenstein par exemple.

3. Possibilités d'adaptations et de développements de l'accord de coopération policière avec l'Italie

3.1 Portée et contenu concret des développements souhaités

La Suisse entend rapprocher au maximum l'accord de coopération policière avec l'Italie des standards atteints avec d'autres pays voisins. De plus, l'accord devra contenir des nouvelles dispositions précisant le droit applicable durant les interventions sur le territoire de l'autre Partie (responsabilité civile, responsabilité pénale, port des uniformes et des armes).



Suite aux entretiens exploratoires avec l'Italie, un certain nombre de possibilités de développement sont apparues:

- Observations transfrontalières
L'accord de coopération policière avec l'Italie ne prévoit pas d'observations transfrontalières. Ces mesures, dont le but est la lutte contre la criminalité, ne sont possibles avec l'Italie que sur la base de l'art. 40 de la Convention d'application de l'accord de Schengen (CAAS). Elles seront donc intégrées dans la révision de l'accord et leur portée sera élargie par rapport aux possibilités offertes par la CAAS.
- Poursuites transfrontalières
La poursuite elle aussi n'est pas explicitement réglée dans l'accord avec l'Italie, mais est possible sur la base de l'art. 41 CAAS. Par analogie à l'observation transfrontalière, la poursuite sera intégrée dans le nouvel accord et deviendra de ce fait plus facile par rapport aux possibilités offertes par la CAAS.
- Patrouilles mixtes
Les patrouilles mixtes constituent un outil efficace pour lutter contre la criminalité dans les régions frontalières. Le nouvel accord permettra de créer ce type de patrouilles chargées de garantir la sécurité et l'ordre publics. Elles contribueront à la lutte contre le trafic de drogue, l'immigration clandestine et la criminalité dans la zone frontalière.
- Coopération en matière de protection des témoins
Les Etats contractants doivent à l'avenir pouvoir collaborer lors de la mise en œuvre de mesures de protection de témoins, pour autant que leur législation nationale le leur permette et dans les limites qui y sont prévues. Un arrangement similaire a été récemment conclu avec l'Autriche et le Liechtenstein.
- Mesures en cas de danger imminent
Ce développement a pour but de permettre aux agents de police d'intervenir au-delà des frontières nationales dans les situations d'urgence, pour assurer la protection de la vie ou de l'intégrité corporelle, sans devoir obtenir au préalable l'autorisation de l'Etat partie sur le territoire duquel ils interviennent. La mesure doit prendre fin aussitôt que les autorités de l'Etat en question sont à même d'en reprendre l'exécution.
- Soutien en situation de crise ou en accompagnement d'événements majeurs
Face à une situation de crise, l'Italie et la Suisse doivent pouvoir faire appel à des unités spécialisées de l'autre partie contractante. Ces unités opéreront exclusivement sous la direction de l'autorité compétente de l'Etat partie sur le territoire duquel a lieu l'intervention.

En outre, lors d'événements majeurs, de catastrophes ou d'accidents graves, des agents doivent pouvoir être envoyés dans l'autre Etat contractant. Sur la



base d'un accord préalable, ils pourront aussi exercer des compétences relevant de la puissance publique.

- Gardes de sûreté à bord des aéronefs
Les Etats contractants entendent également collaborer dans les domaines de l'engagement de gardes de sûreté à bord des aéronefs. L'accord n'obligera néanmoins aucune partie à recourir à ce type d'agents.
- Escorte et transit
Comme dans l'accord avec la France, la conduite d'escortes policières transfrontalières sera possible. Les circonstances dans lesquelles les agents pourront utiliser leurs armes de service doivent être réglementées dans ce contexte.

En outre, le transit des agents par la zone frontalière de l'autre Etat contractant sera facilité.

- Assistance mutuelle dans l'exécution des mesures de rapatriement
Il est prévu que les Etats parties se prêtent une assistance mutuelle en vue de l'organisation et de l'exécution des mesures de rapatriement, par exemple pour organiser des vols communs de rapatriement de ressortissants d'Etats tiers. Il s'agit en outre d'assurer l'assistance au transit dans le cadre de mesures de rapatriement par voie aérienne.
- Mesures transfrontalières dans les trains et les bateaux
Ce développement vise à répondre aux nouvelles exigences découlant de l'association de la Suisse à l'Espace Schengen et à tenir compte des conditions géographiques propres aux régions frontalières. Lorsque des mesures sont mises en œuvre dans des trains de voyageurs, les agents d'un Etat contractant doivent pouvoir poursuivre jusqu'au prochain arrêt l'exécution d'un acte administratif qui a débuté alors que le train se trouvait encore sur leur propre territoire. De même, si la situation l'exige, les agents des autorités policières compétentes doivent pouvoir monter dans un train au dernier arrêt se trouvant encore sur le territoire de l'autre Etat pour mettre en œuvre, passé ce dernier arrêt, des mesures légitimées par le maintien de la sécurité et de l'ordre publics.
- Renforcement du rôle du CCPD de Chiasso
Le CCPD de Chiasso est un élément-clé dans le soutien des autorités à la frontière avec l'Italie. Il permet de simplifier et d'accélérer la coopération policière et douanière transfrontalière. Il assure l'échange d'informations 24 h sur 24 et coordonne les mesures conjointes de surveillance dans la zone frontalière. Il prépare les opérations transfrontalières telles que l'observation ou les livraisons surveillées et soutient la conduite de poursuites. Le rôle du CCPD de Chiasso dans la coopération avec l'Italie doit être renforcé. Il est par ailleurs requis de créer la base légale qui permettra au CCPD d'exploiter une main courante, un système commun de gestion des affaires.



3.2 Développements non soutenus par l'Italie

Les entretiens avec l'Italie ont montré qu'elle n'est pas disposée à inclure dans le nouvel accord certains domaines de coopération qui relèvent de la compétence d'autres ministères, en particulier la coopération en matière d'infractions à la circulation routière. En outre, l'Italie n'est pas prête à procéder à une modification de la répartition des compétences entre les autorités locales et les services centraux à Rome suite à la conclusion du nouvel accord.

Enfin, les possibilités de coopération suivantes ont été examinées au cours des pourparlers avec l'Italie, mais rejetées par la partie italienne:

- l'échange automatique de données relatives à des véhicules et à leurs détenteurs pour la poursuite d'infractions aux prescriptions sur la circulation routière;
- les investigations secrètes aux fins de poursuite pénale et de prévention des infractions graves;
- le transit, sous escorte policière, de personnes placées en garde à vue;
- la remise de personnes à la frontière.

4. Effets

Une révision de l'accord permettra de renforcer la collaboration transfrontalière avec l'Italie et d'optimiser les moyens de garantir la sécurité intérieure de la Suisse. Elle devra avant tout faciliter la coopération avec les autorités partenaires italiennes et contribuer à un renforcement du CCPD Chiasso.

Etablie conformément aux développements possibles identifiés, cette révision ne devrait pas se traduire par des besoins supplémentaires en matière de finances et de personnel, que ce soit au niveau fédéral ou cantonal. L'engagement effectif de ressources dépendra toutefois de la mise en œuvre des nouvelles possibilités de collaboration. Il se peut que, dans un cas particulier et après entente entre les parties concernées, l'exécution de certaines mesures entraîne des coûts générés par exemple par la prise en charge de personnes dans le cadre de la protection de témoins ou par les mesures de soutien prises en cas d'événements majeurs ou de crises.

5. Compétences et suite de la procédure

Le cas échéant, la négociation d'un nouvel accord sera du ressort de l'Office fédéral de la police (fedpol). La délégation chargée de mener les discussions devra aussi compter des représentants des offices concernés par l'accord révisé. Vu que les possibilités de développement identifiées par les experts touchent en de nombreux points aux activités de coopération menées par les cantons frontaliers, il est souhaitable qu'un représentant des cantons fasse aussi partie de la délégation suisse.

A l'issue de la présente audition des cantons, les résultats de l'évaluation de l'accord seront présentés au Conseil fédéral en vue de la demande d'ouverture de négocia-



tions pour la révision de l'accord. Ces négociations débuteront au plus tard en 2013. S'il doit être remanié, l'accord sera soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale et au référendum facultatif.