



Strasbourg, 12 juillet 2005

T-RV (2005) 4 INF

**Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs  
lors de manifestations sportives et notamment de matches de football (T-RV)**

Rapport portugais sur les enseignements tirés d'un tournoi réussi

**L'EURO 2004 UEFA  
AU PORTUGAL**

**ENSEIGNEMENTS TIRÉS  
D'UN TOURNOI RÉUSSI**

Rapporteur : Paulo Gomes  
Ministère de l'Intérieur, Portugal

**Lisbonne, 3 mai 2005**

## RÉSUMÉ

L'organisation d'un championnat européen de football, troisième manifestation sportive mondiale par ordre d'importance, est une entreprise des plus mobilisatrices pour tout pays européen.

A une époque de risques et d'incertitudes le rôle des services de sécurité, reposant sur une stratégie clairement définie, devient un facteur crucial pour le succès d'une grande rencontre sportive internationale.

L'été dernier, le Portugal a accueilli l'Euro 2004 UEFA, dont le déroulement a été reconnu comme satisfaisant, sur les plans tant sportif que sécuritaire.

Les principaux éléments qui ont contribué à ces résultats positifs, dans le domaine de la sécurité, sont exposés ci-après.

Les facteurs les plus déterminants de la stratégie sécuritaire ont sans doute été l'attention portée aux clients – aussi bien internes qu'extérieurs – et les connaissances acquises.

En premier lieu, la responsabilisation des policiers a toujours été une priorité, car les ressources humaines doivent être considérées comme la valeur primordiale de toute organisation et un préalable crucial à la mise en œuvre effective d'une stratégie sécuritaire.

Deuxièmement, l'approche et l'attitude de la police étaient orientées vers le client : en d'autres termes, elles avaient pour but de répondre aux attentes et aux besoins des spectateurs et du public en général, créant ainsi les bases d'une atmosphère festive et conviviale contagieuse.

En troisième lieu, une connaissance approfondie et actualisée des risques, des menaces, du public et de l'environnement était absolument indispensable à une planification et un déroulement adéquats. L'établissement d'une structure de coordination et de coopération flexible et performante, aux niveaux international, national et local, a permis aux décideurs, du responsable politique du plus haut rang au policier isolé sur le terrain, de disposer des informations et données requises pour adopter le comportement correct ou prendre la bonne décision immédiatement.

Un quatrième aspect est l'efficacité des intervenants du système de police et de justice : réaction rapide de la police à l'égard de fauteurs de troubles étrangers ; capacité accrue des centres de détention provisoire ; fonctionnement 24 heures sur 24 d'un système de justice pénale capable de condamner les perturbateurs très rapidement, en respectant toujours les droits fondamentaux ; au bout de la chaîne, expulsion des intéressés par le service des étrangers et des frontières.

Enfin, les infrastructures sportives modernes et l'association unique du climat, des paysages, de la culture, de la gastronomie et de la chaleureuse hospitalité du Portugal ont créé l'environnement approprié pour que se révèle une nouvelle culture européenne des passionnés de football : une culture de convivialité et de jeu loyal.

## **INTRODUCTION**

L'organisation d'un championnat européen de football, qui se situe au troisième rang des manifestations sportives mondiales, est un défi majeur pour tout pays européen. Elle nécessite des ressources financières, humaines et techniques énormes, l'examen des structures et stratégies de planification et de coordination, le renforcement des réseaux internationaux de coopération et enfin, mais ce point n'est pas le moins important, la motivation et la mobilisation de la population, de manière à créer un environnement de convivialité pour de nombreuses personnes venant du monde entier.

Ce championnat offre à un pays une occasion unique de se projeter sur la scène internationale et de promouvoir sa culture et son aptitude à mener à bien une rencontre de grande ampleur.

## **CONTEXTE HISTORIQUE**

En 1998, la Fédération portugaise a présenté à l'UEFA sa demande relative à l'organisation de la phase finale du championnat européen de football, dénommée ci-après Euro 2004 UEFA.

Le Gouvernement portugais, dans une Résolution en date de septembre 1998, a reconnu l'intérêt national de cette initiative et s'est déclaré prêt, en conséquence, à assumer plusieurs responsabilités, concernant notamment :

- un soutien financier (à hauteur de 25 %, ce qui correspond à un investissement estimé atteignant 75 millions d'euros, pour construire ou rénover dans un délai de cinq ans les 10 stades de football visés par la demande ;
- l'adoption, conformément au cahier des charges de l'UEFA, des mesures nécessaires, dans les domaines suivants en particulier : appui du gouvernement à l'organisation de ce tournoi au Portugal ; circulation des personnes et des biens ; sécurité et sûreté ; protection du droit d'auteur de l'UEFA.

En fait, le gouvernement a estimé, dès l'origine qu'un événement majeur de ce type aurait des conséquences positives pour le Portugal, par exemple :

- la création d'infrastructures sportives, correspondant aux besoins de tournois internationaux à haut niveau, au-delà même de l'Euro 2004 UEFA ;
- l'amélioration de la compétitivité du football national, ce qui contribuerait à lui redonner son caractère de sport attirant les foules et, de ce fait, renforcerait sur le plan économique les acteurs du sport ;
- un impact positif sur l'économie, dans les domaines du tourisme, de la construction, des télécommunications et des nouvelles technologies, ainsi qu'une modernisation des stades de football associée à une réhabilitation urbaine.

Quelques jours avant le lancement de l'Euro 2000, qui avait lieu en Belgique et aux Pays-Bas, les dirigeants de l'UEFA ont annoncé que l'organisation du championnat européen de 2004 avait été attribuée au Portugal.

Les autorités portugaises de police avaient déjà fait partie du réseau international de coopération policière à l'occasion de grands tournois de football, lors de l'Euro 96 en

Angleterre et de la Coupe du monde 98 en France. La participation d'une équipe de police et de gendarmerie à l'Euro 2000, pour suivre les matches de l'équipe nationale, mais également pour étudier la mise en œuvre des stratégies de sécurité en Belgique et aux Pays-Bas, a été une excellente occasion de lancer les préparatifs sécuritaires de l'Euro 2004 UEFA.

Entre l'Euro 2000 et l'Euro 2004, les autorités de police portugaises ont participé à plusieurs forums, séminaires et rencontres internationaux, avec des organisateurs précédents et futurs, ainsi que dans les cadres de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe et des Nations Unies, dans le but de recueillir, diffuser et étudier des éléments de connaissance et d'expérience en matière de sécurité des matches de football à dimension internationale.

Les connaissances et l'expertise internationales obtenues lors de ces réunions ont été capitales pour les autorités portugaises responsables de la sécurité en général, car elles lui auront permis d'avoir une idée exacte des difficultés et tendances présentes et d'élaborer un programme de sécurité fiable pour l'Euro 2004 UEFA.

## **1. STRUCTURE ORGANISATIONNELLE**

Le modèle organisationnel choisi pour le tournoi a été complètement différent de ceux qui avaient été retenus lors des rencontres analogues antérieures. Au lieu d'assigner l'organisation du tournoi à la Fédération nationale (modèle de l'Euro 96) ou de créer une fondation spécifique (modèle de l'Euro 2000), l'UEFA et le Gouvernement portugais ont décidé que la meilleure option consisterait à établir deux sociétés anonymes – Portugal 2004 et Euro 2004 – aux objectifs sociaux différents :

- d'une part, la S.A. Portugal 2004 serait chargée de suivre et contrôler le programme de construction des stades et autres infrastructures ; l'Etat y serait majoritaire avec 98,68 % des actions, la Fédération portugaise n'en détenant que 1,32 % ;
- d'autre part, l'organisatrice réelle du tournoi, la S.A. Euro 2004, serait responsable de la conception, de la planification, de la promotion et de l'organisation ; la répartition des actions de la société serait la suivante : UEFA : 55 % ; Fédération portugaise : 40 % ; Etat : 5 %.

Le Gouvernement portugais a estimé que la création de la S.A. Portugal 2004 était indispensable à la mise en œuvre d'un programme transparent de supervision qui, d'une part, garantirait pleinement à la population portugaise que les fonds publics seraient utilisés au mieux pour la construction des stades et, d'autre part, permettrait d'achever ces derniers à temps et en respectant toutes les conditions fixées par l'UEFA.

Les tableaux ci-dessous donnent des indications plus précises sur les investissements de l'Etat dans les dix stades, investissements qui ont été suivis et contrôlés par la société PORTUGAL 2004, avec une comparaison entre ces estimations et les dépenses relatives à des tournois antérieurs et futurs :

**Tableau 1 – Championnats, stades et investissements totaux par pays  
(valeurs en euros, 2003)<sup>1</sup>**

Pays	Championnat	Année	Stades	Investissements
Portugal	d'Europe	2004	10	595 054 237
Allemagne	du monde	2006	12	1 451 511 332
Autriche	d'Europe	2008	4	136 706 624
Suisse	d'Europe	2008	4	256 806 182

Ces données appellent certains commentaires : en premier lieu, même pour les pays déjà dotés d'infrastructures de qualité, les investissements financiers nécessaires à la manifestation sont relativement importants ; deuxièmement, les chiffres ayant trait au Portugal sont tout à fait acceptables si l'on considère que les travaux de construction/réhabilitation ont couvert dix stades ; enfin, il est évident que les pays organisateurs ont saisi l'occasion de mettre en œuvre un programme d'investissement global dans les stades, plutôt que de l'étaler sur plusieurs années.

Le financement des investissements dans les stades donne souvent lieu à de vifs débats.

Le tableau 2 présente la structure de financement dans les quatre pays organisateurs.

**Tableau 2 – Investissements dans les stades : sources de financement dans les quatre pays (en %)**

	Portugal	Allemagne	Autriche	Suisse
<b>Investissements des promoteurs</b>	<b>84</b>	<b>38</b>		
Clubs	46			
Municipalités	38			
<b>Financement d'Etat</b>	<b>16</b>	<b>39</b>	<b>100</b>	
Administration centrale + FEDER	16	14		
Régions		6		
Villes		19		
<b>Autres (entreprises industrielles, commerciales, de services)</b>		<b>23</b>		<b>100</b>
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Ces chiffres mettent en évidence des réalités diverses et les modes de fonctionnement spécifiques du marché du sport dans les quatre pays. Néanmoins, une caractéristique commune est l'importante contribution publique au financement de la construction de

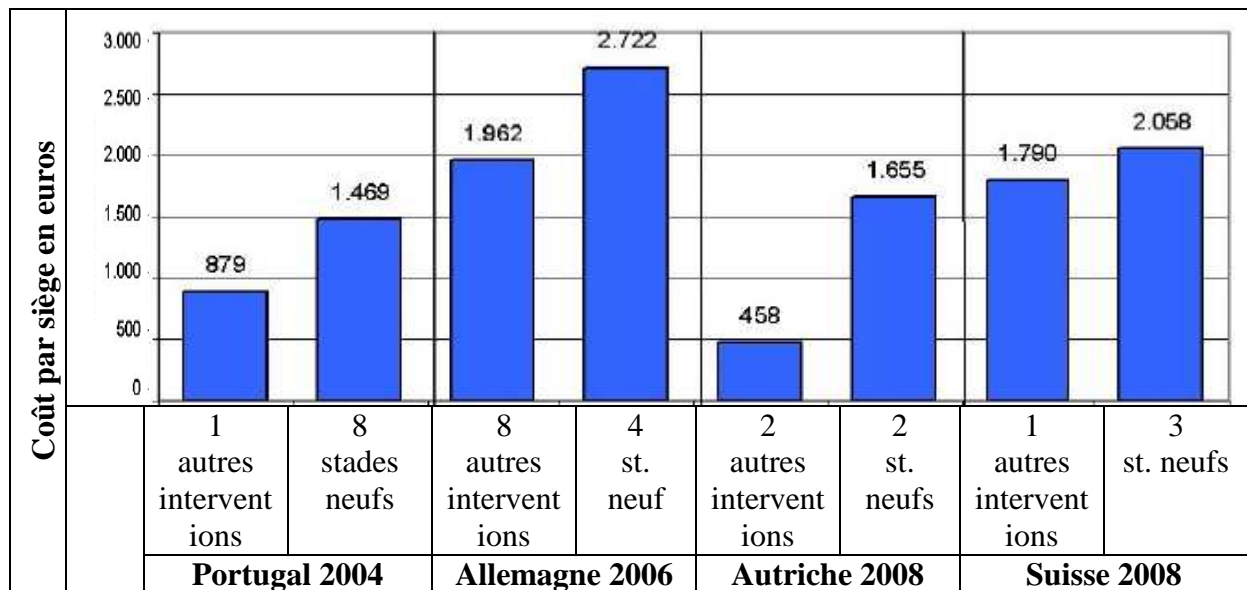
<sup>1</sup> Les valeurs concernant le Portugal sont des estimations, fondées sur le chronogramme financier de la S.A. Portugal 2004. Pour les autres pays, il s'agit des valeurs mentionnées dans le dossier de candidature, corrigées selon l'inflation en 2003. Les chiffres correspondant aux trois tournois proviennent des sites respectifs sur l'Internet.

Source: S.A. Portugal 2004, [www.fifa.com](http://www.fifa.com) ; [www.uefa.com](http://www.uefa.com).

stades. Un autre aspect intéressant de la comparaison serait de reproduire l'analyse sur l'utilisation optimale des ressources qui a été menée au Portugal, en l'appliquant à l'Allemagne (Coupe du monde 2006) et à l'Autriche et la Suisse (Euro 2008).

Sur la base de l'investissement par place, et en partant des valeurs médianes pour les stades neufs et rénovés, nous pouvons comparer, dans le tableau 3, les profils des pays visés.

**Tableau 3 – Investissement moyen par place dans les quatre pays<sup>2</sup>  
(en euros, 2003)<sup>3</sup>**



Les chiffres présentés sont compatibles à la fois avec la dimension des stades – places plus nombreuses en Allemagne – et avec leur qualité et leur équipement.

Conformément à son objectif, la S.A. Portugal 2004 a totalement fait en sorte que les dépenses publiques soient dûment contrôlées, que le budget ne soit pas dépassé et, dernier point qui n'est pas le moins important, que les stades soient terminés à la date prévue.

<sup>2</sup> Eu égard au type d'intervention dont les stades de Coimbra et Leiria ont fait l'objet, il a été jugé approprié, à des fins comparatives, de les considérer comme des stades neufs. L'investissement moyen par place se caractérise par une dispersion insignifiante dans certains des groupes (30 000 places et plus de 50 000), exception faite du stade de Braga pour lequel les principes du projet ont été très différents de ceux retenus dans les autres cas, ce qui explique qu'il ne soit pas inclus dans le tableau ci-dessus.

<sup>3</sup> Les trois tableaux présentés dans ce chapitre sont extraits du rapport publié par Portugal 2004, Avaliação Económica do EURO 2004 – Avaliação da componente financeira – *Sumário Executivo* (Evaluation économique de l'EURO 2004 – Evaluation de la composante financière – Résumé), disponible à l'adresse [www.portugal2004.pt](http://www.portugal2004.pt). Ce rapport mentionne les sources suivantes : [www.fifa.com](http://www.fifa.com) et [www.uefa.com](http://www.uefa.com).

Le modèle organisationnel adopté par le Gouvernement portugais et l'UEFA comportait une distinction claire entre l'organe chargé de créer les conditions matérielles et environnementales nécessaires à la manifestation – l'Etat – et ceux qui étaient responsables de son organisation – l'UEFA et la Fédération portugaise.

## **2. TACHES ET RESPONSABILITES**

Dans la préparation sécuritaire de toute grande manifestation, il est vital que les tâches et responsabilités des différentes parties soient clairement définies et qu'il n'y ait pas de lacunes entre les compétences de chacune d'elles.

Le Gouvernement portugais a assumé pleinement sa responsabilité quant à la sécurité en dehors des périmètres de sécurité des stades et également à l'intérieur de ces périmètres en cas d'atteinte à l'ordre public. Dans les conditions normales, l'organisateur devrait être responsable de la sécurité à l'intérieur des périmètres, par le biais d'une structure privée et en garantissant les conditions nécessaires au fonctionnement des services publics à l'intérieur desdits périmètres.

En ce qui concerne le partage des responsabilités entre la Fédération portugaise et l'UEFA, et selon un modèle nouveau de coentreprise entre les deux organisations sportives, la Fédération nationale était entièrement responsable de la sécurité à l'intérieur des stades et il lui appartenait de rémunérer le travail de la police/gendarmerie et des services sécuritaires/médicaux d'urgence dans ce périmètre.

Les périmètres ont été définis localement, par consensus entre experts publics et privés, selon les conditions propres à l'environnement du stade.

Dans chaque stade, trois périmètres au minimum étaient prévus, de l'extérieur à l'intérieur, à savoir les espaces affectés respectivement à la dissuasion, à la fouille corporelle et à la validation du billet électronique. En fonction de l'environnement matériel et de la localisation du stade, d'autres périmètres pouvaient être mis en place localement.

Il a été décidé, en outre, que la salle de contrôle des opérations serait dirigée par le commandant de gendarmerie/police, à qui il appartiendrait de surveiller la situation d'ensemble et de gérer les incidents perturbant l'ordre public à l'intérieur du périmètre du stade.

La présence de la police dans ces périmètres augmenterait graduellement, de l'intérieur à l'extérieur, à mesure que la présence et le rôle des stadiers iraient en diminuant.

D'emblée, la coopération entre les instances d'Etat et l'organisateur a été très fructueuse et saine. Chacune des parties était consciente de ses obligations et responsabilités et du fait que la sécurité se situait au premier rang des priorités dans l'organisation du tournoi.

Par exemple, quand le tirage au sort final a eu lieu, les agents de sécurité du gouvernement et de l'organisateur se sont rencontrés immédiatement après la cérémonie pour analyser les résultats à la lumière des critères de sécurité et ont décidé, en dernier ressort, de changer deux des stades où se dérouleraient les matches à plus haut risque.

A la suite de ce tournoi, le Portugal a été en mesure d'améliorer radicalement le modèle de gestion de la sécurité dans les stades, en y introduisant les nouvelles caractéristiques suivantes :

- partage net des responsabilités sécuritaires entre l'organisateur et la police/gendarmerie ;
- gestion privée de la sécurité à l'intérieur des stades : mise en place d'une salle de contrôle des opérations et d'un système de stadiers, dirigé par le coordinateur de la sécurité du stade ;
- possibilité de recourir à un système de volontariat, pour compléter les services des stadiers ;
- élaboration de plans d'urgence des stades (intérieur/extérieur) ;
- adoption d'un règlement interne des stades ;
- amélioration notable du confort et de la sécurité dans les nouveaux stades.

### **3. CADRE JURIDIQUE**

En vue d'assurer la sécurité du tournoi, le gouvernement a publié plusieurs lois et réglementations ayant pour objectifs :

- d'établir les structures de coordination de la manifestation ;
- d'appliquer les principes et directives des réglementations et recommandations internationales dans les domaines de la sécurité lors des matches de football et de la coopération et de l'échange d'informations entre forces de police au niveau international ;
- de rationaliser et moderniser le cadre juridique national de la sécurité dans les installations sportives ;
- de revoir de cadre juridique de la sécurité privée et de placer le système de stadiers sous ses auspices ;
- de renforcer temporairement les pouvoirs de la police/gendarmerie et des services judiciaires et d'immigration en matière d'ordre public, de procédure pénale et de procédures d'expulsion, respectivement.

Il a été procédé à un examen et à une mise à jour importants du cadre juridique concernant la sécurité et, plus spécifiquement, celle des terrains de sport, car on a estimé que le caractère préventif et dissuasif de la loi pouvait diminuer les risques de désordre et de comportements violents pendant le tournoi.

Un premier sujet abordé par le législateur a été l'étude du système de sécurité privé, dans le cadre duquel un système de stadiers a été créé.

Il avait été clairement indiqué, pour la première fois, que l'organisateur était responsable au premier chef de la sécurité à l'intérieur des stades où se déroulaient les matches et qu'il avait obligation, à cet effet, d'instituer ses propres concepts et structures de sécurité. En conséquence, plusieurs décrets et réglementations ont été successivement adoptés et ont introduit les principales dispositions suivantes concernant le statut des stadiers :

- statut juridique : agent de sécurité privée (ayant droit à la carte professionnelle correspondante) ;
- formation : 50 heures sur la sécurité privée + 57 heures sur les questions pertinentes pour les stadiers (6 modules) ;
- détermination du nombre minimum de stadiers dans toutes les certifications relatives aux stades ;
- système de stadiers obligatoire pour les stades ayant une capacité de 25 000 places ou davantage ;
- nombre de stadiers par rapport à celui des spectateurs : 1 pour 300 (matches à haut risque) ou 1 pour 400 (matches à risque normal) ;
- en cas de vente de plus de 80 % des billets, excédent obligatoire de stadiers de 20 % ;
- sanctions juridiques : amendes de 500 à 1 000 € par stadier manquant ;
- dans une première phase, stages de formation destinés aux formateurs de stadiers assurés par les universités ;
- recrutement possible de volontaires, uniquement pour des fonctions de gestion sans relation avec la clientèle et d'accueil, afin de compléter le travail des stadiers.

D'autre part, le législateur a saisi l'occasion qui lui était offerte de revoir la loi sur la violence liée au sport, adoptée en 1998. Les innovations suivantes ont notamment été introduites :

- conditions imposées pour pénétrer sur les lieux et y rester : les spectateurs qui ne les respectent pas s'exposent respectivement à l'interdiction d'accès et à l'expulsion ;
- réglementation sur les mesures contre la violence devant être prises par l'organisateur ;
- système obligatoire de vente des billets comportant la fourniture d'informations et un contrôle informatisé : en son absence, la compétition est suspendue ;
- dispositions de sécurité relevant du promoteur et prévoyant l'interdiction du stade aux personnes qui ne se conforment pas au règlement ;
- obligations du promoteur : garantir la sécurité ; encourager un jeu loyal ; appliquer des sanctions/décisions d'interdiction ; protéger les personnes menacées ; désigner un coordinateur de sécurité de stade ; prendre des mesures de prévention socio-éducatives ;
- contrôle préalable des conditions par les forces de sécurité : si les mesures qui font défaut ne sont pas adoptées par l'organisateur, la manifestation est annulée ; la police/gendarmerie assume une responsabilité subsidiaire dans le périmètre intérieur du stade, à supposer que des atteintes à l'ordre public se produisent, et le commissaire de police/commandant de gendarmerie est seul habilité à prendre la décision d'évacuation du stade.

Pour la première fois, aux termes de cette loi, plusieurs comportements répréhensibles liés au sport sont considérés comme des délits, notamment les suivants :

- marché noir : passible d'une peine de prison de 3 ans au maximum ou d'une amende allant jusqu'à 500 jours (note : une amende d'une journée = 1 500 €) ;
- dommages qualifiés, commis au cours d'un déplacement pour aller à un match ou en revenir : peine de prison d'un à cinq ans ou amende allant jusqu'à 600 jours ;
- participation à une bagarre, au cours d'un déplacement pour aller à un match ou en revenir : peine de prison de 6 mois à 3 ans ou amende ;
- jet de projectiles dans la zone de la compétition : peine de prison d'un an au maximum ou amende ;
- intrusion dans des zones à accès restreint : peine de prison d'un an au maximum ou amende ;
- émeute : peine de prison de 6 mois à 3 ans ou amende pouvant équivaloir jusqu'à 500 jours.

La loi innove également en prévoyant, d'une part, la décision d'interdiction en tant que mesure coercitive, s'il existe des éléments de preuve solides permettant de conclure à un délit. Elle peut être associée à une notification au tribunal ou à la police/gendarmerie les jours de match.

D'autre part, la décision d'interdiction peut être une peine accessoire, pour la liste de délits allant du marché noir à l'émeute, et peut aller d'un à cinq ans. Elle peut comporter une notification au tribunal ou à la police/gendarmerie les jours de match.

Une base de données nationale sur les décisions d'interdiction sanctionnant des violences liées au sport est également prévue pour la première fois.

En outre, plusieurs comportements sont définis comme des délits moins graves, par exemple :

- a) l'introduction/la vente/la consommation d'alcool ;
- b) l'introduction/le port/la vente de conteneurs fabriqués dans une matière qui peut permettre d'en faire des objets contondants ;
- c) l'introduction/la vente/ la location/ la distribution de coussins fabriqués dans une matière qui peut permettre d'en faire des objets contondants ;
- d) l'incitation à la violence/au racisme/ à la xénophobie/ à d'autres discriminations ;
- e) l'utilisation de klaxons renforcés ou autres appareils bruyants ;
- g) l'introduction/l'utilisation d'explosifs/fumigènes.

Le montant de l'amende est fixé selon trois degrés de gravité :

- délits très sérieux : paragraphes (a), (d) et (g) : 1 000 à 1 750 € ;
- délits sérieux : paragraphes (b) et (e) : 500 à 1 000 € ;
- délits mineurs, paragraphe (c) : 250 à 500 € (note: pour les groupes sportifs, ces montants sont doublés).

La nouvelle loi n'a pas affecté la loi n° 8/97, en date du 12 avril, qui criminalise la possession, l'utilisation et le port, lors de manifestations sportives, d'une arme d'attaque ou d'une arme à feu pouvant mettre en danger la vie ou l'intégrité physique.

Dans le cadre de la stratégie sécuritaire élaborée pour le tournoi, le gouvernement a décidé également d'adopter une loi temporaire et exceptionnelle visant à améliorer l'efficacité de la police, de la justice pénale et des services d'immigration, pour faire face au hooliganisme.

Cette loi temporaire, en vigueur du 1<sup>er</sup> juin au 11 juillet 2004, a comporté des dispositions sur : l'organisation/le fonctionnement des tribunaux ; la procédure pénale sommaire ; la décision d'interdiction, en tant que mesure coercitive ; la procédure d'expulsion des étrangers ; les dispositifs de surveillance électronique ; les mesures policières de précaution ; les conditions d'accès aux stades pour les fonctionnaires.

En résumé, cette loi a mis en place :

- des tribunaux provisoires, pour les procédures pénales sommaires, dans les villes d'accueil et les villes voisines ;
- des mesures coercitives : possibilité d'interdire la présence, l'absence et les contacts, en tant que mesure coercitive, en cas d'éléments venant appuyer une forte présomption de délit ;
- la possibilité d'une décision d'interdiction temporaire, en tant que mesure coercitive, en cas d'éléments venant appuyer une forte présomption relative à l'utilisation d'explosifs/fumigène, susceptible d'être associée à l'obligation de notification au tribunal ou à la police/gendarmerie, les jours de match ;
- la faculté pour la police/gendarmerie d'utiliser les dispositifs de surveillance électronique dans les lieux publics, de manière permanente, pour obtenir et enregistrer des images et des sons, en vue de réagir rapidement à des troubles de l'ordre public et de recueillir les éléments de preuve pertinents ;
- des mesures policières de précaution exceptionnelles : fouille rapprochée de prévention et de sécurité des supporteurs et de leur équipement, dans les transports publics, afin d'éviter l'introduction d'objets dangereux ; dans les lieux publics très fréquentés, fouille rapprochée des supporteurs prédisposés à la violence, de leur équipement et de leur véhicule ; faculté d'emmener un suspect au commissariat, soit pour une identification complète soit pour des raisons préventives ; en cas de motifs spéciaux de sécurité, possibilité pour un fonctionnaire de police d'interdire à des suspects d'accéder à des lieux publics/manifestations spécifiques, pendant une durée de 48 heures au maximum.

#### **4. COORDINATION NATIONALE**

La coordination entre les instances nationales de sécurité, celles qui déterminent les différentes politiques publiques, les organes nationaux et locaux, ainsi qu'entre l'Etat et

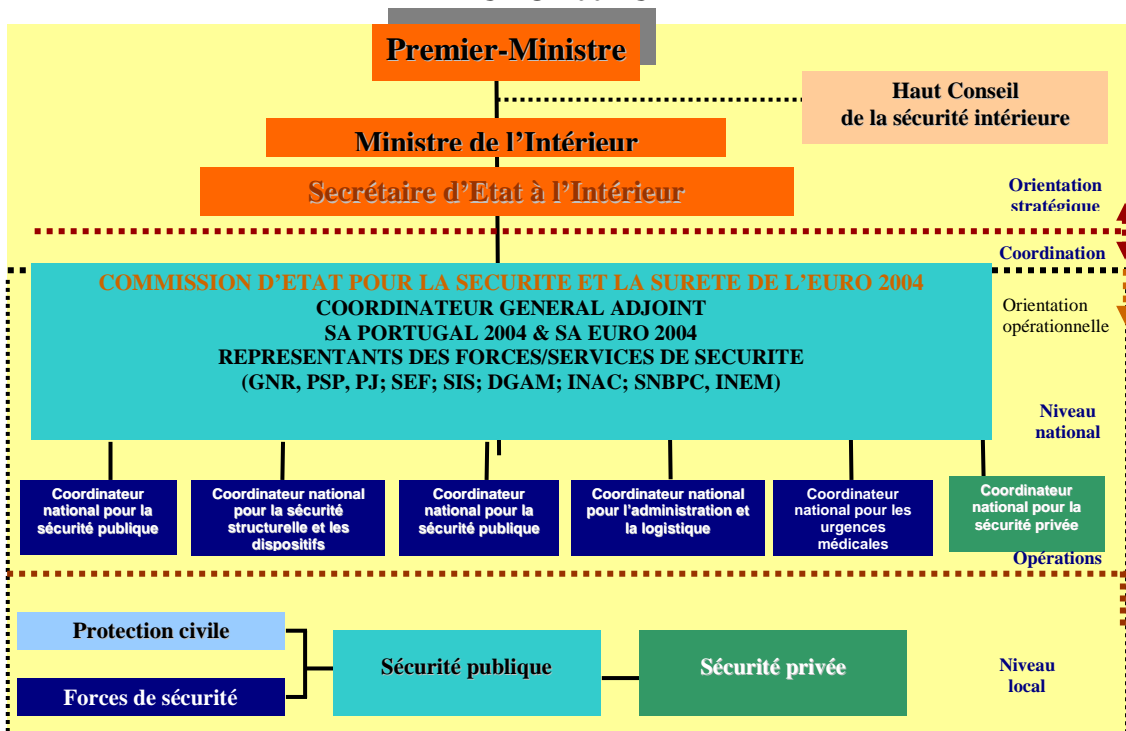
l'organisateur, revêt une importance majeure pour la réussite globale d'un grand tournoi mettant en jeu des questions et niveaux très différents.

C'est pourquoi la Résolution n° 109/2002 du Conseil des Ministres en date du 24 juillet, a institué la Commission d'Etat pour la sécurité de l'EURO 2004, chargée de coordonner toutes les instances et organes nationaux contribuant à la sécurité du tournoi.

L'action de la commission a été gérée par le Secrétaire général de l'Office national de coordination de la sécurité, qui a dirigé en cette qualité l'action :

- i. des coordinateurs nationaux (représentant également les organes dont ils relevaient) dans les six principaux domaines suivants :
  - (1) *Sécurité publique* (PSP – représentant de la police nationale) ;
  - (2) *Sûreté* (SNBPC – représentant des services de protection civile et de lutte contre l'incendie) ;
  - (3) *Sécurité structurelle et technologique* (représentant de la S.A. PORTUGAL 2004) ;
  - (4) *Sécurité privée* (représentant de la S.A. EURO 2004) ;
  - (5) *Administration & Logistique* (GNR – représentant de la gendarmerie nationale) ;
  - (6) *Urgences médicales* (INEM – représentant de l'Institut national des urgences médicales).
- ii. D'autres instances nationales de sécurité : la PJ (police judiciaire), les SEF (services d'immigration), le SIS (service de renseignement sur la sécurité), la DGAM/PM (police maritime) et l'INAC (autorité nationale de l'aviation civile).

**Figure 1 – MACROSTRUCTURE DE SÉCURITÉ DE L'EURO 2004 UEFA**



La commission avait les pouvoirs et responsabilités suivants :

- mettre en œuvre les directives générales conformément à la législation nationale et internationale ;
- approuver le plan-cadre et les plans de sécurité spécifiques de toutes les instances nationales ;
- formuler des conseils sur les scénarios opérationnels ;
- formuler des conseils sur les plans d'urgence internes et externes ;
- approuver les périmètres de sécurité des stades ;
- formuler des conseils sur le recrutement, la formation et la qualification des stadiers ;
- assurer une étroite coopération avec les services de police étrangers ;
- assurer la coordination entre l'organisateur, la police et la sécurité et les collectivités locales ;
- suivre l'observation des lois et réglementations sur la sécurité et la sûreté, pendant la construction des stades ;
- formuler des conseils sur la politique relative aux entrées (billets et accréditations) ;
- enfin, proposer des mesures législatives.

Outre les dispositions juridiques, il existait en pratique une série d'autres documents stratégiques soumis à l'approbation ou à l'examen de la Commission d'Etat, par exemple ceux présentés par l'organisateur (S.A. EURO 2004) concernant :

- la politique de ségrégation entre supporters ;
- la supervision des dispositions de sécurité et de sûreté dans les stades (police, sécurité, système de stadiers et urgences) ;

- les stadiers : fonctions, obligations et déploiement ;
- La politique d'accréditation ;
- La réglementation interne des stades ;
- Le concept et la structure du « Fan park » ;
- Le concept opérationnel de sécurité de l'organisateur ;
- Les plans d'urgence internes/externes, présentés par le service de protection civile et de lutte contre l'incendie ;
- Enfin, les plans opérationnels spécifiques de sécurité publique, présentés par les différentes instances nationales de sécurité.

Outre la commission de sécurité, des organes de coordination ont été établis pour mener à bien les différentes politiques publiques, à savoir :

- La commission de suivi de haut niveau pour l'Euro 2004 (présidée par le vice-premier Ministre), chargée de la coordination générale des organes publics impliqués dans la préparation du tournoi ;
- La commission des transports pour l'Euro 2004 (relevant du ministère des Transports) ;
- La commission sanitaire pour l'Euro 2004 (relevant du ministère de la Santé publique) ;
- Enfin, la commission de défense pour l'Euro 2004 (relevant du ministère de la Défense nationale).

Pour le système d'administration publique portugais, l'organisation d'un tournoi de cette ampleur a eu un impact énorme sur la manière dont les individus et les organisations ont perçu la coopération et la coordination. La concentration d'instances publiques si nombreuses et diverses par leur stratégie, leur vision, leur culture et leur mode de fonctionnement, sur le même objectif, les a obligées à revoir et modifier certains principes et pratiques et à s'adapter des méthodes axées davantage sur la collaboration, tant horizontale que verticale.

Le tournoi a été un véritable laboratoire, en ce sens qu'il a permis à l'administration publique, à presque tous les niveaux, de tester son aptitude à coopérer et à coordonner un grand nombre de personnes et d'organisations différentes pour atteindre un même but : la réussite de l'EURO 2004 UEFA. Les résultats en sont très positifs, car les structures et procédures de coopération et de coordination se sont révélées efficaces et une nouvelle attitude de concertation s'est créée dans les organes nationaux en question, chargés notamment de la sécurité et de la sûreté.

## **5. MODÈLE RELATIF AU MAINTIEN DE L'ORDRE**

Le profil et l'approche de la police et de la gendarmerie ont été des facteurs essentiels pour la réussite du tournoi, car l'attitude et le comportement détendu et convivial des policiers et gendarmes sur les lieux ont empêché une dégénération des situations potentiellement violentes et d'incidents mineurs.

### **5.1. Tâches des forces de sécurité**

Les fonctions suivantes ont été assignées par le gouvernement portugais aux forces et services de sécurité :

- assurer les conditions nécessaires au bon déroulement de la manifestation, à la protection de l'intégrité physique des personnes et à la protection des biens et matériels ;
- contribuer à un environnement pacifique et convivial adapté au caractère festif de la manifestation.

Le gouvernement portugais a également approuvé les dispositions de sécurité adoptées à l'occasion de la rencontre.

### **5.2. Planification et mise en œuvre**

Les procédures de sécurité et les principes qui ont orienté les réactions des forces de police ont été élaborés et mis en œuvre comme suit.

#### **5.2.1. Approche/profil du maintien de l'ordre**

En prenant la tâche assignée comme point de départ, le profil de maintien de l'ordre qui a servi de base à la planification, la formation et la réaction des forces de police a été approuvé.

Les aspects suivants étaient signalés :

- une approche préventive et proactive des forces de sécurité, jointe à un profil bas de la police ;
- un comportement aimable et cordial, adapté à l'atmosphère pacifique et festive de l'événement, mais néanmoins ferme, si nécessaire ;
- la divulgation de l'existence de ressources qui permettraient une intervention énergique et de l'intention de les utiliser contre tous les supporters qui auraient une conduite agressive ou violente.

#### **5.2.2. Principes régissant le déploiement des unités de police**

Sur la base du profil de maintien de l'ordre, les principes généraux suivants ont été définis pour servir de lignes directrices à l'établissement des unités de police affectées à la sécurité de la manifestation :

- action continue de suivi et de prévention dans les zones où les supporters se rassembleraient probablement ;
- recours à la dissuasion, la présence et l'attitude des forces de sécurité décourageant les comportements illégaux ;
- visibilité forte mais non provocatrice de la police (fournir et recueillir des informations et traiter les conflits mineurs) ;
- chaque fois que possible, faire en sorte que la présence de la police sur le terrain ne soit pas ostentatoire ;
- veiller à une grande mobilité des forces de sécurité ;
- assurer une capacité importante de réactions et d'intervention ;

- faire en sorte que les réactions et interventions des forces de sécurité soient mesurées, sélectives et conviennent au caractère particulier de la situation (différents niveaux d'intervention) ;
- prendre les dispositions voulues pour que toute intervention/réponse des forces de sécurité soit précédée d'informations (aux personnes à qui s'adresse l'action) et affectent uniquement les responsables de la situation (caractère sélectif) ;
- définir clairement les niveaux de tolérance (comportements non autorisés), les faire connaître et les appliquer ;
- doter les unités de police des moyens d'obtenir, analyser et gérer les données opérationnelles (ce qui est sur le point de se produire) et tactiques (ce qui se produit) ;
- inclure dans les équipes une proportion substantielle de policiers en civil, ce qui rendrait possible :
  - une présence constante mais discrète dans la foule ;
  - l'obtention d'informations fiables en temps réel ;
  - une capacité importante de prévention et de sanction des délits ;
  - des interventions à faible visibilité, avec moins de risque et d'impact (particulièrement dans l'éventualité où l'intervention ne se révélerait pas positive) ;
  - un soutien à des interventions/réactions sélectives ou ciblées.

### 5.2.3. Stratégie d'action des forces de police

Pour définir la stratégie d'action des forces de police, en termes organisationnels, les domaines suivants ont été examinés :

- 5.2.3.1. Phases d'intervention
- 5.2.3.2. Domaines d'intervention
- 5.2.3.3. Niveaux d'intervention.

#### 5.2.3.1. Phases d'intervention

Pour la prévision et la mise en place des unités de police et de sécurité, deux phases principales d'intervention des forces intéressées ont été prises en compte :

- 1.1. La manifestation d'ensemble, commençant le 5 juin (le premier match a eu lieu le 12 juin) et finissant le 8 juillet (le match final a eu lieu le 4 juillet), impliquant des préoccupations générales qui affectaient la totalité du territoire national ;
- 1.2. Une deuxième phase, liée à chacun des matches, comprenant les étapes suivantes :
  - (a) la veille du match, avec des préoccupations relatives principalement à l'orientation des supporters et au suivi des groupes à risques ;
  - (b) le jour du match, comportant 3 grandes périodes :
    - La période précédant le départ au complexe sportif où le match devait se tenir (d'une durée de 3 à 4 heures), l'accent étant mis sur les lieux de

- rassemblement des supporters et de consommation d'alcool et les terminaux de transport ;
- La période du match, pendant laquelle l'attention devait se concentrer sur le complexe sportif et les endroits de la ville où le match pouvait être regardé ;
- La période suivant la rencontre, au cours de laquelle l'action s'orientait vers les quartiers de divertissement nocturne et les bars ;

- (c) le lendemain du match, l'intérêt se portant à nouveau sur l'orientation des supporters et le suivi des groupes à risques.

### **5.2.3.2. Domaines d'intervention**

Dans le programme des unités de police et de sécurité, les principaux domaines suivants ont été examinés.

#### **Maintien de l'ordre en ville (zones urbaines)**

Les villes et zones urbaines, notamment celles dans lesquelles ou à proximité desquelles se trouvaient les stades où les matches avaient lieu, ainsi que les principales villes touristiques, ont fait l'objet d'une planification extrêmement stricte, avec la participation de divers organes liés à la sécurité et à la sûreté.

Des plans de sécurité nationaux, régionaux (de district) et locaux (municipaux) ont été approuvés, en y impliquant les organes spécifiés dans la charte d'organisation de la structure de sécurité de l'Euro 2004.

Une attention particulière a été accordée aux lieux (et aux heures) où des activités, spectacles et autres événements liés à l'Euro 2004 devaient se dérouler, à savoir plus spécifiquement : les zones fréquentées par des fans, leurs ambassades, les « fan parks », les zones de rafraîchissement, les quartiers dotés d'écrans géants et les lieux d'où les matches pouvaient être regardés.

Entre autres points, les plans de sécurité ont pris en compte particulièrement les terminaux et les structures des transports publics urbains (bus, métros, trains urbains) et les quartiers de vie nocturne, ainsi que les grands espaces ouverts et les places susceptibles d'être occupées par des supporters avant ou après les matches.

#### **5.2.3.2.1. Maintien de l'ordre dans les enceintes sportives**

Les points suivants ont été soulignés dans la planification sécuritaire concernant les enceintes sportives où les matches devaient avoir lieu.

##### **a. Zones de contrôle**

Trois zones de contrôle ont été prises en considération s'agissant des stades :

- i) *La zone de dissuasion* : placée sous la responsabilité exclusive des forces de polices (aidées par les stadiers) et délimitée par l'installation de barrières, elle vise à surveiller et maîtriser les mouvements des supporters, contrôler

*visuellement les billets et détecter les objets interdits les plus importants et / ou visibles ;*

ii) La zone de fouille : elle relève de l'organisateur (stadiers), avec une supervision des forces de police ;

iii) La zone de validation électronique des billets d'entrée : la compétence en est attribuée à l'organisateur (stadiers) avec le soutien de la police.

**b. Coordination entre les forces de police, le gestionnaire de sécurité du stade, les stadiers et autres personnels concernés (pompiers et services médicaux d'urgence)**

Des responsabilités et mécanismes ont été définis en vue de coordonner tous les personnels concernés par la sécurité dans les enceintes sportives.

Pour chaque stade, un agrément a été attribué, à l'issue de tests et d'exercices, aux divers plans de sécurité (CPX – direction et contrôle et LIVEX – situations concrètes) impliquant tous les organes qui exercent des fonctions dans les stades ainsi que les organes extérieurs (hôpitaux, protection civile, autorités municipales, etc.) pouvant être affectés par des incidents au stade).

**c. Faible visibilité de la police à l'intérieur du stade**

Il a été spécifié, à titre de stratégie opérationnelle, que les dimensions des unités de sécurité comprenant des policiers en uniforme (visibles pour les supporters) devaient être nettement réduites à mesure que l'on approchait de l'intérieur des stades. En conséquence, il importait d'établir une coordination extrêmement précise avec les stadiers, de placer les équipes de police aux endroits pertinents et de suivre en permanence la télévision en circuit fermé des stades et les informations parvenant aux salles de contrôle de ces derniers, pour faire en sorte, discrètement et sans visibilité excessive des ressources de police, que les capacités de prévention soient appropriées et les capacités de réaction efficaces et rapides.

**d. Déploiement stratégique des ressources**

Eu égard à l'approche spécifiée au paragraphe ci-dessus et aux études de situation menées, des plans de déploiement ont été établis pour les unités de police de chaque stade sur la base des caractéristiques de ce dernier, des zones de surveillance établies, des moyens de la salle de contrôle et du circuit fermé de télévision, de la localisation du commissariat, des zones de garde à vue, des aires de stationnement des véhicules de police et des types d'accès aux gradins et au terrain. Ces plans de déploiement devaient non seulement se conformer aux principes établis les concernant et au profil du maintien de l'ordre, mais aussi garantir l'aptitude à réagir efficacement et sans délai aux incidents potentiels.

**e. Nombreux policiers en civil (chargés du repérage)**

Dans le cadre du modèle de prévention et d'intervention de la police en cas d'incidents mineurs, un grand nombre de policiers en civil ont fait partie des unités affectées aux

stades. Cette procédure s'est révélée bien adaptée aux incidents qui se sont produits. Grâce aux éléments en civil, il a été possible d'assurer une présence policière feutrée à proximité des groupes de supporters considérés comme les plus dangereux, de communiquer des informations continues et fiables à la salle de contrôle, d'empêcher des délits (en particulier les petits vols et la vente de billets) et de procéder à des arrestations et interventions en réponse à des incidents isolés, en conservant un impact et une visibilité faibles.

#### **f. Politique relative aux billets (ventes non autorisées et faux)**

Les questions relatives à la délivrance, la distribution, la réservation, la vente et l'utilisation de billets et d'invitations aux matches, ainsi que les procédures relatives à l'accréditation des milliers de personnes qui, pour des raisons professionnelles, devaient accéder aux espaces couverts par les mesures de sécurité, ont été jugées essentielles pour la réussite de la manifestation.

Grâce à l'attention minutieuse accordée à ces points, il n'y a pas eu de cas importants de ventes ou d'utilisation de faux billets. Les quelques tentatives qui ont eu lieu ont concerné des faux grossiers (photocopies), qui ont été facilement détectés lors du contrôle électronique des billets.

En ce qui concerne la vente, spéculative ou autre, de billets d'accès aux différents matches, malgré les efforts de la police (arrestation de 101 individus, identification de 21 autres personnes et saisie de 1 338 billets), le marché noir a été une réalité, tant pour les transactions sur l'Internet que dans la rue à proximité des stades et sur les lieux où se rassemblaient dans les villes les groupes les plus importants de supporters.

#### **g. Décision d'évacuation du stade – responsabilité de la police**

Enfin, les forces de police ont examiné de près les points relatifs à l'évacuation des stades, en termes d'analyse des informations (alerte à la bombe par exemple), d'évaluation des incidents (troubles à grande échelle, incendies localisés, capacité dépassée à la suite de faux billets, etc.) et d'exécution de l'évacuation dans l'éventualité où une telle décision aurait été prise sous la responsabilité du commandant des forces de police présentes.

##### **5.2.3.2.2. Approche des groupes organisés de supporters**

Les groupes organisés de supporters, en particulier ceux comprenant des individus des catégories B et C, méritaient une attention et un suivi particuliers des forces de police et un travail excellent a été effectué par les équipes en civil avec, dans de nombreux cas, la collaboration d'agents de repérage venant des pays d'origine des supporters précités.

Outre le contrôle du personnel en civil, si ces groupes étaient importants ou en transit, du personnel en uniforme était adjoint aux unités de sécurité, mais toujours avec un profil bas et non provocateur.

Selon la stratégie définie pour chaque groupe à risque identifié, l'unité de police détachée sur les lieux devait être constamment en mesure d'obtenir des informations

fiables, d'évaluer tout incident et de réagir aux perturbations mineures ou n'impliquant que quelques personnes.

#### **5.2.3.2.3. Sécurité personnelle**

Conformément à l'évaluation des dangers à laquelle procédait le service du renseignement en matière de sécurité (SIS) et à l'appréciation des risques par les forces de sécurité, des unités de sécurité étaient établies, avec dans certains cas des équipes de sécurité personnelle.

Outre les agents de sécurité attribués à quarante-sept personnalités étrangères venues au Portugal pour assister aux matches de l'Euro 2004, des mesures de sécurité spéciales impliquant le renforcement des équipes de sécurité personnelle ont été prises pour six des équipes de football participantes.

Des équipes constituées en fonction de l'évaluation des risques ont été affectées aux autres équipes de football.

#### **5.2.3.2.5. Sécurité des aéroports**

Les aéroports internationaux de Lisbonne, Porto et Faro ont fait l'objet d'une attention particulière de la police, en termes de contrôle à la frontière, de prévention des incidents et de maintien de l'ordre public.

En application de modalités proactives, les supporters étaient dirigés vers des zones séparées de l'aéroport tant à l'arrivée qu'au départ, des espaces spéciaux étant réservés à tel ou tel vol.

La création de zones d'attente pour la période suivant les matches (zones tampons) à proximité des aéroports de Lisbonne et de Porto, dans lesquels les supporters étaient conduits à la fin des matches et où ils attendaient leur transfert (par bus spéciaux) aux aéroports, a considérablement réduit la probabilité d'incidents, et permis une meilleure gestion des procédures d'embarquement.

#### **5.2.3.2.6. Sécurité des voies ferrées**

Les gares, de départ et d'arrivée, ont nécessité des mesures de sécurité spéciales, dûment coordonnées avec les unités accompagnant les supporters aux stades ou sur des lieux de divertissements dans les villes.

Outre les trains réguliers, des trains spéciaux ont été prévus pour les principaux matches ; des équipes de police s'y déplaçaient en permanence et des mesures de sécurité avaient été établies dans les gares où ces trains s'arrêtaient.

Aucun incident majeur n'a été enregistré dans ce secteur particulièrement sensible.

#### **5.2.3.2.7. Ouverture d'itinéraires (escortes) et accès aux stades**

La création de conditions adéquates pour la circulation routière et l'accès aux stades et aux aires de stationnement a demandé une planification longue et complexe et une coordination permanente avec les divers organes associés au processus.

Des équipes de police spécialisées, en coordination constante avec les unités de police affectées à d'autres tâches, ont été déployées pour les déplacements des hauts fonctionnaires, des entourages officiels, des équipes et des délégations de l'UEFA.

La canalisation des mouvements de supporters avant et après les matches a impliqué des opérations complexes, aussi bien pour les piétons que pour la circulation des véhicules. Les célébrations de supporters qui se sont déroulées sur l'autoroute, généralement après les matches, ont obligé à adopter des plans d'urgence pour interdire l'accès de ces zones aux véhicules à moteur.

#### **5.2.3.2.8. Contrôles aux frontières**

Le Gouvernement portugais a décidé d'appliquer la mesure exceptionnelle prévue à l'article 2(2) de la Convention de Schengen et a rétabli le contrôle des papiers à toutes les frontières du pays entre le 26 mai et le 4 juillet.

A la suite de cette décision, des postes de contrôle aux frontières (terrestres, aériennes et maritimes) ont été mis en place à nouveau, ainsi que des vérifications de papiers en dehors des postes de contrôle.

Au total, grâce à l'action des forces et services de sécurité, l'entrée sur le territoire portugais a été interdite :

- ✓ Aux postes de contrôle : à 3 815 personnes
- ✓ En dehors des postes de contrôle : à 692 personnes.

#### **5.2.3.2.9. Sécurité des équipes et des installations servant aux tournois**

En plus de la sécurité quotidienne des seize équipes participant aux tournois (et de leurs infrastructures de soutien), des plans de sécurité étaient en vigueur pour les établissements suivants :

- ✓ hôtels servant de siège aux équipes,
- ✓ hôtels occupés par les équipes à titre temporaire,
- ✓ centres d'entraînement des équipes,
- ✓ terrains d'entraînement des équipes (avec ou sans spectateurs),
- ✓ hôtels de l'UEFA,
- ✓ lieux d'hébergement des personnalités.

#### **5.2.3.2.10. Sécurité et circulation des personnes, en particulier des supporters et du public**

La protection des individus et la garantie de leur sûreté physique ont été incluses parmi les tâches prioritaires des forces de sécurité.

Pour contribuer à la création et au maintien de conditions permettant une atmosphère festive et harmonieuse parmi les supporters des différents pays, des décisions ont été prises sur des procédures de police et un positionnement stratégique des unités qui, tout en continuant à assurer la sécurité (prévention et réaction), pouvaient s'intégrer dans un climat général de célébration et de tolérance. En conséquence, une attention particulière a été accordée à toutes les situations dont on pouvait craindre qu'elles soient source de mécontentement pour les supporters, notamment les délais d'attente pour accéder aux villes, aux abords des stades et surtout aux stades eux-mêmes.

Pendant toute la période du tournoi et pour chaque match, des plans d'action ont été introduits en liaison avec les itinéraires de transports aux niveaux national et local, l'accès au Portugal via l'Espagne ainsi qu'aux enceintes sportives et aux parcs de stationnement. Les aires de service des autoroutes (en plus d'autres points critiques déjà mentionnés plus haut) ont également fait l'objet d'une attention particulière.

### **5.2.3.3. Niveaux d'intervention**

Toujours dans le contexte de la stratégie du maintien de l'ordre, des niveaux d'intervention ont été définis à l'intention des forces de police, en vue de faciliter une action mesurée et sélective.

Sur la base des probabilités de recours à des méthodes coercitives, cinq niveaux d'action ont été envisagés, en continuant chaque fois que possible à situer dans une perspective d'ensemble le déploiement des ressources et la réponse de la police (possibilité d'agir à plusieurs niveaux).

Pour chacun de ces niveaux, les paramètres suivants ont été définis et présentés en tableaux :

- ✓ objectif poursuivi à ce niveau ;
- ✓ situations et incidents auxquels ce niveau s'applique ;
- ✓ méthode opérationnelle à utiliser ;
- ✓ catégories d'unités à employer et leur composition ;
- ✓ ressources à attribuer à chaque unité, et visibilité (uniforme et équipement).

Les niveaux suivants ont été examinés :

Niveau d'intervention 1 – Faible probabilité de recours à la force, dans des situations normales, impliquant des interventions policières de routine ;

Niveau d'intervention 2 – Probabilité moyenne de recours à la force, pour des rassemblements de foule, sans incident ou avec des incidents mineurs sans véritable agression ;

Niveau d'intervention 3 – Forte probabilité de recours à la force, pour des agressions ne mettant en cause que quelques participants ;

Niveau d'intervention 4 – Nécessité réelle du recours à la force, en cas de participation de nombreuses personnes à des agressions ;

Niveau d'intervention 5 – Nécessité de mesures extraordinaires. Intervention relative à des incidents réels ou potentiels demandant une action tactique de la police (actes de terrorisme, attentats, enlèvements, prises d'otage, crimes extrêmement violents, etc.), avec des moyens exceptionnels :

- ✓ unités d'opérations spéciales,
- ✓ unités d'intervention tactique,
- ✓ unités chargées de l'élimination d'explosifs et de la sécurité en milieu souterrain,
- ✓ unités de sécurité personnelle.

Des procédures ont été définies, en outre, pour un 6<sup>e</sup> niveau d'intervention concernant le personnel en civil. Il a été décidé que des unités comprenant des éléments de ce personnel, dûment intégrées aux modèles de maintien de l'ordre et de sécurité, apporteraient :

- ✓ une capacité d'intervention aux niveaux 1, 2, 3 et 4 ;
- ✓ une perspective transversale d'ensemble du déploiement des ressources de l'action policière (les mêmes ressources opérant à plus d'un niveau) ;
- ✓ un repérage ;
- ✓ une présence permanente dans la foule, le recueil de renseignements, l'évaluation, l'accompagnement de groupes, l'inspection, la prévention et l'intervention ;
- ✓ des équipes spécialisées dans les arrestations.

## **6. COOPÉRATION POLICIÈRE INTERNATIONALE ET ÉCHANGE D'INFORMATIONS**

### **6.1. Aperçu général**

Les informations sur les supporters, violents ou susceptibles de l'être, ainsi que des mesures préventives dans les pays d'origine, sont vitales pour organiser une compétition internationale de football pacifique.

Le suivi de l'Euro 2000, dans plusieurs cas, en matière de coopération policière internationale et d'échange de données sur les violences liées au football, a été très important pour renforcer le cadre juridique de l'Union européenne et les législations nationales et pour améliorer l'approche de la coopération entre forces de police et fonctionnaires dans toute l'Europe.

Pendant la phase de préparation, une étroite coopération et une liaison informelle entre centres d'information de la police et experts de cette dernière dans l'organisation et la participation de pays de toute l'Europe ont été extrêmement utiles à la synthèse des connaissances et à l'établissement de procédures pratiques efficaces.

Sous la supervision de la commission d'Etat pour la sécurité et la sûreté de l'Euro 2004, un centre national de coordination des renseignements de police et des centres locaux de renseignement de police ont été mis en place. Plusieurs réunions ont été organisées avec

des délégations de la police des pays participants, afin de créer pendant le tournoi un réseau d'information policier cohésif et performant.

En outre, la commission d'Etat a suivi et lié entre eux les divers groupes de travail et initiatives internationaux, par exemple :

- L'Observatoire permanent international pour les mesures de sécurité lors de manifestations majeures (IPO, UNICRI (Turin),
- Le comité permanent du Conseil de l'Europe sur la violence de spectateurs (T-RV),
- Les conférences de Berlin (Championnats du monde de football FIFA 2006),
- L'UEFA et le FARE (Réseau « Football contre le racisme en Europe ») : action sociale et formation de la police à la médiation auprès des groupes de supporters,
- Les agences et groupe de travail de l'UE, par exemple, EUROPOL, la Task Force des commissaires de Police européens et le Groupe de travail sur la coopération policière.

### **6.2. *Coopération policière nationale***

Tant pendant la phase de planification sécuritaire de l'Euro 2004 que lors de la période finale du championnat, le niveau de coopération entre les forces et services de sécurité portugais a été remarquable.

Au cours de l'étape préparatoire, plusieurs simulations (exercices CPX et LIVEX) ont permis de définir clairement les responsabilités et d'améliorer la coordination pour l'ensemble des éléments concernés.

Pendant la manifestation, en l'absence d'incidents sérieux, la coopération policière a pris essentiellement la forme d'un échange de renseignements, aux échelons tant national (PICC) que local (PILC).

En outre, les forces de police se sont entraînées (particulièrement les jours de match) et différentes opérations jointes ont été menées.

### **6.3. *Coopération policière internationale***

L'objectif général de la coopération policière internationale a été défini comme une contribution décisive à la sécurité de l'Euro 2004.

Les objectifs spécifiques suivants ont été pris en compte :

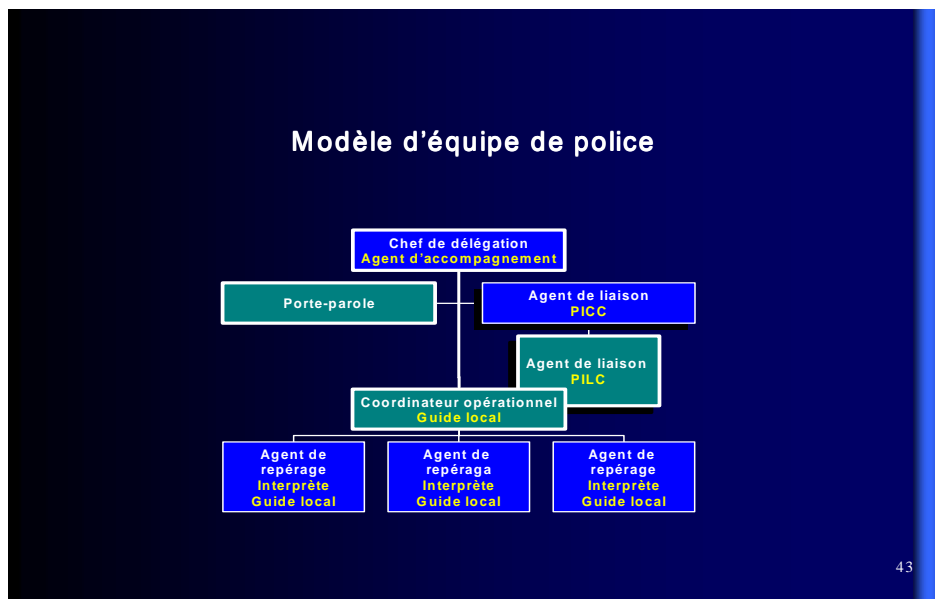
- ✓ Recueil/diffusion de renseignements ;
- ✓ Repérage ;
- ✓ Dépistage et identification des supporters présentant un risque ;
- ✓ Contrôle de la foule en coordination et sous l'autorité des forces de police portugaises ;
- ✓ Accueil, orientation et information des supporters d'un pays donné par la police concernée ;

- ✓ Négociation ou médiation dans les conflits impliquant des supporters d'un pays donné, avec l'aide de la police concernée.

En ce qui concerne la définition des dimensions et la composition des délégations de police étrangères, les critères ont été les suivants :

- ✓ Evaluation des risques présentés par les supporters lors de matches et compétitions antérieures ayant impliqué telle ou telle équipe nationale ;
- ✓ Cas antérieurs d'atteintes majeures à l'ordre public par les supporters du pays visé ;
- ✓ Importance attendue de la présence au Portugal des supporters des catégories B et C de ce pays ;
- ✓ Nombre total de supporters de ce pays attendus au Portugal pendant le championnat ;
- ✓ Expérience antérieure de repérage et expertise relative aux supporters à risque dans les services de police du pays en question.

Les délégations de police étrangères ont été dûment formées par la police portugaise et intégrées aux structures de renseignements, le diagramme d'organisation suivant étant pris pour modèle :



En termes d'effectifs globaux, dans le domaine de la coopération policière internationale, les délégations de Grande-Bretagne et d'Allemagne ont été les plus importantes, comme le montre le tableau suivant :

### Délégations internationales de forces de police présentes au Portugal :

PAYS		TOTAL
Bulgarie	BG	4
Croatie	HR	4
République tchèque	CZ	6
Danemark	DK	3
Grande-Bretagne	GB	22
France	F	11
Allemagne	D	18
Grèce	GR	2
Italie	I	9
Lettonie	LV	2
Pays-Bas	NL	11
Russie	RU	4
Espagne	SP	11
Suède	S	6
Suisse	CH	4
Europol		1
Interpol		1
<b>TOTAL</b>		119
<b>GÉNÉRAL</b>		

Dans ce domaine également, à la suite de plusieurs rencontres entre les autorités des deux Etats et grâce en particulier à la diligence de l'ambassadeur du Royaume-Uni au Portugal, un protocole a été signé entre les deux pays sur la coopération policière, l'échange d'informations et la coopération judiciaire.

Le protocole devait contribuer à la sécurité de l'Euro 2004, dans ses divers aspects, par le biais d'une coopération étroite et effective entre les gouvernements et services répressifs du Portugal et du Royaume-Uni.

Le protocole couvrait les questions suivantes :

- ✓ statut de la délégation de police britannique au Portugal;
- ✓ échange de renseignements, de police et autres, avant, pendant et après le championnat ;
- ✓ décisions d'interdiction et d'expulsion contre des supporters britanniques violents ayant l'intention de se rendre à l'Euro 2004 ;
- ✓ recueil et partage de signes indicateurs ;
- ✓ coopération judiciaire ;
- ✓ coopération dans le domaine des étrangers et des frontières ;
- ✓ relations avec les médias.

La coopération internationale de police, impliquant tous les pays participants, s'est révélée essentielle pour la réussite de l'Euro 2004.

Le Gouvernement et les forces de police portugais soulignent la contribution apportée par les forces de police et les services de renseignements des pays participants dans les domaines suivants :

- ✓ renseignement,
- ✓ repérage,
- ✓ décisions interdisant l'accès au Portugal.

#### **6.4. Modèle de renseignement appliqué à l'Euro 2004**

Sur la base des structures nationales de renseignement ainsi que des directives de l'Union européenne et des recommandations du Conseil de l'Europe, un modèle de renseignement a été élaboré pour l'Euro 2004, en vue d'obtenir et de traiter les données suivantes :

##### **i) Information stratégique :**

relative aux équipes et à leurs supporters

- ✓ historique,
- ✓ comportement habituel des supporters dans leur ensemble,
- ✓ comportement habituel des supporters à problèmes.

##### ***Que pouvait-il se passer ?***

Aux fins d'évaluation des risques, un cadre d'analyse comportant les rubriques suivantes a été établi :

- nationalité de l'équipe,
- analyse de risques lors de matches antérieurs,
- point national d'information sur le football (NFIP),
- comportement des supporters,
- déplacements des supporters,
- supporters à haut risque (B et C),
- groupes organisés de supporters à haut risque,
- identification des groupes de supporters organisés,
- transport et déplacements des groupes organisés,
- attitude à l'égard des supporters d'autres pays,
- contacts internationaux (avec d'autres groupes de supporters à haut risque),
- réactions habituelles (à l'égard de la police, des stadiers et des journalistes),
- comportement habituel (avant, pendant et après les matches et les jours où aucun match n'avait lieu)
- description des incidents antérieurs.

##### **ii) information opérationnelle :**

Sur le tournoi en général et chaque match en particulier :

- ✓ Nombre et catégorie de supporters (A, B ou C),
- ✓ Mode de transport utilisé pour leurs déplacements,

- ✓ Lieu de séjour avant, pendant et après les matches,
- ✓ Comportement à prévoir.

*Que va-t-il se passer, quand et où ?*

### iii) Information tactique :

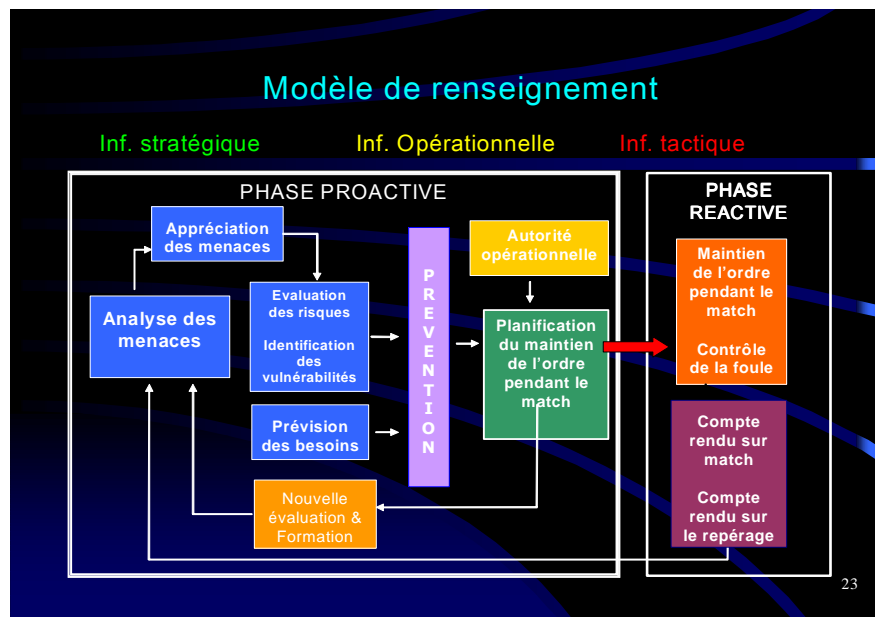
Ces données devraient permettre au fonctionnaire dirigeant les opérations de mener l'action appropriée :

- ✓ confirmation des informations opérationnelles,
- ✓ que font les supporters ?
- ✓ comment s'en occuper (en particulier des éléments à haut risque) ?

*Que se passe-t-il, quand et où ?*

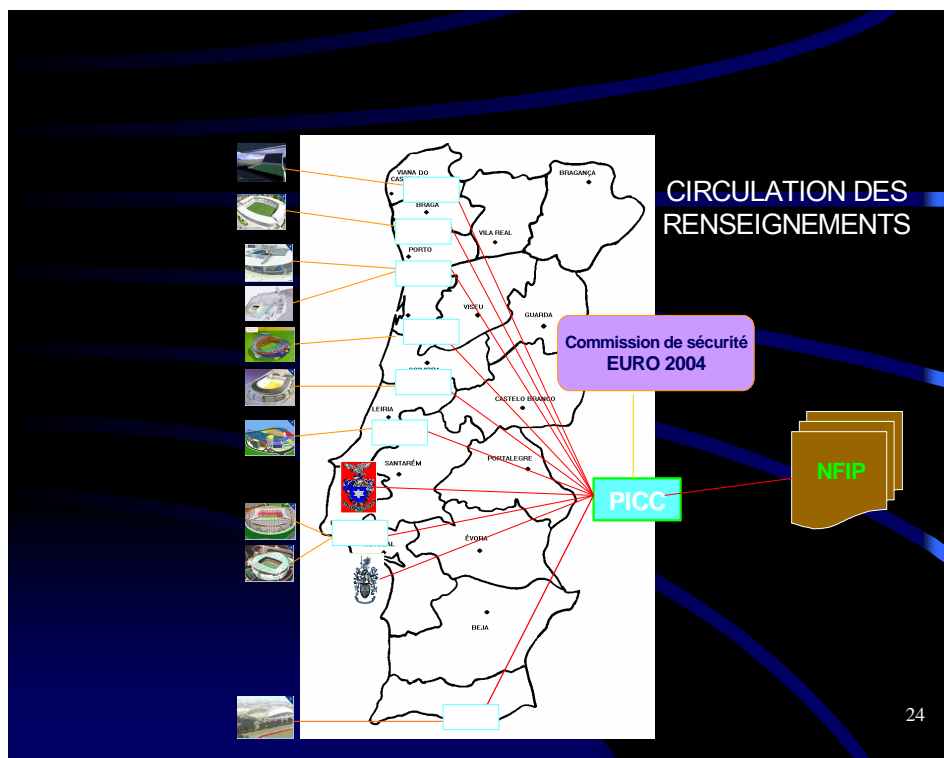
En ce qui concerne le modèle et le système adoptés pour obtenir et traiter les informations, les aspects suivants sont essentiels.

Le tableau ci-dessous indique le modèle de renseignement retenu :



En ce qui concerne les structures et la circulation des renseignements, il y a lieu d'attirer l'attention sur la création du centre de coordination des renseignements de police (PICC) au niveau national, directement relié aux centres locaux de renseignement de police (PILC) situés dans chacune des villes où avaient lieu les matches, ainsi qu'aux directions nationales des forces de police, au point national d'information sur le football (NFIP) et à la commission de sécurité et de sûreté de l'Euro 2004.

Le diagramme ci-dessous illustre la circulation des informations et les structures utilisées :



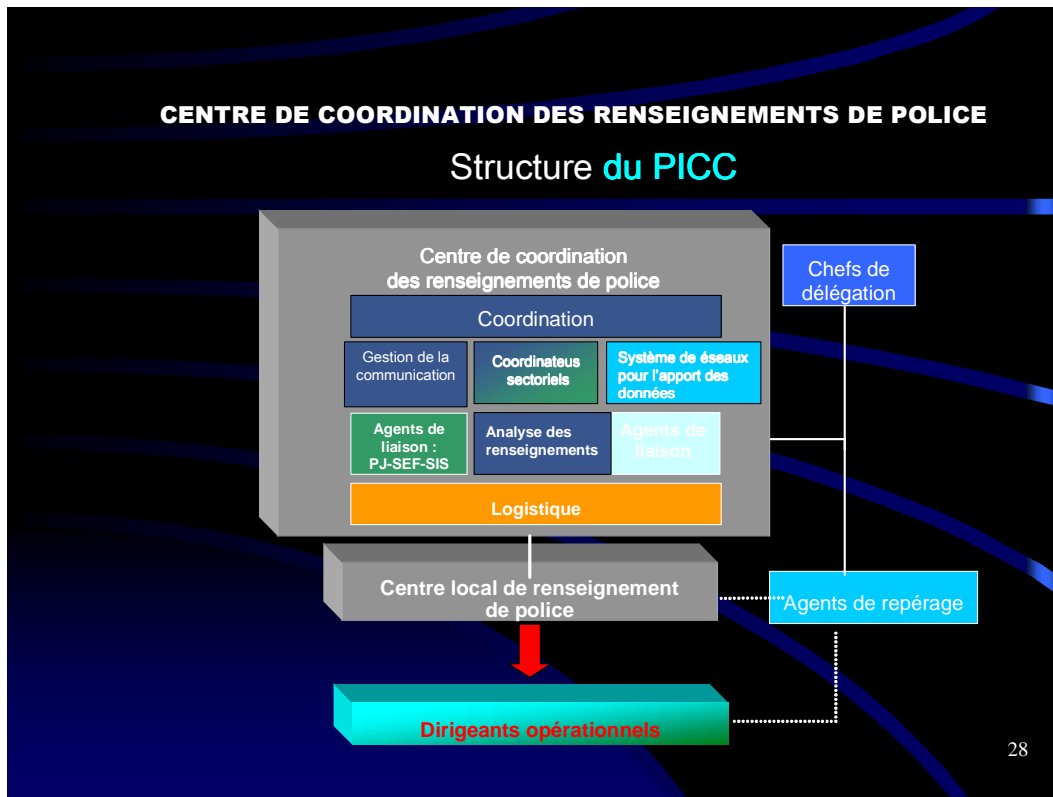
Les objectifs d'ensemble suivants ont été définis pour le **Centre de coordination des renseignements de police (PICC)**:

- ✓ Coordination de toutes les transmissions de renseignements (entre forces nationales de sécurité et autres services compétents en la matière) ;
- ✓ Gestion du point national d'information sur le football (NFIP) pour l'Euro 2004;
- ✓ Coordination de la coopération internationale de police relative au football.

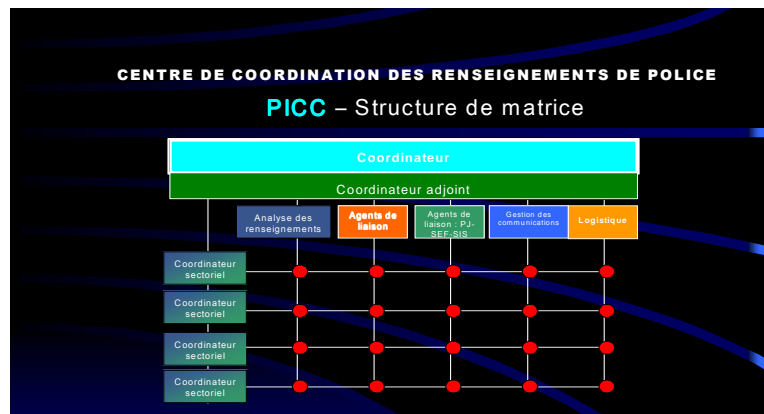
Les tâches suivantes avaient été assignées au centre :

- ✓ Recueil de renseignements : en provenance des NFIP d'autres pays, d'Interpol, d'Europol, des équipes chargées du repérage, des services de police locaux et d'autres sources ;
- ✓ Analyse continue des menaces et risques relatifs aux supporters, en coopération avec les agents de liaison – évaluation des risques pour chaque pays et chaque match ;
- ✓ Diffusion de toutes les informations pertinentes pour la planification et les procédures opérationnelles sur le terrain ;
- ✓ Préparation et communication quotidienne d'informations aux coordinateurs de secteur et aux agents de liaison portugais et étrangers ;
- ✓ Gestion des données sur les supporters à haut risque – conformément aux réglementations portugaises et internationales ;
- ✓ Coordination centrale des travaux devant être confiés aux délégations de police étrangères pendant l'Euro 2004.

La structure opérationnelle du PICC et la coordination des équipes de repérage avec les PILC et les services locaux de police peuvent être représentées comme suit :



Le tableau suivant a également pour but d'indiquer la structure de matrice définie pour le PICC :



Les objectifs d'ensemble suivants ont été définis pour chacun des **centres locaux** de renseignements de police (PILC) :

- ✓ réception, analyse et diffusion des renseignements sur la ville et le match ;
- ✓ coordination locale des transmissions de renseignements entre les divers services de sécurité assumant des responsabilités relatives aux manifestations.

Les tâches suivantes ont été assignées aux centres :

- ✓ rassemblement et traitement des données recueillies localement par les unités d'investigation et les équipes de repérage ;
- ✓ confirmation des renseignements (et des rumeurs) ;
- ✓ maintien d'un échange d'informations continu avec le PICC (et les autres PILC) sur les faits intéressant la sécurité et l'ordre public ;
- ✓ intégration totale des équipes de repérage dans le circuit d'information (en faisant en sorte qu'elles fournissent et reçoivent des données).

D'emblée, les autorités portugaises avaient estimé que la coopération internationale de police était capitale pour la réussite de la manifestation, notamment dans les domaines suivants :

- ✓ renseignement ;
- ✓ repérage ;
- ✓ décisions d'interdiction.

Le modèle de coopération internationale se fondait principalement sur les instruments suivants :

- ✓ La Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives et notamment de matches de football, Strasbourg, 19 août 1985 ;
- ✓ Le manuel pour la mise en place, à l'échelle internationale, d'une coopération policière et de mesures visant à prévenir les matches de football internationaux, résolution du Conseil de l'UE du 6 décembre 2001;
- ✓ La décision du Conseil en date du 25 avril 2002 concernant la sécurité lors de matches de football revêtant une dimension internationale (*établissement des points d'information nationaux*);
- ✓ Les expériences antérieures (*en particulier l'Euro 2000*).

### **6.5. Meilleures pratiques**

L'expérience de l'EURO 2004 UEFA a renforcé les meilleures pratiques suivantes dans le domaine de la coopération policière internationale :

- Des politiques nationales efficaces, comme celles du Royaume-Uni, fondées sur l'identification des supporters violents et les poursuites à leur rencontre, pour les empêcher de quitter le pays avant et pendant un tournoi, ainsi que sur l'importance maximale accordée au rôle positif des initiatives socio-éducatives ;
- Le rôle des accords bilatéraux, qui facilitent les relations et les modalités pratiques dans les domaines de l'échange de renseignements policiers, de la coopération judiciaire et de l'expulsion de citoyens ;
- L'importance qui doit être accordée à la sélection et la formation de personnes qualifiées et motivées pour faire partie des délégations nationales de police ;
- La fonction des agents de repérage, qui aident et soutiennent la gendarmerie/police locale sur le terrain, par l'identification, la liaison, les poursuites et l'orientation des supporters de leur pays ;

- L'interprétation large de la législation de l'UE applicable à la constitution des délégations de police, y compris dans les secteurs nouveaux de coopération comme le terrorisme, l'immigration et la liaison avec la coopération judiciaire internationale ;
- L'utilité de rencontres et discussions antérieures entre les forces de police des pays organisateur et participants, avec les dirigeants des groupes de supporters concernés, pour se communiquer les données pertinentes et s'informer mutuellement des attentes et besoins ;
- La part croissante prise par les représentations diplomatiques dans les préparatifs du tournoi, pour assurer la liaison et offrir des services en vue d'un accueil adéquat de leurs nationaux avant et pendant le tournoi.

## **7. TECHNOLOGIE**

Les technologies et systèmes de communication et d'information occupent une place croissante, qu'il s'agisse de l'efficacité de l'action de police ou de la gestion appropriée d'une manifestation internationale de grande ampleur. Conformément aux réglementations nationales sur les conditions de sécurité et de sûreté pour la construction ou la rénovation des stades, des salles de direction et de contrôle, des milliers de caméras de télévision en circuit fermé, à l'intérieur et à l'extérieur des stades, des dispositifs d'inspection électronique et d'autres technologies de sécurité ont été mis en place dans les infrastructures sportives.

En outre, de nouveaux systèmes de communication et de brouillage, ainsi que de vidéoconférence entre les salles de direction et de contrôle des polices nationales et locales ont été établis et totalement connectés au réseau d'information de la police nationale, ce qui a permis aux services de sécurité de disposer de renseignements pertinents et actualisés. Les détecteurs d'explosifs, l'accréditation et le traitement des billets sont d'autres domaines dans lesquels les nouvelles technologies ont été des instruments essentiels à un environnement sécurisé.

Néanmoins, les autorités nationales et l'organisateur du tournoi se sont toujours efforcés de préserver l'équilibre entre la sécurité, d'une part, les libertés civiles et le caractère festif des rencontres, de l'autre.

## **8. POLITIQUE RELATIVE AUX MEDIAS**

Au niveau stratégique, les relations avec les médias nationaux et internationaux ont été assurées par le coordinateur général de la Commission d'Etat pour la sécurité et la sûreté de l'Euro 2004 et son adjoint, respectivement, de telle sorte que le message soit uniforme.

Ces relations entre les agents nationaux de sécurité et les médias ont été construites de façon méthodique et se sont fondées sur la confiance mutuelle et l'objectivité. En termes de politique médiatique, il y a toujours eu une distinction claire entre l'information sur la politique sécuritaire, qui incombait aux dirigeants de la commission ou à l'échelon politique, et les questions techniques et de maintien de l'ordre, relevant des commissaires de police et commandants de gendarmerie ou de leurs attachés de presse et agents de relations publiques. Les médias faisaient partie de la stratégie sécuritaire, en tant qu'instrument utile pour transmettre, aussi bien dans le pays qu'à l'étranger, le

message relatif au concept sécuritaire, au profil et aux approches de la police/gendarmerie et aux attentes des autorités nationales sur le comportement des supporters étrangers. Ces contacts systématiques avec la presse internationale se sont révélés efficaces : ils ont permis aux autorités nationales de compléter leurs informations et aux supporters des pays participants de se faire une idée plus précise du pays, des autorités de police et du tournoi.

Pendant la manifestation, il a été très important d'expliquer, par le biais de la presse, que certains incidents, comme le meurtre d'un ressortissant anglais par un sans domicile fixe ukrainien au centre de Lisbonne ou des désordres causés par des ivrognes dans l'Algarve n'avaient pas de liens entre eux, ni avec les passionnés de football ou le tournoi, pour éviter une escalade de la violence en relation avec le football.

## **9. POLITIQUES DE PRÉVENTION ET D'HOSPITALITÉ**

Aux termes des concepts de sécurité élaborés tant par la Commission d'Etat que par l'organisateur, les mesures de prévention socio-éducatives, comme les contacts avec les animateurs des divers groupes de supporters, les ambassades des fans, l'encadrement de ces derniers et les programmes de manifestations de villes, étaient considérées comme des facteurs critiques pour créer une atmosphère détendue et conviviale.

L'ensemble de mesures préventives et d'actions socio-éducatives prévues dans la recommandation du Comité permanent du Conseil de l'Europe, adoptée au début de 2003, a eu un impact important non seulement sur le pays organisateur, mais aussi sur les ONG de fans et sur l'UEFA.

En fait, l'UEFA a parrainé, pour la première fois, l'établissement d'une structure de coordination européenne, chapeauté par le réseau FARE, qui a œuvré de concert avec certaines des principales associations nationales de supporters de football pour mettre sur pied les ambassades de fans pendant l'Euro 2004 UEFA.

D'autre part, le Secrétaire d'Etat à l'Intérieur et le président de la Commission d'Etat se sont beaucoup investis politiquement pour sensibiliser les maires et les collectivités locales des villes d'accueil et d'hébergement au rôle des politiques d'hospitalité à ce niveau ; cette action s'est révélée efficace pour préparer les villes aux tournois, les inciter à offrir des programmes de manifestations attrayants et, dernier point qui n'est pas le moins important, pour mobiliser les collectivités locales en faveur de l'Euro 2004.

## **10. ENGAGEMENT COLLECTIF**

L'intérêt manifesté par la grande majorité des Portugais pour le tournoi, et plus spécifiquement pour l'équipe nationale, qui a notablement contribué à l'atmosphère aimable et conviviale, a été un phénomène très intéressant, de plusieurs points de vue.

L'un des éléments ayant contribué à ce phénomène sociologique a été l'aptitude à la communication de l'entraîneur de l'équipe nationale, dont les souhaits ont mobilisé tous les Portugais autour de l'équipe et, par ce biais, autour des symboles nationaux, portant la fierté et l'auto-estime de la population à des niveaux sans précédent. Les résultats positifs de l'équipe nationale ont semblé être à la fois la conséquence et la cause de cette

vague d'optimisme collectif, qui a également eu un impact favorable sur l'accueil réservé par la population aux supporters étrangers.

Un autre facteur qui s'est révélé positif pour l'engagement de la collectivité toute entière a été la politique de radiodiffusion, sur laquelle les chaînes publiques et privées s'étaient mises d'accord, et qui a permis la libre diffusion de tous les matches du tournoi sur l'une des quatre chaînes.

Enfin, et ces aspects ne sont pas négligeables, la qualité des joueurs, le travail excellent des arbitres, la forte concurrence et l'incertitude croissante des résultats ont focalisé l'attention de la presse et du public sur le terrain, sur le football pur, plutôt que sur des questions latérales et accessoires comme la violence liée à ce sport.

## CONCLUSIONS

Nous avons montré dans le présent document que dix considérations-clés expliquaient, de notre point de vue, la réussite de l'EURO 2004 UEFA et, représentaient, par conséquent, les facteurs critiques du succès pour des tournois futurs.

Les experts, les officiels et l'opinion publique internationale ont estimé que le tournoi avait été très positif en termes d'organisation générale, de sécurité et de jeu loyal.

Les quelques atteintes mineures à l'ordre public qui se sont produites sur des sites touristiques, dans la plupart des cas du fait d'un petit nombre d'ivrognes, ont été très éloignées des scénarios de hooliganisme et d'intolérance auxquels nous avons assisté lors de certaines compétitions de football dans toute l'Europe, et ont représenté une exception minime à la règle générale.

Cette réussite apparemment stupéfiante a reposé sur la planification et la capacité opérationnelle, la volonté et l'attitude professionnelle de l'organisateur, des instances d'Etat et de leur personnel, de la collectivité nationale et des supporters.

Outre l'environnement favorable créé par la motivation et l'engagement de la grande majorité de la population portugaise et les très bons résultats sportifs de l'équipe nationale, les facteurs les plus importants, en ce qui concerne la sécurité sur le terrain, semblent avoir été le profil bas du maintien de l'ordre ainsi qu'un pré-positionnement et une réaction graduelle et rapide aux incidents, joints à une coopération policière internationale et à un échange de renseignements de police (interdictions de sortie), qui ont empêché plusieurs milliers de hooligans identifiés de se rendre à l'étranger pendant cette période.

Pour le Portugal, le tournoi a été extraordinairement bénéfique, puisqu'il a apporté au pays un nouveau modèle de sécurité et de sûreté applicable aux rencontres de football, des forces de police mieux équipées et motivées, des connaissances et une culture renforcées de la gestion, de la coordination et de la coopération, à tous les niveaux, ainsi que dix stades de football remarquables. Néanmoins, nous sommes persuadés que l'impact émotionnel et économique, ainsi que l'image positive du pays au niveau international, quoique difficiles à prévoir et quantifier à moyen et à long termes, sont la valeur ajoutée la plus importante de l'Euro 2004 UEFA.

En abrégé, la réussite du tournoi en termes de sécurité peut se résumer par six « C » : **Capacité, Communication, Coordination, Coopération, Confiance et Convivialité.**

**Pour plus d'informations**

Direction de la Jeunesse et du Sport  
Service du sport  
Centre européen de la jeunesse  
30 rue Pierre de Coubertin  
F-67000 Strasbourg  
Tél. +33 (0)3 88 41 31 80  
Fax + 33 (0) 3 88 41 24 29  
DGIV.sport@coe.int  
[www.coe.int/sport/](http://www.coe.int/sport/)

Conception de la couverture : Unité pré-presse du Conseil de l'Europe  
Photos : Supporteurs portugais lors du match de l'Euro 2004 Portugal-Hollande au Stade Jose Alvalade de Lisbonne, le 30 juin 2004

Imprimé en France – Octobre 2005 - © RexFeatures/Sunset