



**Rapport succinct
du DFJP à l'attention des CdG-DFJP/ChF**

concernant l'état de la mise en œuvre de Schengen/Dublin 2022/2023

du 26 mai 2023

Période sous revue : mai 2022 à avril 2023

Contexte

En application des accords d'association de la Suisse à Schengen (AAS ; RS 0.362.31) et à Dublin (AAD ; RS 0.141.392.68) du 26 octobre 2004, la Suisse est entièrement intégrée dans la coopération opérationnelle Schengen/Dublin depuis le 12 décembre 2008 et, pour le régime applicable aux contrôles aux frontières extérieures dans les aéroports, depuis le 29 mars 2009.

De 2005 à 2009, la Délégation des Commissions de gestion (DélCdG) a été informée chaque année par écrit de l'état de la mise en œuvre de Schengen/Dublin. Après l'entrée en vigueur de l'acquis de Schengen pour la Suisse, elle a cédé l'objet aux sous-commissions DFJP/ChF des Commissions de gestion (CdG-DFJP/ChF). Un premier rapport leur a été remis le 21 avril 2010.

Le 6 septembre 2019, les CdG des deux conseils ont informé le DFJP de leur intention d'adapter les modalités de ce rapport. L'administration ne devra plus faire rapport de manière extensive qu'une fois par législature — la première édition étant prévue pour 2021. Les CdG recevront simplement un rapport succinct les autres années. Conformément à ce mandat, le présent rapport, qui couvre la période de mai 2022 à avril 2023, se concentre d'une part sur la mise en œuvre des acquis de Schengen et de Dublin/Eurodac, avec les chiffres pertinents par domaine si tant est que la Confédération dispose de statistiques (partie I et annexe I). D'autre part, il donne des informations sur les évaluations Schengen qui ont eu lieu pendant la période sous revue (1^{er} mai 2022 au 30 avril 2023) (partie II), conformément à l'obligation prévue de renseigner les parlements nationaux sur le contenu des recommandations que le Conseil de l'UE adopte suite aux évaluations Schengen. Les recommandations adoptées durant la période sous revue figurent à l'annexe 2. Sur demande expresse de la sous-commission lors de la réunion de l'année dernière, ce rapport fait également état de la mise en œuvre des recommandations émises suite à l'évaluation ordinaire de 2018, de la surveillance du bureau SIRENE et du détachement d'experts suisses pour des activités de Frontex à l'étranger.

L'objet du rapport n'est par contre pas de présenter les développements de l'acquis de Schengen/Dublin et les arrêts pertinents de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Le site Web de l'Office fédéral de la justice, régulièrement actualisé, donne un aperçu des développements notifiés, de l'avancement des procédures de mise en œuvre de ces développements et de la jurisprudence de la CJUE (<https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html>).

Table des matières

| | |
|---|-----------|
| <i>Contexte</i> | 2 |
| Table des matières | 3 |
| I Aperçu de quelques domaines choisis sur le plan de l'exécution | 4 |
| 1 Frontières extérieures | 4 |
| 1.1 Non-admissions | 4 |
| 1.2 Participation de la Suisse aux activités Frontex | 4 |
| 1.2.1 Généralités | 4 |
| 1.2.2 Détachement d'experts suisses | 5 |
| 1.3 Allocations provenant du Fonds pour la sécurité intérieure (FSI Frontières) | 5 |
| 2 Frontières intérieures | 6 |
| 2.1 Contrôles à la frontière et dans la zone frontalière | 6 |
| 2.2 Réintroduction temporaire des contrôles aux frontières intérieures | 7 |
| 3 Coopération policière | 7 |
| 3.1 Échange d'informations en matière policière | 7 |
| 3.2 Accès aux banques de données à des fins de poursuite pénale | 8 |
| 3.3 Observations, poursuites et livraisons surveillées transfrontalières | 9 |
| 4 SIS/SIRENE | 10 |
| 4.1 Recherches | 10 |
| 4.2 Surveillance du bureau SIRENE | 11 |
| 5 Coopération dans le domaine des visas | 11 |
| 6 Renvois | 13 |
| 7 Entraide judiciaire en matière pénale | 13 |
| 8 Dublin | 14 |
| 8.1 Procédure de transfert dans l'État Dublin responsable | 14 |
| 8.2 Utilisation du VIS dans le cadre de la procédure Dublin | 15 |
| II Évaluation Schengen | 15 |
| 1 Vue d'ensemble | 15 |
| 2 Compte rendu de la période sous revue | 16 |
| 2.1 Évaluations ordinaires | 16 |
| 2.1.1 Inspections sur place | 16 |
| 2.1.2 Recommandations adoptées par le Conseil | 16 |
| 2.2 Évaluations inopinées | 17 |
| 2.2.1 Inspections sur place | 17 |
| 2.2.2 Recommandations adoptées par le Conseil | 17 |
| 2.3 Évaluations thématiques | 17 |
| 2.4 Mission d'établissement des faits | 17 |
| 3 Évaluations de la Suisse | 18 |
| 3.1 État de la dernière évaluation ordinaire (2018) | 18 |
| 3.2 Prochaine évaluation ordinaire (2025) | 19 |
| Liste des actes cités | 20 |
| Aperçu des activités de l'OFDF (Cgfr) : statistiques des années 2017 à 2022 | 22 |
| Évaluation Schengen : Liste des recommandations transmises pour information à l'Assemblée fédérale | 24 |

I Aperçu de quelques domaines choisis sur le plan de l'exécution

1 Frontières extérieures

1.1 Non-admissions

Le nombre des non-admissions aux frontières extérieures aériennes de la Suisse était en léger recul sur la période 2011 à 2016, puis il a de nouveau légèrement augmenté en 2017 avant de se stabiliser en 2018 et 2019¹. En 2020, le trafic aérien international a été quasiment mis à l'arrêt dès le mois de mars. Le nombre de non-admissions aux frontières a malgré tout continué d'augmenter cette année-là en dépit des fortes restrictions de passage des frontières aux grands aéroports. Une grande partie des interdictions d'entrée (env. 70 %) étaient dues au durcissement des conditions d'entrée en réaction à la pandémie de COVID-19. Le trafic aérien international s'est plus ou moins normalisé en 2021. En parallèle aux interdictions d'entrée dues aux mesures anti-COVID, qui restaient à un niveau élevé, les autres sont également reparties à la hausse. En 2022, le nombre d'interdictions prononcées a atteint son plus haut niveau de la période des restrictions d'entrée aux frontières. Voici comment les refus d'entrée se répartissent entre les principaux aéroports suisses ayant des liaisons aériennes avec des pays tiers² :

| Année | Total | Zurich | Genève | Bâle ³ | Berne | Lugano |
|-------|-------|--------|--------|-------------------|-------|--------|
| 2013 | 966 | 801 | 153 | 12 | 0 | 0 |
| 2014 | 957 | 750 | 159 | 47 | 0 | 1 |
| 2015 | 969 | 783 | 123 | 63 | 0 | 0 |
| 2016 | 907 | 710 | 124 | 73 | 0 | 0 |
| 2017 | 1232 | 1020 | 133 | 79 | 0 | 0 |
| 2018 | 1218 | 1022 | 87 | 103 | 0 | 0 |
| 2019 | 1201 | 1034 | 114 | 53 | 0 | 0 |
| 2020 | 1368 | 1090 | 213 | 65 | 0 | 0 |
| 2021 | 1574 | 1336 | 186 | 42 | 0 | 0 |
| 2022 | 1649 | 1400 | 154 | 95 | 0 | 0 |

Depuis le 2 mai 2022, les voyageurs arrivant en Suisse ne doivent plus fournir de preuve de vaccination contre le COVID-19 ou de leur guérison. Les dispositions d'entrée ordinaires s'appliquent à nouveau. Suite à la levée des restrictions dues à la pandémie, le nombre total d'interdictions d'entrée devrait repartir à la baisse.

1.2 Participation de la Suisse aux activités Frontex

1.2.1 Généralités

Depuis février 2011, la Suisse prend part aux activités de l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) en détachant des experts en protection des frontières ou en participant à des opérations de retour coordonnées par cette agence.

En 2022, la Suisse a déployé 95 experts en protection des frontières pour participer à des opérations aériennes, terrestres et maritimes de Frontex. Il s'agissait de collaborateurs de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), qui ont effectué un total d'environ 3437 jours de travail. Par ailleurs, des garde-frontières étrangers ont été accueillis aux aéroports de Zurich (3) et Genève (2) ; leur mission a représenté l'équivalent de 590 jours de travail.

Actuellement (état le 20 avril 2023), il est prévu que 68 experts en protection des frontières de l'OFDF participent à des opérations aériennes, terrestres et maritimes de Frontex en 2023. Cela correspond au total à environ 4 637 jours de travail en 108

¹ Cette évolution pourrait être liée à différents facteurs, notamment l'augmentation du nombre de passagers dans les aéroports, le contrôle plus strict des documents de voyage sur certaines lignes et la méconnaissance des règles d'entrée dans l'espace Schengen (notamment de la part des passagers en provenance des États-Unis et du Canada).

² Ces données statistiques sont mises à jour en continu et peuvent donc différer de celles fournies dans d'autres publications.

³ La statistique de Bâle comprend uniquement le nombre de non-admissions à la frontière de Bâle (BSL) et non de Mulhouse (MLH), car seule la première entre dans le champ d'application de l'art. 5 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20), en vertu du principe de territorialité.

interventions. En 2023, cinq experts supplémentaires de l'OFDF seront détachés pour une mission longue, de deux ans.

L'engagement dans des interventions ordinaires aura lieu principalement en Grèce, en Bulgarie, en Roumanie et en Croatie. Cependant, il est difficile de dire à l'heure actuelle si les interventions pourront effectivement se dérouler comme prévu et si elles viseront ces pays, étant donné la situation actuelle et son évolution.

L'OFDF met à la disposition de la réserve de réaction rapide jusqu'à 16 experts en protection des frontières⁴. Pendant la période sous revue, aucune intervention de ce type n'a eu lieu.

1.2.2 Détachement d'experts suisses

En 2022, la Suisse a principalement participé à des interventions en Grèce, en Roumanie et en Italie, pour un peu plus de 2500 jours d'intervention au total, soit environ trois quarts de tous les jours d'intervention.

Les interventions duraient en général un mois. Les experts suisses ont participé à des opérations Frontex terrestres, maritimes et aériennes. Lors d'opérations maritimes, ils n'ont toutefois jamais été engagés sur des navires de garde-côtes.

Les tâches des experts variaient en fonction de leur zone d'engagement, raison pour laquelle la Suisse a déployé des experts possédant des profils différents. Le personnel suisse couvrait six des douze profils d'experts définis par Frontex. Dans les zones d'engagement mentionnées précédemment, la majorité d'entre eux exerçaient comme « experts en protection des frontières » (contrôle et surveillance des frontières, 45 interventions). Ils ont aussi exercé en qualité de :

- spécialistes de documents, qui vérifient l'authenticité et la validité des documents (26 interventions) ;
- débriefeurs qui interrogent les migrants dans le but d'obtenir des renseignements opérationnels (15 interventions) ;
- experts en information, qui aident à la récolte d'informations et de données ainsi qu'à leur analyse (6 interventions), et
- conducteurs de chiens, qui effectuent des tâches avec des chiens de défense ou participent avec des chiens à la recherche d'explosifs, d'armes et de stupéfiants (3 interventions).

Un briefing a lieu en Suisse avant chaque intervention pour communiquer aux experts les derniers renseignements au sujet de l'intervention, et les informer au sujet de l'équipement nécessaire et des éventuelles questions logistiques. Le briefing opérationnel portant notamment sur les aspects concrets de l'intervention et la gestion des incidents graves (*Serious Incident*) se fait sur place et est organisé par Frontex.

Les violations du code de conduite de Frontex, des droits fondamentaux et du droit international ainsi que les situations avec une incidence grave sur les tâches principales de Frontex doivent être signalées par tous les participants à l'intervention dans un « *Serious Incident Report* ». Les signalements des violations des droits fondamentaux sont examinés par l'office des droits fondamentaux de Frontex. Si des experts suisses sont impliqués dans des incidents de ce type ou s'ils en ont connaissance, ils doivent immédiatement en informer le centre de coordination de l'OFDF. En 2022, l'OFDF n'a reçu aucun signalement de ce type. Aucun expert suisse n'a été impliqué dans un incident grave ou n'en a eu connaissance.

1.3 Allocations provenant du Fonds pour la sécurité intérieure (FSI Frontières)

Un montant total d'environ 32,7 millions d'euros (environ 37,6 millions de francs) du FSI Frontières a été alloué à la Suisse. Cette somme se décompose de la manière suivante :

| Montant (en millions EUR) | But |
|---------------------------|--|
| 18,9 | contribution versée lors de la création du fonds |
| 1,02 | examen mené à mi-parcours en 2017 |
| 6,4 | mise en place du système EES en 2018 (fonds à affectation obligatoire) |

⁴ Voir l'annexe IV du règlement (UE) 2019/1896 (dév. n° 238).

| | |
|-----|--|
| 3,2 | mise en place du système ETIAS en 2019 (fonds à affectation obligatoire) |
| 1,2 | développement du SIS en 2019 (fonds à affectation obligatoire) |
| 1,9 | systèmes informatiques en 2019 |

Les fonds alloués ont été affectés par la Suisse aux projets suivants⁵ :

| Projet | Responsable du projet |
|--|-----------------------------|
| Portes automatisées de contrôle aux frontières (portes ABC) à l'aéroport de Zurich | Police cantonale de Zurich |
| Portes automatisées de contrôle aux frontières (portes ABC) à l'aéroport de Genève | OFDF |
| Conteneur bureau (à partir du 1 ^{er} juillet 2020) ⁶ | Police cantonale de Nidwald |
| EES (à partir du 1 ^{er} juillet 2020) | OFDF |
| EES | SEM |
| EES (initialisation) | Police cantonale de Zurich |
| Détachement d'officiers de liaison pour les questions d'immigration (OLI) à Ankara, Pristina et Khartoum | SEM |
| Détachement d'officiers de liaison auprès des compagnies aériennes (ALO) à New Delhi et Nairobi | OFDF (AFD) |
| ETIAS | SEM |
| Système utilisé pour le contrôle au passage de la frontière (Greko NG) ⁷ | Police cantonale de Zurich |
| Refonte du VIS | SEM |
| Refonte du SIS (à partir du 1 ^{er} juillet 2020) | fedpol |
| Soutien aux frais d'exploitation ⁸ | Organisation responsable |
| SIS II | fedpol |
| Greko NG | Police cantonale de Zurich |
| Portes ABC à l'aéroport de Zurich | Police cantonale de Zurich |
| Portes ABC à l'aéroport de Genève | OFDF |

La Suisse a versé une première contribution de 75,3 millions d'euros en août 2018, au début de sa participation officielle au FSI Frontières. Ce montant englobait la cotisation pour l'année 2018 et, avec effet rétroactif, celles pour les années 2016 et 2017. Le reste a été versé en deux parts égales en 2019 et 2020. Les contributions de la Suisse au FSI Frontières se montent à environ 120,1 millions d'euros sur cinq ans (période de 2016 à 2020)⁹.

2 Frontières intérieures

2.1 Contrôles à la frontière et dans la zone frontalière

Les contrôles aux frontières intérieures (terrestres et aériennes) menés « en réponse exclusivement à l'intention de franchir une frontière ou à son franchissement indépendamment de toute autre considération »¹⁰ ont été abolis par l'accord Schengen. Les contrôles de marchandises (contrôles douaniers) ont cependant été maintenus. La recherche ciblée de marchandises de contrebande, de biens volés, de drogue et d'armes peut donc toujours avoir lieu comme auparavant. Un contrôle douanier peut aussi impliquer la vérification de l'identité d'une personne. Quant aux contrôles de personnes effectués par la police, ils restent admis sous le régime de Schengen lorsqu'ils sont menés dans des cas particuliers pour des motifs de police ou qu'ils servent à analyser la situation en lien avec d'éventuelles menaces. Il faut distinguer les contrôles effectués à la frontière des contrôles policiers faits à l'intérieur du pays. L'OFDF peut effectuer des contrôles mobiles dans toute la Suisse et des contrôles de

⁵ Un peu moins de 6 % des contributions (env. 1,8 million d'euros) sont consacrés à l'aide technique à la gestion du fonds.

⁶ Remplacement du conteneur (module bureau) à l'aéroport de Buochs. Il sert aux contrôles à la frontière des vols non Schengen.

⁷ Greko NG = Grenzkontrollsystem New Generation.

⁸ Contributions à la couverture des frais d'exploitation de systèmes de contrôle aux frontières déjà opérationnels.

⁹ À partir de 2023, la Suisse doit participer officiellement à l'instrument relatif à la gestion des frontières et aux visas (IGFV ; Border Management and Visa Instrument) qui prendra le relais du FSI Frontières.

¹⁰ Règlement (UE) 2016/399 (dév. n° 178).

personnes dans la zone frontalière et dans les trains, sur la base d'accords avec les cantons compétents (mesures nationales de compensation). Il arrive qu'elle opère des contrôles conjointement avec les corps de police cantonaux compétents. L'annexe 1 présente la liste des interventions réalisées par l'OFDF de 2017 à 2022¹¹.

2.2 Réintroduction temporaire des contrôles aux frontières intérieures

Le code frontières Schengen¹² confère aux États Schengen le droit de réintroduire temporairement les contrôles de personnes aux frontières intérieures s'ils le jugent nécessaire en raison d'une menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure. Plusieurs États ont fait usage de ce droit en réaction à la crise migratoire (AT, DE, DK, HU, NO, SE, SI) et aux attentats terroristes de ces dernières années (BE, FR, MT), sur des tronçons spécifiques des frontières intérieures. Actuellement, six d'entre eux (AT, DE, DK, FR, NO et SE) maintiennent des contrôles sur certains tronçons¹³. Ils invoquent comme arguments la situation sécuritaire en Europe et les risques générés par les flux migratoires secondaires, qui restent très importants. En réaction à la situation due au conflit armé en Ukraine, l'Estonie a également instauré des contrôles aux frontières intérieures du 3 mars au 31 mai 2022, afin de faciliter la coordination des flux de personnes fuyant l'Ukraine et leur identification.

En raison de la propagation en Europe du coronavirus SARS-CoV-2, de nombreux États Schengen, dont la Suisse, ont rétabli temporairement, à partir de la mi-mars 2020, les contrôles aux frontières intérieures, puis ordonné des prolongations au fur et à mesure de l'évolution de l'épidémie. Depuis, tous les États Schengen ont levé ces contrôles justifiés par la pandémie. Par ailleurs, la Suisse a interdit l'entrée sur son territoire aux personnes venant des pays tiers présentant un risque élevé d'infection, tout en prévoyant des exceptions pour les citoyens suisses, pour les personnes disposant d'un titre de séjour en Suisse, pour des motifs professionnels ou encore pour le transit et les personnes se trouvant dans une situation de nécessité absolue¹⁴. Les mesures ont été progressivement assouplies, d'abord pour les personnes vaccinées puis également pour les personnes guéries. En Suisse, toutes les restrictions d'entrée liées à la pandémie ont été entièrement levées le 2 mai 2022. La Suisse a suivi la recommandation du Conseil de l'UE pour adapter les mesures prises vis-à-vis des pays tiers¹⁵.

À part la situation extraordinaire due à la pandémie de COVID-19, la Suisse n'avait jusqu'alors pas dû recourir à la possibilité de réintroduire les contrôles aux frontières intérieures, le Conseil fédéral ne l'ayant jamais estimé nécessaire. Il faut noter que l'OFDF possède déjà un dispositif de contrôle en situation normale; il filtre les franchissements de la frontière dans le cadre de contrôles douaniers et d'interventions ciblées.

3 Coopération policière

3.1 Échange d'informations en matière policière

La standardisation des échanges transfrontaliers d'informations en matière policière au titre de Schengen se traduit par une plus grande efficacité, plus de signalements et de meilleurs résultats de recherches, une simplification des processus et une réduction des erreurs. Grâce à l'échange d'informations avec tous les États Schengen, la Suisse fait partie intégrante d'un espace de recherches policières commun. Le principe à la base de la coopération est que les services de police des États Schengen s'assistent mutuellement dans la prévention et la poursuite des infractions et que les autorités policières d'un État Schengen peuvent rapidement accéder aux informations dont disposent les autres États dans les buts fixés par les accords. Ce renforcement des échanges contribue de manière déterminante à la lutte contre le crime organisé et contre la criminalité internationale.

¹¹ En l'absence d'une statistique par types de tâches de l'OFDF, les chiffres concernent l'ensemble de ses activités (contrôles des personnes aux frontières extérieures, contrôles douaniers aux frontières intérieures et extérieures et mesures nationales de compensation).
¹² Règlement (UE) 2016/399 (dév. n° 178).

¹³ La durée de ces mesures est actuellement limitée comme suit : jusqu'au 31 octobre 2023 (FR) et jusqu'au 11 novembre 2023 (AT, DE, DK, NO, SE).

¹⁴ Ordonnance 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (COVID-19) du 12 mars 2020, RS **818.101.24**.

¹⁵ Recommandation (EU) 2020/912 (dév. n° 257).

Les communications entrantes en provenance d'un État Schengen sont traitées par fedpol. Lorsqu'une communication entrante ne passe pas par le canal SIRENE spécifiquement prévu à cet effet, elle est triée puis soit traitée directement par la Centrale d'engagement et d'alarme de fedpol, soit transférée à l'unité compétente de fedpol ou à un autre partenaire (police cantonale, SEM, etc.). Les données communiquées sont comparées avec celles qui sont enregistrées dans les systèmes de police suisses. Si fedpol dispose des informations nécessaires pour répondre à la communication (les informations sont en accès direct), il transmet directement sa réponse à l'autorité requérante. Si c'est une autre autorité qui dispose des informations, fedpol lui transfère la demande pour qu'elle la traite (informations en accès indirect). Dès que cette autorité répond à fedpol, ce dernier transfère sa réponse à l'autorité requérante. Lorsqu'il s'agit de communications relatives à des recherches dans le SIS, c'est le Bureau SIRENE qui est compétent. Si nécessaire, il fait appel à des partenaires.

Fedpol a traité 394 266 communications en 2022 (en ce qui concerne le traitement des communications par fedpol, voir le ch. 3.2 ci-dessous). Ces chiffres confirment la tendance à la hausse constatée depuis quelques années. Les communications transitent par divers acteurs de la coopération policière : la Centrale d'engagement et d'alarme de fedpol, le bureau SIRENE, Europol, les centres de coopération policière et douanière (CCPD) et les attachés de police. Le tableau ci-après fournit un aperçu des communications traitées par année.

| 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 259 278 | 272 688 | 301 119 | 303 182 | 339 715 | 381 487 | 394 266 |

On constate que seul un petit nombre de ces communications ont été faites en application de la décision-cadre 2006/960/JAI relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États Schengen¹⁶. Cette décision-cadre, appelée aussi « Initiative suédoise », n'a pas été appliquée de manière suffisamment systématique dans l'espace Schengen. L'utilisation obligatoire de formulaires pour demander des informations ou répondre à une demande était un obstacle lorsqu'il s'agit d'échanger dans l'urgence des données importantes. Afin que les États Schengen puissent utiliser cet instrument de façon optimale, le Parlement européen et le Conseil ont adopté la directive (UE) 2023/977¹⁷ relative à l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres, abrogeant la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil. Cette nouvelle directive a été notifiée à la Suisse le 25 avril 2023, au titre de développement de l'acquis de Schengen. Elle contient des dispositions qui doivent être transposées en droit national. Le Parlement se prononcera à ce sujet. L'objectif de cette directive est de moderniser le cadre normatif existant et d'uniformiser et renforcer l'échange d'informations entre les autorités de poursuite pénale de l'espace Schengen. Elle fixe différents délais de réponse aux demandes d'informations des autres États Schengen. Elle précise par ailleurs les fonctions du SPOC (Single Point of Contact = point de contact unique), ses capacités, son organisation et sa composition.

3.2 Accès aux banques de données à des fins de poursuite pénale

L'un des modes de recherches d'informations policières consiste à utiliser les ressources des grandes banques de données européennes. Outre le SIS (voir partie I, ch. 4), il faut signaler les possibilités d'accès suivantes :

- Les autorités de poursuite pénale (par ex. polices cantonales ou fedpol) peuvent accéder (indirectement¹⁸) au système d'information sur les visas (VIS) à certaines conditions¹⁹. Une consultation n'est possible qu'au cas par cas, sur demande écrite et motivée transmise par l'intermédiaire de la Centrale d'engagement de fedpol, et doit servir à la prévention, à la détection ou à l'élucidation d'infractions pénales graves. Cet accès limité au VIS permet de déterminer si une personne recherchée vise à entrer dans l'espace Schengen et de prendre le cas échéant les mesures policières qui s'imposent. Le VIS a été consulté 769 fois en 2022 (contre 312 fois en 2021, 864 fois en 2020 et 778 fois en 2019).

¹⁶ Décision-cadre 2006/960/JAI (dév. n° 35).

¹⁷ Directive (UE) 2023/977 (dév. n° 401).

¹⁸ L'accès indirect signifie qu'il faut qu'une demande d'accès aux données soit adressée à la Centrale d'engagement de fedpol. Elle vérifie la légalité de la demande avant de rechercher les données et de les transmettre à l'autorité requérante.

¹⁹ Décision 2008/633/JAI (dév. n° 70).

- Il est également prévu d'accorder aux autorités de poursuite pénale un accès (indirect) à la banque de données *Eurodac*. Pour la Suisse, les dispositions correspondantes du règlement Eurodac²⁰ ne s'appliquent que depuis que l'accord additionnel avec l'UE est entré en force. Le 29 septembre 2021, le protocole Eurodac a été approuvé par le Parlement. Aucun référendum n'a été demandé avant le délai fixé au 20 janvier 2022. Le protocole Eurodac a été ratifié par le Conseil fédéral le 28 avril 2022, et est entré en force le 1^{er} mai 2022.
- Il est prévu enfin d'accorder aux autorités de poursuite pénale un accès (indirect) au *système d'entrée/sortie (EES)*²¹ et au *système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS)*²². Les droits d'accès, qui seront calqués sur ceux du VIS, ne seront effectifs qu'une fois que les systèmes auront été mis en exploitation par décision de la Commission européenne, ce qui est prévu, approximativement, pour fin 2023 pour l'EES et pour l'été 2024 pour ETIAS.

3.3 Observations, poursuites et livraisons surveillées transfrontalières

Les demandes relatives à des observations, des poursuites et des livraisons surveillées transfrontalières sont aujourd'hui traitées avec rapidité, efficacité et uniformité et de façon centralisée grâce à l'association de la Suisse à Schengen. En 2022, la Centrale d'engagement et d'alarme de fedpol a enregistré un total de 6513 communications en rapport avec des engagements opérationnels²³, dont 187 concernant des observations transfrontalières et 11 concernant des poursuites transfrontalières²⁴. Les observations en provenance ou à destination de la France et de l'Italie ont été menées en collaboration avec les centres de coopération policière et douanière (CCPD)²⁵. L'augmentation des communications et du nombre de patrouilles mixtes entre la Suisse et ses États voisins montre combien l'accord de Schengen est important pour renforcer la collaboration transfrontalière de façon systématique en vue de prévenir, détecter ou élucider des dangers concrets pour la sécurité et l'ordre publics.

On évalue régulièrement s'il est nécessaire d'adapter les accords de coopération policière conclus avec les États voisins, y compris au regard de l'évolution de l'acquis de Schengen. L'accord de police révisé passé avec l'Italie²⁶ est entré en vigueur le 1^{er} novembre 2016, celui conclu avec l'Autriche et le Liechtenstein²⁷ le 1^{er} juillet 2017. L'accord entre la Suisse et l'Allemagne a été signé le 5 avril 2022. Il faut encore que l'Allemagne adopte une loi nationale, ce qui devrait se faire en 2023, pour qu'il puisse entrer en vigueur. L'accord avec la France²⁸ (accord de Paris) est en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2009. La pratique de coopération opérationnelle entre la Suisse et la France a montré qu'il s'impose, à long terme, de le moderniser, notamment en ce qui concerne les poursuites transfrontalières. La France refuse toutefois de mettre en œuvre la recommandation que le Conseil de l'UE lui a adressée dans le cadre de l'évaluation Schengen en 2021 concernant les poursuites transfrontalières et aussi d'adapter l'article correspondant de l'accord bilatéral avec la Suisse. Les deux États se sont toutefois mis d'accord le 21 novembre 2022 sur le contenu d'un « *mémoire d'application* » qui contient des précisions sur le déroulement des poursuites, sans créer une nouvelle législation. Une « fiche-réflexe » sur la mise en œuvre de cet accord a été élaborée et signée le 3 mars 2023 dans le cadre du « Comité mixte ». Le document a été mis à la disposition des services opérationnels. Par ailleurs, la France et la Suisse ont convenu de mettre sur pied un groupe de travail qui sera chargé d'étudier l'opportunité de moderniser l'Accord de Paris. Il entamera ses travaux en 2023.

²⁰ Règlement (UE) n° 603/2013 (dév. Dublin n° 1B).

²¹ Règlement (UE) 2017/2226 (dév. n° 202B).

²² Règlement (UE) 2018/1806 (dév. n° 219).

²³ Ce terme recouvre les mesures policières, les recherches de personnes en cas d'urgence, les détachements d'agents, les actes d'enquête, la gestion de crises et les recherches (hors SIS et Interpol).

²⁴ À titre de comparaison, en 2021, la Centrale d'engagement de fedpol a enregistré 4855 communications ayant trait à des engagements opérationnels, dont 166 portant sur des observations transfrontalières et 2 sur des poursuites transfrontalières.

²⁵ La Suisse gère un centre de coopération avec l'Italie, à Chiasso, et un avec la France, à Genève. Les deux CCPD ont traité en 2022 un total de 29 974 demandes (contre 26 461 en 2021 ; 23 851 en 2020), dont 25 372 pour celui de Genève (22 636 en 2021 ; 20 397 en 2020) et 4 422 pour celui de Chiasso (3 825 en 2021 ; 3 454 en 2020). Le nombre plus faible de demandes en 2020 et 2021 s'explique par les restrictions liées à la pandémie de COVID-19.

²⁶ RS 0.360.454.1

²⁷ RS 0.360.163.1

²⁸ RS 0.360.349.1

4 SIS/SIRENE

4.1 Recherches

Le bureau SIRENE, qui est intégré à fedpol, est le point de contact suisse pour les recherches dans le SIS et échange à ce titre avec ses homologues des autres États Schengen les suppléments d'information requis en rapport avec les personnes et objets recherchés dans le SIS (par la Suisse à l'étranger ou inversement). Il représente l'atout principal pour les recherches policières, parce qu'il permet d'unifier, d'accélérer, de professionnaliser et de rendre plus efficace la coopération nationale et internationale dans ce domaine. Le nombre de résultats positifs trouvés en Suisse et celui des résultats positifs de recherches émanant de la Suisse ont nettement et durablement progressé, comme le montrent les chiffres des paragraphes suivants.

En 2022, il y a eu 16 032 résultats positifs suite à des recherches de personnes ou d'objets en Suisse (contre 12 792 en 2021 et 10 725 en 2020). Dans 3 195 autres cas, la Suisse a procédé à des clarifications et des identifications concernant des personnes et objets recherchés, mais elles n'ont finalement pas abouti (contre 2 685 en 2021 et 2 173 en 2020). En 2022, le bureau SIRENE a traité 7 545 résultats positifs de recherches faites par la Suisse à l'étranger (6 661 en 2021 ; 5 577 en 2020).

Une moyenne de 73 résultats positifs par jour, pour la Suisse et pour l'étranger, a été enregistrée en 2022 (60 en 2021 ; 51 en 2020). Par rapport à l'année précédente, le nombre de résultats positifs a augmenté d'environ 23 % pour les recherches menées par d'autres pays en Suisse et d'environ 14 % pour les recherches menées par la Suisse à l'étranger. Au total, en 2022, le bureau SIRENE a reçu 48 150 formulaires d'information standardisés provenant de l'étranger (46 133 en 2021 ; 48 492 en 2020) et en a envoyé 33 691 à l'étranger (27 879 en 2021 ; 23 746 en 2020). Ventilés par catégories, les résultats positifs se répartissent de la manière suivante :

| Catégorie | 2022 | | 2021 | | 2020 | | 2019 | | 2018 | |
|--|--------|----------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|--------|----------|
| | Suisse | Étranger | Suisse | Étranger | Suisse | Étranger | Suisse | Étranger | Suisse | Étranger |
| Arrestations aux fins d'extradition | 319 | 286 | 273 | 207 | 223 | 198 | 287 | 306 | 285 | 275 |
| Interdictions d'entrée | 5 662 | 5 042 | 3 357 | 4 387 | 2 338 | 3 673 | 2 481 | 5 496 | 2 370 | 5 455 |
| Personnes disparues | 1 099 | 167 | 760 | 148 | 453 | 117 | 492 | 127 | 422 | 105 |
| Personnes recherchées par la justice (p. ex. témoins) | 1 857 | 390 | 1 589 | 357 | 1 450 | 386 | 17 748 | 461 | 1 446 | 259 |
| Surveillance discrète | 4 392 | 915 | 4 221 | 889 | 3 759 | 566 | 4 885 | 548 | 4 129 | 682 |
| Objets (véhicules, documents d'identité, armes, équipement industriel) | 2 703 | 745 | 2 592 | 673 | 2 502 | 673 | 3 346 | 812 | 2 724 | 834 |
| Total | 16 032 | 7 545 | 12 792 | 6 661 | 10 725 | 5 577 | 13 239 | 7 750 | 11 376 | 7 610 |

Depuis 2009 (24 résultats positifs par jour), le nombre moyen de résultats positifs en Suisse et à l'étranger a triplé et l'échange quotidien d'informations au moyen des formulaires standardisés a augmenté d'un tiers (165 en 2009 ; 224 en 2022). Les effets de la crise du COVID-19 se sont bien fait sentir 2020 et 2021. Pendant la pandémie, le nombre de résultats positifs et de cas à traiter a augmenté et diminué à peu près au rythme des phases d'intensification et d'assouplissement des mesures anti-COVID. Courant 2021 l'activité du bureau SIRENE a quasiment rattrapé le niveau de 2019, avant la crise COVID-19. Avec la levée de la quasi-totalité des restrictions en 2022, le nombre de résultats a largement dépassé les valeurs des années précédentes en augmentant de 23 % pour les résultats en Suisse et de 14 % pour les résultats de personnes recherchées par la Suisse dans l'espace Schengen.

Il faut noter enfin que le nombre de demandes adressées à fedpol concernant des données à caractère personnel contenues dans le SIS demeure dans l'ensemble très élevé. En 2022, 5 559 demandes ont été traitées par fedpol (10 605 en 2021 ; 5 190 en 2020 ; 6 476 en 2019). Fin 2022, entre 1 500 et 2 200 demandes n'avaient pas encore été traitées.

4.2 Surveillance du bureau SIRENE

L'organe de révision national du bureau SIRENE en Suisse est le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT). La Directive (UE) 2016/680²⁹, qui est contraignante pour la Suisse, car elle fait partie de l'Acquis de Schengen, prévoit la mise en place d'une autorité de contrôle nationale indépendante chargée de surveiller l'application de cette directive afin de protéger les personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données (art. 41 de la directive). Conformément à l'art. 8b, al. 2 de la loi du 13 juin 2008 sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP)³⁰, le PFPDT exerce en Suisse la surveillance du traitement des données personnelles dans le cadre de la coopération Schengen. Il assume également par conséquent la surveillance au sens des art. 55 du règlement (UE) 2018/1861³¹ et 69 du règlement (UE) 2018/1862³² sur l'utilisation du SIS dans le domaine des vérifications aux frontières et de la coopération policière et judiciaire en matière pénale. Le PFPDT contrôle régulièrement (une à deux fois par année) l'utilisation du SIS par les autorités, à savoir fedpol et le Bureau SIRENE, en procédant à des contrôles thématiques. En 2022, il a vérifié le traitement des données du VIS par fedpol (c'est le SEM qui exploite le C-VIS, mais fedpol qui traite les données du VIS dans la mesure où la Centrale d'engagement et d'alarme assure certaines tâches en permanence pour le SEM). Le PFPDT n'a pour l'heure pas encore publié son rapport de surveillance. Outre le PFPDT, la conseillère à la protection des données de l'unité organisationnelle de fedpol (fedpol-DSBO) contrôle également par sondage le traitement concret des données du SIS par les collaborateurs de fedpol qui ont l'autorisation d'utiliser le SIS (*fedpol-user*). Ces collaborateurs sont interrogés sur la base d'extraits de procès-verbaux et doivent expliquer dans quel contexte légal ils ont recherché ces données spécifiques. Jusqu'à présent, le PFPDT n'a constaté aucune irrégularité dans le traitement des données du SIS effectué par fedpol.

5 Coopération dans le domaine des visas

Depuis le 12 décembre 2008, la Suisse délivre des visas Schengen et reconnaît les visas Schengen délivrés par d'autres pays, y compris pour des séjours de courte durée (90 jours au maximum par période de 180 jours). En 2022, 361 538 visas Schengen ont été délivrés par la Suisse³³, ce qui correspond à une hausse de 361,7 % par rapport à l'année précédente, pendant laquelle le nombre de visas Schengen délivrés était resté minime en raison de la pandémie³⁴. Le nombre total de visas restant toutefois bien en dessous de la moyenne avant la pandémie. La situation s'étant normalisée, on peut supposer que ce nombre va rattraper celui des années précédant la pandémie, voir même le dépasser. Durant les trois premiers mois de l'année en cours, 113 742 visas Schengen ont déjà été délivrés (27 770 en janvier, 35 001 en février et 50 971 en mars). À titre de comparaison, 106 300 visas avaient été délivrés sur la même période en 2019 (23 799 en janvier, 30 169 en février et 52 332 en mars). Le tableau ci-dessous présente les chiffres pour 2022 :

Demandes de visa Schengen traitées en 2022

| | janv. | févr. | mars | avril | mai | juin | juill. | août | sept. | oct. | nov. | déc. | total |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Total demandes de visa | 11 524 | 16 604 | 27 340 | 30 269 | 48 709 | 50 768 | 42 106 | 45 511 | 41 810 | 34 436 | 36 903 | 28 642 | 414 622 |
| Visas délivrés | 9 311 | 14 029 | 23 241 | 27 285 | 44 546 | 45 491 | 37 269 | 40 233 | 35 728 | 29 279 | 31 346 | 23 780 | 361 538 |
| dont visa de catégorie A+C | 6 888 | 11 133 | 19 317 | 24 278 | 40 769 | 41 898 | 34 367 | 37 125 | 31 764 | 25 107 | 26 737 | 20 125 | 319 508 |
| dont visa à validité territoriale (VTL) | 2 423 | 2 896 | 3 924 | 3 007 | 3 777 | 3 593 | 2 902 | 3 108 | 3 954 | 4 172 | 4 609 | 3 655 | 42 030 |
| Visas refusés | 2 213 | 2 575 | 4 099 | 2 984 | 4 163 | 5 277 | 4 837 | 5 278 | 6 082 | 5 157 | 5 557 | 4 862 | 53 084 |

²⁹ Directive (UE) 2016/680 (dév. n° 181)

³⁰ RS 361

³¹ Règlement (UE) 2018/1861 (dév. 213B)

³² Règlement (UE) 2018/1862 (dév. 213C)

³³ Ce chiffre comprend tous les visas Schengen délivrés par les services cantonaux des migrations, les autorités responsables du contrôle à la frontière, le SEM et le DFAE. La majorité des visas Schengen sont toutefois délivrés par les autorités consulaires suisses.

³⁴ 356 527 (2009) ; 379 716 (2010) ; 495 262 (2011) ; 477 922 (2012) ; 488 856 (2013) ; 439 073 (2014) ; 452 338 (2015) ; 463 557 (2016) ; 479 225 (2017) ; 517 135 (2018) ; 564 120 (2019) ; 82 758 (2020).

Selon la procédure de délivrance des visas Schengen, un État membre peut exiger des autres États membres qu'ils le consultent, dans certains cas, avant l'octroi du visa. Un mécanisme de consultation informatique a été créé à cet effet. Un État Schengen ne peut pas délivrer un visa Schengen à un ressortissant d'un pays tiers si un autre État Schengen s'y oppose ou si cette personne est signalée à des fins de non-admission dans le SIS. Dans ce cas, le pays de délivrance peut, à des conditions strictement définies³⁵, octroyer un visa valable uniquement sur son territoire. En outre, un État membre peut exiger que ses autorités centrales soient informées des visas Schengen délivrés, par les consulats des autres États membres, aux ressortissants de certains pays tiers ou à certaines catégories de ces ressortissants (notification *ex post*)³⁶.

Le tableau suivant montre le nombre de demandes de ce type adressées à la Suisse et traitées par le SEM au cours de l'année 2022.

Consultations entrantes en 2022

| | janv. | févr. | mars | avril | mai | juin | juill. | août | sept. | oct. | nov. | déc. | total |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Demandes examinées au total | 17 623 | 22 778 | 26 193 | 29 700 | 37 426 | 47 908 | 41 170 | 46 962 | 42 726 | 39 926 | 38 072 | 30 185 | 420 669 |
| dont demandes acceptées | 17 586 | 22 734 | 26 143 | 29 645 | 37 372 | 47 841 | 41 122 | 46 894 | 42 663 | 39 883 | 38 021 | 30 133 | 420 037 |
| dont demandes refusées | 37 | 44 | 50 | 55 | 53 | 67 | 48 | 68 | 63 | 43 | 51 | 52 | 631 |
| dont demandes traitées par le biais d'une représentation | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| Total des notifications « ex post » de visa de catégorie C | 4 937 | 9 113 | 12 734 | 15 752 | 23 170 | 46 015 | 39 723 | 40 574 | 25 330 | 19 659 | 12 522 | 9 163 | 258 692 |
| Total des notifications « ex post » de visa de validité territoriale limitée | 1 810 | 2 694 | 5 373 | 4 515 | 5 416 | 6 665 | 5 715 | 5 976 | 6 517 | 5 724 | 5 877 | 3 618 | 59 900 |

Le tableau suivant présente le nombre de consultations faites par la Suisse auprès d'autres États Schengen dans le cadre de la procédure d'octroi de visas au cours de l'année 2022 :

Consultations sortantes en 2022

| | janv. | févr. | mars | avril | mai | juin | juill. | août | sept. | oct. | nov. | déc. | total |
|---|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Total de demandes transmises | 2 955 | 4 209 | 5 693 | 6 541 | 11 484 | 15 018 | 12 029 | 13 416 | 9 402 | 7 128 | 7 001 | 5 221 | 100 097 |
| dont demandes acceptées | 2 902 | 4 130 | 5 563 | 6 305 | 11 164 | 14 642 | 11 837 | 13 171 | 9 129 | 6 900 | 6 751 | 5 057 | 97 551 |
| dont demandes refusées | 2 | 3 | 1 | 5 | 10 | 10 | 10 | 14 | 16 | 13 | 9 | 10 | 103 |
| dont demandes traitées par le biais d'une représentation | 51 | 76 | 129 | 231 | 310 | 366 | 182 | 231 | 257 | 215 | 241 | 154 | 2 443 |
| Total des notifications « ex post » de visa de catégorie C | 5 706 | 8 838 | 15 110 | 21 093 | 34 719 | 36 017 | 29 062 | 31 168 | 25 118 | 19 799 | 20 845 | 15 999 | 263 474 |
| Total des notifications « ex post » de visa de validité territoriale limitée | 61 | 144 | 145 | 131 | 355 | 368 | 214 | 191 | 230 | 205 | 220 | 162 | 2 426 |

³⁵ Il faut notamment qu'un intérêt national ou humanitaire le justifie. Les représentations suisses hésitent cependant à faire usage de cet instrument et, lorsqu'elles s'y résolvent, elles sollicitent au préalable l'accord de la centrale. La plupart des visas délivrés pour le seul territoire suisse le sont à des personnes qui doivent se rendre à Genève auprès d'une organisation internationale.

³⁶ La notification *ex post* est prévue par l'art. 31 du code des visas (règlement (CE) n°810/2009, dev. n° 88).

Suite au tremblement de terre qui a touché la Turquie et le nord de la Syrie le 6 février 2023, le SEM a décidé de traiter de manière prioritaire les demandes de visas déposées par des victimes dont le logement a été détruit et qui peuvent être hébergées provisoirement auprès de parents proches en Suisse. Les dispositions d'entrée ordinaires prévues par le droit Schengen s'appliquaient également à ces demandes.

Dans le cadre de cette procédure accélérée, 662 demandes de visas ont été déposées. Le Consulat général de Suisse à Istanbul, compétent pour la Turquie et l'Ambassade suisse de Beyrouth, compétente pour la Syrie ont délivrés 315 visas au total jusqu'au 4 mai 2023. 96 visas ont été refusés. A cette date, l'examen ou le processus de déclaration d'engagement était encore en cours pour 251 demandes (état au 4 mai 2023).

Depuis lors, de l'aide a pu être acheminée dans les régions touchées par le tremblement de terre et les travaux préparatoires de reconstruction de ces zones ont été entamés. La procédure accélérée d'octroi de visas a pris fin le 12 mai 2023. Les demandes déposées avant cette date seront encore traitées en priorité, tout comme les cas en suspens dont l'examen de la demande ou dont le processus de vérification concernant la déclaration de prise en charge était encore en cours. Depuis le 12 mai 2023, les victimes du tremblement de terre peuvent demander un visa Schengen en suivant la procédure ordinaire.

6 Renvois

En 2022, la Suisse a organisé un vol commun avec le soutien organisationnel et financier de l'agence Frontex et elle a participé à trois autres vols organisés par d'autres États Schengen. Elle a pu renvoyer ainsi neuf ressortissants de pays tiers. La participation à des vols communs de l'UE permet d'économiser jusqu'à 2 millions de francs par an parce que les coûts sont remboursés par Frontex. En 2022, les sommes remboursées par Frontex ont cependant été plus faibles (0,3 million de francs), du fait que les vols communs de l'UE ont été moins nombreux en raison de la pandémie de COVID-19 durant la première moitié de l'année.

La participation aux activités communes en matière de renvois fait l'objet d'une évaluation systématique par le Comité d'experts « Retours et exécution des renvois » institué par le Département fédéral de justice et police (DFJP) et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Le SEM participe régulièrement, au niveau européen, à la planification et aux discussions concernant l'orientation stratégique et l'évaluation des opérations communes de renvois.

Le règlement (UE) 2019/1896³⁷ permet de mener des opérations de retour au niveau européen. Entre mars et août 2022, le SEM a détaché un expert en matière de retour en France. Celui-ci a aidé les autorités locales à identifier les ressortissants d'États tiers devant être renvoyés. En revanche, aucun d'agent d'escorte policière n'a été dépêché pendant la période sous revue.

Après que le domaine des renvois a été fortement touché par la pandémie de COVID-19 en 2020 et 2021, ses répercussions (p. ex. règles d'entrées spéciales ou régimes extraordinaires aux frontières) ont graduellement diminué dans le courant de l'année 2022, même si la situation en matière de renvois n'est pas encore revenue à la normale. Pendant le dernier trimestre en particulier, de nombreux États de destination ont levé leurs règles d'entrées liées à la pandémie.

7 Entraide judiciaire en matière pénale

Dans l'ensemble, l'entraide judiciaire en matière pénale entre la Suisse et les autres États Schengen peut être qualifiée de bonne dans la pratique. Le bilan dans ce domaine est le suivant :

- *Extradition* : en 2022, la Suisse a reçu, via le SIS, 16 941 demandes de recherches de l'étranger (contre 17 256 en 2021) ; ces demandes ont abouti à 341 résultats positifs (contre 273 en 2021). Cette même année, la Suisse a adressé 219 demandes de recherches à l'étranger via le SIS (contre 178 en 2021). La plupart des personnes recherchées par la Suisse font l'objet d'un signalement non seulement dans le SIS, mais aussi via Interpol.
- *Entraide judiciaire accessoire* : depuis la mise en place de Schengen, les autorités de poursuite pénale collaborent directement entre elles en matière

³⁷ Règlement (UE) 2019/1896 (dév. n° 238).

d'entraide judiciaire accessoire. En Suisse, les ministères publics cantonaux jouent un rôle important dans la transmission et le traitement de ces demandes d'entraide, même si un grand nombre d'entre elles passent encore par l'Office fédéral de la justice. C'est pourquoi il n'y a pas de statistiques fédérales fiables au sujet de l'entraide judiciaire en matière pénale entre la Suisse et les autres États Schengen.

8 Dublin

8.1 Procédure de transfert dans l'État Dublin responsable

Entre le début de la coopération Dublin et le 31 décembre 2022, 292 806 demandes d'asile ont été déposées en Suisse. Les tableaux suivants donnent une vue d'ensemble des demandes de prise et de reprise en charge déposées et reçues durant les cinq dernières années.

Demands de prise en charge déposées par la Suisse auprès d'autres États Dublin (2018-2022)

| | Demands de prise en charge | Demands acceptées | Demands refusées | Transferts |
|------|----------------------------|-------------------|------------------|------------|
| 2018 | 6 810 | 4 769 | 1 892 | 1 760 |
| 2019 | 4 848 | 3 379 | 1 451 | 1 724 |
| 2020 | 4 067 | 2 567 | 1 294 | 941 |
| 2021 | 4 936 | 3 282 | 1 384 | 1 375 |
| 2022 | 8 029 | 4 707 | 2 138 | 1 566 |

Demands de prise en charge déposées auprès de la Suisse par d'autres États Dublin (2018-2022)

| | Demands de prise en charge | Demands acceptées | Demands refusées | Transferts |
|------|----------------------------|-------------------|------------------|------------|
| 2018 | 6 575 | 3 035 | 3 538 | 1 298 |
| 2019 | 5 230 | 2 623 | 2 608 | 1 164 |
| 2020 | 3 759 | 1 936 | 1 818 | 877 |
| 2021 | 3 381 | 1 433 | 1 945 | 745 |
| 2022 | 3 777 | 1 658 | 2 119 | 784 |

Depuis son association à Dublin, la Suisse a pu transférer bien plus de personnes qu'elle n'a dû en prendre en charge (rapport de 3,5 contre 1). En 2022, les personnes transférées en Suisse venaient principalement des États suivants : Afghanistan (291), Algérie (125) et Maroc (65). Les personnes que la Suisse a transférées dans d'autres États Dublin venaient essentiellement d'Algérie (317), d'Afghanistan (220) et du Maroc (182). La plupart des demandes de prise en charge adressées à la Suisse provenaient de France, d'Allemagne et de Belgique. La Suisse fait toujours partie des États européens qui appliquent les règles de Dublin de manière conséquente. En 2022, il n'y a eu que peu de restrictions lors des transferts en raison du COVID-19 (par exemple à cause du nombre limité de personnes pouvant être transférées par jour ou des liaisons aériennes moins fréquentes, etc.).

L'Italie a informé les États Dublin le 5 décembre 2022 de la suspension temporaire des transferts Dublin. Sa décision était motivée par le fait que le pays enregistrait un nombre inhabituellement élevé de débarquements, dont de nombreux mineurs, ce qui surcharge ses capacités de premier accueil. Les transferts effectués sur la base de l'accord bilatéral relatif à la réadmission (RS 0.142.114.549) ne sont pas concernés par cette mesure. Depuis l'annonce de la suspension des transferts Dublin par les autorités italiennes valable pour toute l'Europe (l'ensemble de l'espace Dublin), la Suisse s'engage activement aux niveaux bilatéral et multilatéral afin que les transferts puissent reprendre. Par ailleurs, le gouvernement italien a proclamé l'état d'urgence le 11 avril 2023 en raison des nombreuses arrivées de migrants. Selon les informations gouvernementales, il devrait durer environ six mois et permettra de prendre des mesures particulières pour gérer la migration. Ce sont environ 27 650 personnes qui sont arrivées en Italie entre janvier et mars 2023 (ce qui représente une augmentation de 300 % par rapport à la même période de l'année précédente).

Le Conseil fédéral a souligné l'importance et les avantages que revêt la coopération Dublin dans son rapport de février 2018 sur les conséquences économiques et

financières de l'association de la Suisse à Schengen³⁸. Cette coopération permet de réaliser des économies substantielles (270 millions de francs en moyenne annuelle pour la période 2012-2017). Il ne s'agit pas d'estimations, mais de calculs précis : sans l'accord d'association, une très grande partie des requérants d'asile qui sont transférés à un autre État Dublin resteraient en Suisse pendant une longue période, parce que la Suisse devrait examiner sur le fond leurs demandes d'asile.

8.2 Utilisation du VIS dans le cadre de la procédure Dublin

Le règlement VIS³⁹ permet aux États Schengen d'effectuer, dans le cadre des procédures d'asile, des recherches dans le VIS à l'aide des empreintes digitales des demandeurs d'asile. Il s'agit de déterminer si un demandeur d'asile a déjà fait une demande de visa dans un autre État Schengen avant de déposer sa demande en Suisse. Si c'est le cas, il est possible, à certaines conditions, de transmettre la responsabilité de l'examen de la demande d'asile à un autre État. De plus, les données personnelles et les documents d'identité peuvent aider à identifier une personne et à déterminer l'État où elle a séjourné avant d'entrer en Suisse. Le tableau qui suit donne un aperçu par année des résultats positifs des recherches dans le VIS, ayant donné lieu à une procédure Dublin.

| 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|------|------|------|------|------|
| 479 | 236 | 189 | 116 | 229 |

II Évaluation Schengen

1 Vue d'ensemble

L'application correcte et uniforme de l'acquis de Schengen dans tous les États participants est une condition essentielle au bon fonctionnement de la coopération Schengen. C'est pourquoi elle fait l'objet d'une procédure d'évaluation à laquelle sont soumis tous les États Schengen et dont les modalités sont fixées dans le nouveau règlement (UE) 2022/992⁴⁰. Ce règlement est applicable dans l'UE depuis le 1er octobre 2022 et donc pour toutes les évaluations qui ont commencé à partir de février 2023⁴¹.

Cette procédure d'évaluation est appliquée pour la première fois avant l'entrée d'un État dans Schengen (dite «*first mandate evaluation*») puis est répétée tous les sept ans environ, compte tenu de l'évolution de l'acquis de Schengen (dite «*second mandate evaluation*»). Si la Commission européenne est compétente pour coordonner la planification et la conduite opérationnelle des procédures d'évaluation, la responsabilité première demeure toutefois celle des États Schengen eux-mêmes («*mécanisme peer-to-peer*»). La Commission est tributaire de la collaboration d'experts nationaux et de l'approbation des rapports d'experts et désormais également des recommandations par les États Schengen au sein du «*comité Schengen*». Le Conseil reste toutefois compétent pour l'adoption des recommandations adressées à l'État évalué dans les cas «*importants*»⁴².

Pour la Suisse, le mécanisme d'évaluation de Schengen est important à deux égards⁴³ :

³⁸ Rapport du Conseil fédéral du 21 février 2018 en exécution du postulat 15.3896 du groupe socialiste «*Les conséquences économiques et financières de l'association de la Suisse à Schengen*». Disponible sur le site <https://www.ofj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>

³⁹ Règlement (CE) n° 767/2008 (dév. n° 63).
⁴⁰ Dév. n° 367.

⁴¹ En revanche, ce règlement ne s'applique pas en Suisse tant que la procédure de reprise n'est pas achevée. Avant cela, l'ancienne base juridique reste déterminante, à savoir le règlement (UE) n°1053/2013 (dév. n° 150).

⁴² Par cas importants, on entend d'une part les cas où les recommandations sont adoptées dans le cadre d'une évaluation faite lors de l'entrée ou lorsque des manquements graves sont constatés lors d'une visite sur place et d'autre part, les cas où l'État évalué conteste, totalement ou en partie, l'exactitude du rapport d'évaluation.

⁴³ Pour plus de détails concernant la conception et le déroulement de la procédure, voir ch. 2.1 du rapport explicatif relatif à l'ouverture de la consultation sur la reprise du règlement (UE) 2022/922. Disponible sur www.admin.ch > Droit fédéral > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2022 > DFJP > Procédure de consultation 2022/53.

- D'une part, elle est *soumise à ce mécanisme* et fait l'objet d'évaluations régulières (concernant la dernière évaluation de la Suisse, en 2018, et sa prochaine évaluation ordinaire, voir partie II, ch. 3.1 et 3.2).
- D'autre part, elle *participe* à la planification et à l'exécution des évaluations des autres États Schengen. Les équipes d'experts comprennent régulièrement des représentants de la Suisse. Celle-ci peut ainsi influencer activement la pratique en matière d'application de l'acquis et contribuer à son respect et à sa mise en œuvre uniforme par tous les États membres, ce qui est d'une importance particulière au vu des enjeux actuels en matière de migrations, de lutte contre le terrorisme et de sécurité.

2 Compte rendu de la période sous revue

Les difficultés liées à la pandémie de COVID-19 se font de moins en moins ressentir sur les évaluations. Il n'y a pas eu de reports et plusieurs évaluations en suspens dans le domaine des visas ont pu être rattrapées. Certaines réunions des organes chargés de l'évaluation⁴⁴ se sont encore déroulées en ligne, mais l'objectif est qu'elles se tiennent sur place, à Bruxelles, à l'avenir.

2.1 Évaluations ordinaires

2.1.1 Inspections sur place

Entre mai 2022 et avril 2023, des inspections sur place ont eu lieu dans le cadre de la procédure d'évaluation ordinaire de 14 États Schengen (SE, NO, IS, DK, PT, AT, FR, EL, NL, ES, IT, LU, MT, BE). Le tableau ci-dessous indique dans quels domaines les 34 inspections ont été menées (✓).

Inspections effectuées durant la période sous revue (par pays et par domaine)

| Domaines | SE | NO | IS | DK | PT | AT | FR | EL | NL | ES | IT | LU | MT | BE |
|------------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| Frontières extérieures | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | | | | |
| Visas | | | ✓ | | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Coopération policière | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | | | | |
| SIS | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | | | | |
| Retours | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | | | | |
| Protection des données | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | | | | | |

Durant la période sous revue, des experts suisses ont participé à un total de 15 missions d'évaluation. Pour cinq d'entre eux, l'expert suisse a été désigné « *leading expert* » par la Commission européenne.

2.1.2 Recommandations adoptées par le Conseil

Au cours de la période sous revue, le Conseil de l'UE a adopté 31 recommandations par domaine relatives à l'évaluation ordinaire d'un total de douze États, en lien avec des inspections sur place qui ont eu lieu en 2020 (LI, AT), 2021 (AT, NL, MT, IT, CY, BE, IE, EL, LU) et 2022 (AT, ES, SE, NO, NL, IS). Les recommandations sont reportées dans la liste figurant à l'annexe 2. Elles sont librement accessibles sur le site du Conseil⁴⁵.

Recommandations adoptées durant la période sous revue (par pays et par domaine)

| Domaine | AT | MT | NL | IT | CY | BE | IE | EL | ES | LU | LI | SE | NO | IS |
|------------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| Frontières extérieures | | ✓ | | | | | | | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ |
| Visas | ✓ | | ✓ | | ✓ | | | | | | | | | |

⁴⁴ Ce sont le *comité Schengen* dans le cadre duquel les États approuvent les rapports et le *groupe « Évaluation de Schengen » (SCHEVAL)*, un groupe de travail du Conseil qui prépare les décisions du Conseil des Ministres sur les recommandations, mais qui discute aussi des plans d'action des États évalués et des appréciations de la Commission.

⁴⁵ <http://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/public-register/>

| | | | | | | | | | | | | | |
|------------------------|---|---|---|---|--|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Coopération policière | | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | |
| SIS | | ✓ | | ✓ | | | | ✓ | | ✓ | | ✓ | ✓ |
| Retours | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | | | | | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ |
| Protection des données | ✓ | | ✓ | | | | | | | | | | |

Les évaluations contribuent à améliorer la mise en œuvre de l’acquis de Schengen, mais elles révèlent parfois des problèmes graves. Au cours de la période sous revue, aucun défaut de ce type n'a été constaté.

2.2 Évaluations inopinées

2.2.1 Inspections sur place

De mai 2022 à avril 2023, la Commission européenne n’a pas mené d’inspections inopinées.

2.2.2 Recommandations adoptées par le Conseil

Au cours de la période sous revue, le Conseil de l’UE n’a pas adopté de recommandations, étant donné qu’aucune évaluation inopinée n’a été réalisée.

2.3 Évaluations thématiques

Aux évaluations ordinaires des États Schengen s’ajoutent les évaluations thématiques, qui consistent à évaluer tous les États Schengen en même temps dans un domaine spécifique. Sous le régime du nouveau règlement relatif au mécanisme d’évaluation (Règlement (UE) 2022/922), davantage d’évaluations thématiques devront être effectuées.

Puisqu’en 2022, suite à la pandémie de COVID-19, l’évaluation thématique n’avait pas eu lieu, la planification 2023 en prévoit une nouvelle. Cette évaluation traite de la « contrebande de drogues ». Elle est transversale et se concentre sur la collaboration policière, ce qui inclut également les domaines des frontières extérieures et des systèmes informatiques, et elle visera en particulier les ports. Les travaux préparatoires ont commencé en mars 2023. En collaboration avec un groupe d’experts nationaux, la Commission européenne a élaboré un questionnaire spécifique qui sera transmis aux États Schengen le 28 avril 2023. Ces derniers auront deux mois pour y répondre (jusqu’au 1^{er} juillet 2023). D’entente avec les États Schengen concernés, des visites sur place pourront encore être effectuées à l’automne 2023. Des *best practices* seront établies sur la base des questionnaires et de ces visites. Selon la planification actuelle, elles seront présentées en même temps que le rapport final de l’évaluation thématique du Comité Schengen.

2.4 Mission d’établissement des faits

Au mois d’octobre 2022, la Commission européenne a organisé une mission d’établissement des faits (*fact-finding mission*) en Bulgarie et en Roumanie avec l’aide d’une équipe d’experts nationaux. Cette mission n’était pas une nouvelle visite sur le terrain ni une visite pour vérifier l’état de la mise en œuvre des plans d’action établis en 2011 dans le cadre de l’évaluation de l’entrée de ces États. Il s’agissait d’une mesure visant à établir la confiance pour réunir des informations servant à déterminer si la Roumanie et la Bulgarie sont prêtes à adhérer à l’espace Schengen. Les deux États s’y sont soumis volontairement. L’accent était mis sur les développements de l’acquis de Schengen depuis 2011 dans les domaines des « frontières extérieures », de la « coopération policière » (y compris le SIS) ainsi que des « retours » et des « visas ». Malgré les efforts déployés, le Conseil n’était pas encore unanime en décembre 2022, condition nécessaire à l’adhésion complète de la Roumanie et de la Bulgarie à l’espace Schengen⁴⁶.

⁴⁶ Alors que la majorité des États estimaient que les conditions étaient réunies pour que les dispositions de l’acquis de Schengen s’appliquent entièrement, l’Autriche et les Pays-Bas n’ont pas approuvé la décision, pour des raisons politiques.

3 Évaluations de la Suisse

La Suisse a déjà été évaluée trois fois : une *première* fois en 2008, avant l'entrée en vigueur de l'acquis de Schengen et le début de la coopération opérationnelle avec les autres États Schengen (« *first mandate evaluation* »), et une *deuxième* puis une *troisième* fois en 2014 et 2018, pour vérifier que l'acquis de Schengen (avec les développements repris dans l'intervalle) était correctement appliqué (« *second mandate evaluation* »). La *quatrième* évaluation ordinaire est prévue pour 2025.

3.1 État de la dernière évaluation ordinaire (2018)

La dernière évaluation ordinaire de la Suisse a eu lieu en 2018. Après avoir remis des plans d'action exposant les mesures prévues pour remédier aux défauts constatés dans les différents domaines évalués, la Suisse présente à la Commission européenne des rapports de suivi (*follow-up reports*) réguliers sur l'état d'avancement de leur mise en œuvre. Selon le Règlement (UE) n° 1053/2013, il n'y a de devoir d'informer que si les manquements sont jugés comme « non conformes » dans le rapport⁴⁷.

La Commission européenne a déclaré que l'évaluation dans les domaines « visas » et « SIS » était désormais terminée. Dans les autres domaines (« frontières extérieures », « protection des données », « retour » et « coopération policière »), la situation actuelle est la suivante :

- Dans le domaine des *frontières extérieures*, le dernier rapport de suivi a été établi en février 2023. Il fallait en effet attendre la fin du projet « reFRONT ». Il est question de différentes propositions d'harmonisation dans les domaines de l'analyse des risques, de la formation, des processus, de l'infrastructure et de la technique. De plus, il est suggéré de renforcer les structures de gouvernance. Ces propositions attendent pour le moment d'être validées au plan politique. À la mi-avril 2023, les cantons les ont acceptées. Le Conseil fédéral doit encore se prononcer avant qu'elles puissent éventuellement être mises en œuvre. Même si le processus peut être long et que la prochaine évaluation ordinaire de la Suisse est prévue en 2025, la Commission européenne tient à ce que des rapports continuent d'être établis chaque semestre.
- Le dernier rapport en matière de *protection des données* a été établi en décembre 2022. La Suisse y indique que toutes les recommandations (il s'agissait notamment de réaliser des *audits* et d'augmenter les ressources en personnel) sont mises en œuvre. La Commission européenne doit encore le confirmer. En raison de la pandémie et faute de ressources, tous les *audits* devant être effectué au moins chaque quatre ans auprès des autorités responsables de traiter des données personnelles dans le SIS II et le VIS ou y ayant accès n'étaient pas terminés en décembre 2022. La Commission a toutefois été informée que la réalisation des *audits* nécessaires auprès des autorités était une priorité pour le PFPDT et qu'elles seraient réalisées d'ici à la mi-2023. Les recommandations concernant la nécessité de ressources financières et personnelles suffisantes pour les autorités de surveillance sont mises en œuvre par une augmentation progressive des effectifs du PFPDT et dans le canton de Lucerne. Dans le cadre de la planification du budget pour les prochaines années, le canton de Lucerne décidera s'il procédera à une nouvelle augmentation des ressources de son délégué cantonal à la protection des données.
- Dans le domaine du *retour*, la Suisse a remis son dernier rapport de suivi à la Commission européenne en mars 2022. Dans ce rapport, la Suisse estimait que toutes les recommandations avaient ainsi été mises en œuvre. Les recommandations de la Commission issues de l'évaluation portaient sur le contenu et le processus d'émission des décisions de renvoi, le retour volontaire et la détention administrative. Le plan d'action pour la mise en œuvre de ces recommandations comprenait en particulier des adaptations juridiques (adaptations de la LEI du 1er juin 2019), des adaptations des directives du SEM, de nouveaux modèles de formulaires pour les décisions de renvoi ainsi que des mesures de construction dans les centres de détention administrative. Dans son dernier rapport de suivi, la Suisse a demandé à la Commission de confirmer que le plan d'action était ainsi terminé. Un retour de la Commission

⁴⁷ Sur le détail de la procédure conformément au Règlement (UE) n° 1053/2013 voir les explications dans le message, FF 2014 3197 ; voir également le ch. 6.1. du rapport sur la CdG du 31 mai 2018, consultable sur le site de l'OFJ (<https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>).

européenne est encore attendu. Une nouvelle demande a été formulée récemment.

- Dans le domaine de la *coopération policière*, la Suisse a répondu par écrit en décembre 2020 aux questions posées par la Commission sur le plan d'action. Un retour de la Commission européenne est encore attendu. A l'exception des travaux liés à la réalisation d'un système de gestion des cas (*Case Management System*), fedpol a mis en œuvre toutes les recommandations. Pour la réalisation du système de gestion des cas, il est d'abord prévu de relier les systèmes de gestion du courrier, du téléphone et des données au sein de fedpol d'ici au 31 décembre 2023. Ensuite, entre 2024 et 2025, la connexion à d'autres systèmes de données sera établie. Ces liens permettront notamment à la centrale d'engagement et d'alarme de fedpol d'assurer plus efficacement ses tâches en tant que point de contact central. Le système de gestion des cas devra également intégrer le système de gestion du bureau SIRENE. Toutes les recommandations devraient alors être mises en œuvre.

L'évaluation sera formellement terminée lorsque la Commission européenne aura constaté, pour ces domaines également, que tous les aspects jugés « non conformes » ont été corrigés.

3.2 Prochaine évaluation ordinaire (2025)

Conformément à la planification pluriannuelle 2020-2024, la Suisse aurait dû être évaluée à nouveau en 2023. Toutefois, la révision du mécanisme d'évaluation Schengen est allée plus vite que prévu. La nouvelle base légale, le Règlement (UE) 2022/922, a pu être adopté le 9 juin 2022 par le Parlement européen et le Conseil. Elle est entrée en vigueur au niveau européen le 1^{er} octobre 2022.

Comme il n'est pas question d'évaluer la Suisse au regard du nouveau règlement avant que la procédure interne de reprise ne soit achevée, la Commission européenne a accepté de repousser l'évaluation de la Suisse. Conformément à la planification pluriannuelle (2023 à 2029) adoptée le 13 janvier 2023, la Suisse, l'Autriche et la Slovénie seront évaluées en 2025.

Il n'est pas exclu que la Suisse soit concernée par des évaluations inopinées ou thématiques. Jusqu'à ce que le règlement (UE) 2022/922 entre en vigueur pour la Suisse, les évaluations devront toutefois être effectuées conformément aux règles fixées dans le règlement (UE) n° 1053/2013.

Liste des actes cités

Les actes juridiques de l'UE suivants sont énumérés dans l'ordre chronologique de leur date d'adoption. Le numéro de développement (dév. n°) renvoie aux listes des développements notifiés à la Suisse, publiées sur le site internet de l'Office fédéral de la justice (voir : <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html>). Les listes sont régulièrement mises à jour. Tous les actes cités peuvent également être consultés sur la base de données EUR-Lex (voir : <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=fr>).

Décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne (dite l'« initiative suédoise »)

Version du JO L 386 du 29.12.2006, p. 89 (dév. n° 35).

Décision 2008/633/JAI du Conseil du 23 juin 2008 concernant l'accès en consultation au système d'information sur les visas (VIS) par les autorités désignées des États membres et par l'Office européen de police (Europol) aux fins de la prévention et de la détection des infractions terroristes et des autres infractions pénales graves, ainsi qu'aux fins des enquêtes en la matière

JO L 218 du 13.8.2008, p. 129 (dév. n° 70); modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2016/399 (dév. n° 178), JO L 77 du 23.3.2016, p. 1.

Règlement (CE) n° 767/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour (règlement VIS)

JO L 218 du 13.8.2008, p. 60 (dév. n° 63); modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1134 (dév. n° 309A), JO L 248 du 13.7.2021, p. 11.

Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas)

JO L 243 du 15.9.2009, p. 1 (dév. n° 88); modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1134 (dév. n° 309A), JO L 248 du 13.7.2021, p. 11.

Règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (règlement Eurodac)

JO L 180 du 29.6.2013, p. 1 (Dublin— dév. n° 1B); modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1133 (Schengen-dév. n° 309B), JO L 248 du 13.7.2021, p. 11.

Règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil du 7 octobre 2013 portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen et abrogeant la décision du comité exécutif du 16 septembre 1998 concernant la création d'une commission permanente d'évaluation et d'application de Schengen

Version du JO L 295 du 6.11.2013, p. 27 (dév. n° 150).

Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen)

JO L 77 du 23.3.2016, p. 1 (dév. n° 178); modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2019/817 (dév. n° 228A), JO L 135 du 22.5.2019, p. 27.

Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en

la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil

JO L 119 du 4.5.2016, p. 89 (dév. n° 181) ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1134 (dév. n° 309A), JO L 248 du 13.7.2021, p. 1.

Règlement (UE) 2017/2226 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2017 portant création d'un système d'entrée/de sortie (EES) pour enregistrer les données relatives aux entrées, aux sorties et aux refus d'entrée concernant les ressortissants de pays tiers qui franchissent les frontières extérieures des États membres et portant détermination des conditions d'accès à l'EES à des fins répressives, et modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et les règlements (CE) n° 767/2008 et (UE) n° 1077/2011

JO L 327 du 9.12.2017, p. 20 (dév. n° 202B) ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1152 (dév. n° 305A), JO L 149 du 14.7.2021, p. 15.

Règlement (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine des vérifications aux frontières, modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et modifiant et abrogeant le règlement (CE) n° 1987/2006

JO L 312 du 7.12.2018, p. 14 (dév. n° 213B) ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1134 (dév. n° 309A), JO L 248 du 13.7.2021, p. 11.

Règlement (UE) 2018/1862 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale, modifiant et abrogeant la décision 2007/533/JAI du Conseil, et abrogeant le règlement (CE) n° 1986/2006 du Parlement européen et du Conseil et la décision 2010/261/UE de la Commission

JO L 312 du 7.12.2018, p. 56 (dév. n° 213C) ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2022/1190 (dév. n° 369), JO L 185 du 12.7.2022, p. 1.

Règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation

JO L 303 du 28.11.2018, p. 39 (dév. n° 219) ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2019/592 (dév. n° 225), JO L 1031 du 12.4.2019, p. 1.

Règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2019 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624

JO L 295 du 14.11.2019, p. 1 (dév. n° 238) ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1134 (dév. n° 309A), JO L 248 du 13.7.2021, p. 11.

Recommandation (UE) 2020/912 du Conseil du 30 juin 2020 concernant la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE et la possible levée de cette restriction

JO L 2081 du 1.7.2020, p. 1 (dév. n° 257) ; modifié en dernier lieu par la recommandation (UE) 2022/290 (dév. n° 362), JO L 43 du 24.2.2022, p. 79.

Règlement (UE) 2022/922 du Conseil du 9 juin 2022 relatif à la création et au fonctionnement d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen, et abrogeant le règlement (UE) n° 1053/2013

Version du JO L 160 du 15.6.2022, p. 1 (dév. n° 367).

Directive (UE) 2023/977 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 relative à l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres et abrogeant la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil

Version du JO L 134 du 22.5.2023, p. 1 (dév. n° 401).

Aperçu des activités de l'OFDF (Cgfr) : statistiques des années 2017 à 2022

Étant donné qu'il n'existe pas de statistiques différenciées selon les différents types d'activités compris dans le mandat de l'OFDF, les données suivantes concernent l'ensemble de ces activités (contrôles des personnes aux frontières extérieures, contrôles douaniers aux frontières intérieures et extérieures et mesures nationales de compensation).

1. Tâches douanières (extrait)

Contrebande

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| nombre de cas | 26 519 | 30 727 | 31 323 | 41 926 | 40 121 | 37 888 |

Trafic de stupéfiants

Haschisch

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| nombre de cas | 1 937 | 2 141 | 2 419 | 2 138 | 2 661 | 2 929 |
| quantité en kg | 29 | 598 | 428 | 943 | 935 | 555 |

Marijuana

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| nombre de cas | 3 895 | 3 246 | 3 281 | 3 171 | 3 165 | 2 993 |
| quantité en kg | 1 553 | 740 | 658 | 655 | 776 | 476 |

Héroïne, opium

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|----------------|------|------|------|------|------|------|
| nombre de cas | 166 | 143 | 164 | 228 | 278 | 136 |
| quantité en kg | 32,2 | 89,9 | 19,4 | 56,1 | 66,4 | 27,5 |

Cocaïne, crack

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|----------------|------|------|------|------|------|------|
| nombre de cas | 720 | 681 | 685 | 704 | 667 | 719 |
| quantité en kg | 116 | 144 | 120 | 162 | 90 | 568 |

Qat

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|----------------|-------|------|------|-------|------|------|
| nombre de cas | 69 | 27 | 33 | 55 | 63 | 47 |
| quantité en kg | 2 841 | 714 | 985 | 1 417 | 800 | 843 |

Produits synthétiques

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|----------------|------|------|------|------|------|------|
| nombre de cas | 252 | 164 | 17 | 412 | 581 | 260 |
| quantité en kg | 18,1 | 26,8 | 13,2 | 19,5 | 30,5 | 15,6 |

Autres produits

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|-------------------|--------|---------|---------|---------|---------|--------|
| nombre de cas | 2 008 | 2 194 | 865 | 3 631 | 2 855 | 2 012 |
| quantité en pièce | 82 988 | 107 217 | 793 710 | 174 950 | 162 628 | 84 396 |
| quantité en kg | 177 | 102 | 121 | 315 | 257 | 412 |

Armes

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| nombre de cas | 3 158 | 2 433 | 2 739 | 2 531 | 2 512 | 2 261 |

2. Tâches de police de sécurité

Personnes signalées

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Personnes signalées | 25 777 | 24 750 | 25 886 | 23 911 | 25 779 | 21 316 |
| Mandats d'arrêt | 9 203 | 7 983 | 8 641 | 8 196 | 8 583 | 9 204 |
| Interdictions d'entrée | 2 395 | 2 666 | 2 409 | 2 203 | 2 504 | 1 751 |
| Personnes signalées au SIS | 6 433 | 6 539 | 7 507 | 4 610 | 7 916 | 8 936 |

Véhicules signalés

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Véhicules signalés | 2 491 | 3 077 | 2 833 | 2 125 | 3 115 | 3 660 |
| Véhicules signalés au SIS | 219 | 178 | 191 | 107 | 146 | 155 |

Objets signalés

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Objets signalés | 1 759 | 2 017 | 1 984 | 633 | 769 | 896 |
| Objets signalés au SIS | 2 344 | 2 545 | 2 683 | 2 260 | 2 450 | 2 438 |
| Documents perdus et retrouvés (passeports, cartes d'identité) | 324 | 231 | 357 | 209 | 275 | 314 |

Faux documents

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Nombre de documents falsifiés | 2 038 | 1 841 | 2 128 | 1 480 | 1 834 | 1 843 |
| Nombre de documents n'appartenant pas à la personne qui les possède | 469 | 368 | 404 | 287 | 291 | 338 |

3. Tâches dans le domaine des migrations

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Interdictions d'entrée, refoulements (frontières extérieures) | 371 | 319 | 361 | 367 | 332 | 288 |
| Séjours irréguliers | 27 300 | 16 563 | 12 919 | 11 047 | 18 859 | 52 077 |
| Activité lucrative illégale | 1 016 | 967 | 1 024 | 889 | 757 | 601 |

Évaluation Schengen : Liste des recommandations transmises pour information à l'Assemblée fédérale

Les tableaux ci-dessous donnent un aperçu des recommandations adoptées par le Conseil de l'UE pendant la période sous revue (du 1er mai 2022 au 30 avril 2023) suite aux évaluations Schengen. L'art. 16 du règlement (UE) no 2013/1053 ou l'art. 21 du règlement (UE) 2022/992 (pour les recommandations adoptées après le 28 février 2023), imposent aux États Schengen concernés de les mettre en œuvre. Ces recommandations sont librement accessibles et consultables sur le site du Conseil⁴⁸.

I. Évaluations ordinaires

| Pays | Domaine | Titre du document | N° et lien |
|------|------------------------|--|---------------------------|
| AT | Protection des données | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2020 de l'application, par l'Autriche, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données | 10 396/22 |
| NL | Coopération policière | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 de l'application, par les Pays-Bas, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière | 10 397/22 |
| MT | SIS | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 de l'application, par Malte, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen | 10 399/22 |
| MT | Frontières extérieures | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 de l'application, par Malte, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures | 10 400/22 |
| MT | Retour | Projet de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 de l'application, par Malte, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour | 10 401/22 |
| IT | Retour | Projet de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 de l'application, par l'Italie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour | 10 402/22 |
| CY | Visa | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 sur le plan du respect, par Chypre, des conditions nécessaires à l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas | 10 403/22 |
| BE | Coopération policière | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation visant à remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 de l'application, par la Belgique, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière | 11 421/22 |
| NL | Protection des données | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés dans l'évaluation de 2021 de l'application, par les Pays-Bas, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données | 12 569/22 |
| IE | Coopération policière | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de l'Irlande pour 2021 sur le plan du respect des conditions nécessaires à l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière | 12 570/22 |
| IT | Coopération policière | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2021 de l'application, par l'Italie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière | 12 571/22 |
| EL | Coopération policière | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 de l'application, par la Grèce, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière | 15 014/22 |
| EL | SIS | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2021 de l'application, par la Grèce, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen | 15 012/22 |
| ES | Frontières extérieures | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements (graves) constatés lors de l'évaluation pour 2022 de l'application, par l'Espagne, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures | 14 970/22 |

⁴⁸ <https://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/public-register/>

| Pays | Domaine | Titre du document | N° et lien |
|-------------|--|---|---------------------------|
| IT | SIS | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2021 de l'application, par l'Italie, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen | 15 007/22 |
| LU | Frontières extérieures, retour, SIS, coopération policière | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2021 de l'application, par le Luxembourg, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures, du retour, du système d'information Schengen et de la coopération policière | 14 995/22 |
| LI | Retour | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2020 de l'application, par le Liechtenstein, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour | 15 832/22 |
| AT | Retour | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2020 de l'application, par l'Autriche, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour | 15 833/22 |
| NL | Retour | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 de l'application, par les Pays-Bas, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour | 15 825/22 |
| SE | Retour | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2022 de l'application, par la Suède, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour | 15 831/22 |
| SE | SIS | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2022 de l'application, par la Suède, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen | 15 830/22 |
| NO | SIS | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2022 de l'application, par la Norvège, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen | 15 828/22 |
| NL | Visa | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements (graves) constatés lors de l'évaluation pour 2022 de l'application, par les Pays-Bas, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas | 15 816/22 |
| IS | Frontières extérieures | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2022 de l'application, par l'Islande, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures | 6464/23 |
| IS | SIS | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2022 de l'application, par l'Islande, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen | 6468/23 |
| MT | Coopération policière | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2021 de l'application, par Malte, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière | 6456/23 |
| NO | Frontières extérieures | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2022 de l'application, par la Norvège, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures | 6466/23 |
| SE | Frontières extérieures | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2022 de l'application, par la Suède, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures | 6467/23 |
| IS | Retour | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2022 de l'application, par l'Islande, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour | 7928/23 |
| ES | Coopération policière | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2022 de l'application, par l'Espagne, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière | 7930/23 |
| AT | Visa | Décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2022 de l'application, par l'Autriche, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas | 7931/23 |