

De quoi s'agit-il?

Le perfectionnement des instruments dont dispose l'Etat pour maintenir la sécurité intérieure constitue l'un des principaux objectifs des Accords de Schengen. L'extension et la refonte de ces instruments touchent également les contrôles aux frontières. En raison de l'accroissement de la circulation transfrontalière des personnes et des marchandises, qui caractérise un espace européen très soudé sur le plan commercial, les contrôles aux frontières nationales ont toujours plus de peine à remplir leur rôle sécuritaire. C'est la raison pour laquelle, les Accords de Schengen misent sur le renforcement de la coopération internationale entre les autorités chargées d'assurer la sécurité, tout en améliorant la liberté de mouvement des personnes. Ils répondent ainsi aux exigences de notre société fondée sur la mobilité et créent un espace de sécurité allant du Cap Nord à la Grèce.

La sécurité nationale passe par la coopération internationale, y compris aux frontières

Le régime de Schengen

Ces Accords prévoient la suppression des contrôles statiques des personnes aux frontières intérieures de l'espace Schengen. Chaque Etat reste cependant libre d'effectuer en tout temps des contrôles de police sur son propre territoire.

Contrôles des personnes: dynamiques plutôt que statiques

Dans des situations extraordinaires, c'est-à-dire lorsque l'ordre public et la sécurité nationale sont en cause, les autorités de chaque pays sont habilitées à rétablir temporairement le contrôle des personnes à leurs frontières nationales. En pratique, les Etats parties aux Accords de Schengen font usage de cette possibilité lors d'événements importants, tels que des rencontres internationales de football (afin d'empêcher l'arrivée de hooligans, comme en 2000, lors des championnats européens en Belgique) ou des réunions politiques d'envergure (par exemple le World Economic Forum 2001 à Salzbourg ou le Sommet du G8 en juin 2003 à Evian), de manière à tenir à distance les auteurs de troubles qui viendraient d'autres pays.

Bien que les Accords de Schengen ne le prévoient pas expressément, la plupart des Etats membres ont remplacé la surveillance traditionnelle des frontières par des contrôles opérés sur leur territoire par des forces mobiles d'intervention. Cette méthode, couronnée de succès, est connue sous le nom de "contrôles mobiles". Il s'agit de contrôles de police opérés durant une courte période dans une zone bien délimitée du territoire national. En se fondant sur des analyses opérationnelles, l'Autriche et l'Allemagne, notamment, contrôlent inopinément des personnes dans la zone frontalière (par exemple, aux endroits névralgiques que sont les grandes voies de communication).

Efficacité des contrôles opérés sur le territoire national par des forces mobiles d'intervention

En outre, de concert avec leurs collègues italiens et allemands, des fonctionnaires de police autrichiens procèdent régulièrement à des contrôles dans les trains qui circulent entre l'Italie et l'Allemagne. L'expérience montre que, par rapport au système traditionnel de surveillance statique des frontières, les nouveaux contrôles, organisés de façon souple, enregistrent un taux de succès bien supérieur, en raison notamment de l'effet de surprise qu'ils produisent sur les personnes concernées.

De surcroît, la suppression du contrôle traditionnel des personnes aux frontières intérieures est compensée par un sensible renforcement de la surveillance des frontières extérieures de l'espace Schengen. Lorsqu'elles vérifient les entrées et les sorties, les autorités de ces pays veillent également à la sauvegarde des intérêts de tous les Etats parties aux Accords de Schengen. L'installation et l'exploitation de réseaux de traitement des données (voir ci-dessous Système d'Information Schengen et fiche thématique 6) garantissent aux fonctionnaires compétents la possibilité d'accéder en tout temps aux informations nécessaires à cet effet. Les contrôles aux frontières extérieures de l'espace Schengen sont tous opérés conformément à des principes uniformes; la description détaillée de leurs modalités (instructions techniques relatives à la forme, à l'objet et à l'étendue des contrôles, procédure applicable et équipement [minimal] prescrit) figure dans un manuel commun.

Renforcement de la surveillance des frontières extérieures de l'espace Schengen

Les conséquences pour la Suisse

En cas d'association à Schengen, la Suisse supprimerait la surveillance statique des personnes aux frontières avec les Etats qui l'entourent et renforcerait les contrôles mobiles de police à l'intérieur de son territoire. Le Corps des gardes-frontière a fait jusqu'à présent de bonnes expériences avec les contrôles mobiles: actuellement, 40 pour cent de ses ressources sont affectées à ce type de contrôles et le nombre de cambriolages dans les zones proches de la frontière a fortement diminué. Aucune décision n'est encore arrêtée quant à la forme que pourraient revêtir les contrôles mobiles à l'avenir, ni quant aux organes chargés de les appliquer. Mais il est d'ores et déjà acquis que la définition des conditions et des modalités de ces contrôles relève de la compétence exclusive des autorités suisses. La structure fédéraliste de la Suisse peut donc être dûment prise en compte lors de l'élaboration de solutions.

Contrôles mobiles, donc imprévisibles

Les dispositions qui régissent la surveillance stricte des frontières extérieures de l'espace Schengen concerneraient également notre pays. Les aéroports suisses reliés au réseau international seraient considérés comme des frontières extérieures de l'espace Schengen. Le contrôle des personnes à l'aéroport international de Genève, par

Renforcement de la surveillance dans les aéroports

exemple, devrait être renforcé et aménagé conformément aux prescriptions applicables dans les Etats parties aux Accords de Schengen. Cette adaptation impliquerait des mesures d'ordre administratif et architectural pour assurer la séparation des flux de passagers (vols au sein de l'espace Schengen et vols en provenance de zones extérieures à l'espace Schengen).

La Suisse n'étant pas membre de l'Union douanière instituée par la Communauté européenne, le contrôle des marchandises et, le cas échéant, des personnes qui en assurent le transport, serait maintenu à la frontière suisse. En cas d'adhésion à Schengen, les autorités douanières suisses resteraient stationnées aux postes frontière actuels et pourraient, comme jusqu'ici, combiner le contrôle des marchandises avec la recherche d'objets volés, de drogue ou d'armes.

Maintien du contrôle douanier des marchandises à la frontière

Avec ou sans Schengen, le verrouillage des frontières est impossible. Tel n'est pas non plus l'objectif de la Suisse, pays touristique par excellence et tributaire de ses multiples relations économiques internationales. Quelque 700'000 personnes et 320'000 véhicules environ traversent quotidiennement nos frontières, soit plus de 255 millions de personnes et 116 millions de véhicules par année. Bien que le Corps des gardes-frontière fasse de son mieux avec les ressources dont il dispose, il ne saurait garantir le contrôle sans faille d'un tel nombre de personnes et de véhicules. Ce n'est pas non plus nécessaire. Aujourd'hui déjà, le Corps des gardes-frontière ne pratique que des contrôles par sondages et seuls 3 pour cent de l'ensemble des mouvements frontaliers font l'objet de vérifications complètes. Selon les statistiques, ce système permet chaque année au Corps des gardes-frontière de refouler près de 110'000 personnes dépourvues de documents valables et de remettre quelque 30'000 personnes à la police. A l'avenir, les mesures compensatoires adoptées à l'échelon national devraient assurer la continuité de ce bilan impressionnant.

Avec ou sans Schengen, une surveillance sans faille des frontières est impossible

Schengen n'exclut aucunement le contrôle des personnes, que la police peut opérer n'importe où et à n'importe quel moment. Pour entrer en Suisse, tout étranger devrait, comme jusqu'ici, y être autorisé. Le Système d'Information Schengen (SIS) offrirait un sérieux atout aux organes de police qui effectuent des contrôles tant dans nos villes que dans les zones proches de la frontière. Il permettrait de vérifier sur place si la personne interceptée est recherchée en Europe ou en Suisse ou encore si elle fait l'objet d'une interdiction d'entrée ou de séjour dans notre pays, sans qu'il soit nécessaire de l'emmener au poste. Avec les instruments dont elles disposent actuellement, les autorités suisses ne peuvent contrôler que de façon très limitée si une personne désireuse d'entrer dans notre pays est recherchée dans l'espace Schengen ou si elle en a été expulsée.

Accès au SIS: sécurité assurée par un système d'information à l'échelle européenne