



La Suisse dans l'espace Schengen: un bilan après deux ans

30 décembre 2010

Les attentes n'ont pas été comblées

<p>Voici ce que le Conseil fédéral a promis avant la votation de 2005¹:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ "L'accord Schengen abolit les contrôles systématiques des passeports aux frontières communes des Etats participants."▪ "Simultanément, il améliore la sécurité..."▪ "...par des mesures de coopération transfrontière, telles que les contrôles effectués aux frontières extérieures de l'Espace Schengen..."▪ "...et le Système d'information Schengen (SIS). (...) L'UE a renforcé la coopération en matière de police et de justice afin de concilier liberté de voyager et sécurité. De plus, les Etats membres de l'UE s'accordent l'entraide judiciaire en matière pénale. Les nouveaux instruments de sécurité visent à empêcher qu'une personne passible d'une peine n'aille se mettre à l'abri dans un autre pays."	<p>Et voici la réalité de Schengen pour la Suisse:</p> <p>✓</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Depuis l'entrée en vigueur de l'accord de Schengen le nombre d'immigrants clandestins entrant en Suisse a sensiblement augmenté. Le tourisme criminel a également progressé.²➤ La frontière extérieure de Schengen est perméable à de maints endroits (la Grèce et l'Italie notamment possèdent quelque 20 000 km de côtes maritimes quasiment incontrôlables). En outre, la qualité et l'intensité des contrôles divergent fortement d'un pays à l'autre. Chaque année plus de 500 000 personnes entrent clandestinement en Europe occidentale.³➤ Cela fait dix ans que l'UE travaille au renforcement et à la modernisation du système d'information Schengen (SIS), dispositif vital pour la sécurité intérieure de l'espace Schengen. L'achèvement de ces travaux prévus initialement pour 2006 a déjà été reporté cinq fois. Deux tests effectués récemment ont révélé "de graves déficiences du système (manque de stabilité, performances insuffisantes, comportement erratique,
---	---

¹ Explications de vote du Conseil fédéral concernant le scrutin du 5 juin 2005, p. 5 ss.

² Cf. Déclaration du chef de la police des étrangers de la ville de Berne, Alexander Ott, dans une interview accordée au "Tagesanzeiger" du 9 août 2010 sous le titre "Immer mehr Illegale in der Schweiz" (online unter <http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Immer-mehr-Illegale-in-der-Schweiz/story/31435871>). La statistique 2008 du canton de Berne annonce 901 entrées et séjours illégaux. Ce chiffre a passé à 1190 en 2009, soit une hausse de 32% et, durant le premier semestre 2010, 692 délits de ce type ont été enregistrés. Si cette tendance se poursuit, le nombre d'immigrants clandestins interpellés dans le canton de Berne aura augmenté de 54% depuis l'entrée en vigueur de l'accord de Schengen. Ces informations ressortent de la réponse du Conseil exécutif du canton de Berne à l'interpellation Guggisberg du 15 décembre 2010 (cf. <http://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.acq/d41879bd77d540af997453793813b4fd-332/3/PDF/2010-9317-Vorstosstext-D-29967.pdf>).

³ Cf. Ott, interview Tagesanzeiger (Fn. 2).

<ul style="list-style-type: none">▪ "Dans le système Schengen, la sécurité passe également par une politique commune en matière de visas. Ceux-ci sont délivrés sur la base des mêmes critères dans tous les Etats Schengen. Les demandes sont examinées de manière approfondie." ▪ "L'association à Schengen et à Dublin devrait coûter en moyenne 7,4 millions de francs par an à la Confédération, ces prochaines années."	<p>sensibilité aux erreurs)". De surcroît, le système technique est d'ores et déjà suranné après six ans de développement. Le coût initialement prévu de 15,5 millions d'euros a décuplé. Des ministres de l'UE évoquent "des preuves indiquant une mauvaise gestion".⁴</p> <ul style="list-style-type: none">➤ Lorsque l'UE décide de lever l'obligation du visa pour les pays balkaniques, la Suisse doit obligatoirement suivre et s'exposer ainsi au risque que de nombreuses personnes immigreront et disparaissent dans la nature auprès des parents qu'ils ont en Suisse.⁵ ➤ C'est un fait bien connu que les visas Schengen peuvent être obtenus frauduleusement.⁶ ➤ Ce montant correspondrait à ce jour (après 5 ans) à une somme de 37 millions de francs. Or, dans un décompte provisoire établi récemment le Conseil fédéral arrive à la conclusion que Schengen a jusqu'ici coûté la somme de 185 millions de francs. Cela équivaut à un dépassement des coûts de 400%.⁷
--	--

Première conclusion:

L'idée du projet de Schengen, à savoir la mise en place d'un vaste espace de sécurité uniforme incluant des Etats aux niveaux d'organisation très divers, se heurte quotidiennement à la réalité. Ce projet est une illusion de plus en plus onéreuse. Entre-temps nous devons constater une augmentation constante de l'afflux de personnes sans documents valables ou munies de visas falsifiés franchissant les frontières non surveillées de la Suisse. Et aussi que des bandes criminelles opèrent depuis les zones frontières voisines pour lancer des rapines en Suisse et retourner ensuite à l'étranger en franchissant sans encombre les frontières.

⁴ Cf. à ce propos la réponse du gouvernement allemand d'avril 2010 (sur internet à l'adresse http://www.bundestag.de/presse/hib/2010_04/2010_132/05.html) ainsi que la "NZZ" du 4 juin 2010, p. 7.

⁵ Cf. à ce propos divers comptes rendus parus dans la presse comme, par exemple, la "NZZ" du 9 novembre 2010, p. 5 ou "20Minuten" du 10 novembre 2010, p. 9.

⁶ Ott, interview "Tagesanzeiger" (Fn. 2).

⁷ Cf. les documents du Conseil fédéral concernant les entretiens de la Maison de Watteville avec les partis gouvernementaux du 3 septembre 2010, p. 8.

Le bilan

Lors de leur assemblée du 1^{er} mai 2010 à Näfels/GL, les délégués de l'UDC Suisse ont chargé la direction du parti de présenter jusqu'à l'automne 2010 un bilan des conséquences de l'accord de Schengen pour la Suisse. **Le 12 décembre 2010 il y avait juste deux ans depuis l'adhésion de la Suisse à cet accord, si bien qu'un bilan significatif est désormais possible. Le Conseil fédéral, lui, en est manifestement incapable.** Le silence du gouvernement durant ces dernières semaines est d'ailleurs significatif. Dans le passé il n'a jamais raté une occasion pour faire l'éloge de l'accord de Schengen tout en refusant obstinément d'admettre les nombreuses conséquences négatives de ce traité pour la Suisse, notamment au niveau de la sécurité et la souveraineté – et cela sans parler des coûts énormes qui en résultent chaque année pour la Suisse contrairement aux promesses faites avant le scrutin populaire. **C'est là une raison suffisante pour l'UDC de présenter une analyse critique éclairant l'accord de Schengen des points de vue de la sécurité, de la souveraineté et des coûts. Les citoyennes et les citoyens ont le droit à la vérité sans fard sur ledit espace de sécurité de Schengen qui devient en réalité un espace d'insécurité.**

En annexe à ce document de fond, l'UDC dresse la liste détaillée de toutes les modifications de lois et d'ordonnances imposées à la Suisse par l'adhésion à l'accord de Schengen et les 112 développements de l'acquis de Schengen. Tous les nouveaux articles de loi y sont présentés et brièvement décrits. Cette "masse de droit" est aussi exprimée en nombre de pages. A la lecture de cet inventaire on se rend compte à quel point l'automatisme de Schengen mine l'autonomie législative de la Suisse et dégrade notre pays au niveau d'un simple receveur d'ordres de Bruxelles. **Ces révisions de lois et d'ordonnances représentent plus de 500 pages, mais aucune des nouvelles dispositions n'a fait l'objet d'une procédure souveraine et démocratique en Suisse.** Les 112 actes juridiques UE, qui ont eu des effets sur la législation suisse, figurent également sur le site internet du Bureau de l'intégration.⁸

⁸ <http://www.admin.ch/ch/f/eur/008.004.000.000.000.000.html>
(revu le 20 décembre 2010)

Exigences principales de l'UDC pour améliorer la situation de la Suisse

Partant de l'analyse ci-dessous des principaux problèmes, l'UDC formule les exigences prioritaires suivantes à l'adresse du Conseil fédéral:

- **l'accord de Schengen doit être renégocié. Par analogie à la Grande-Bretagne et à l'Irlande, le Conseil fédéral doit exiger de l'UE dans le cadre d'un "opting-out"**
 - que la Suisse puisse contrôler de manière autonome ses frontières tout en maintenant la coopération judiciaire et policière;
 - que la Suisse puisse à nouveau déterminer de manière autonome sa politique des visas;
 - que la Suisse soit libre de décider si elle veut reprendre ou non une adaptation du droit Schengen sans que l'UE ne puisse pour autant résilier immédiatement l'accord de Schengen.
 - que le principe de la double incrimination soit ancré dans la loi sur l'échange d'informations Schengen afin que des Suisses ne puissent pas être poursuivis à l'étranger pour des actions qui ne sont pas punissables en Suisse;
 - que la durée maximale à des fins d'expulsion soit reportée à 24 mois conformément à la décision prise par le peuple pour empêcher que les détenus relâchés ne puissent disparaître dans la nature;
 - que le Corps suisse des gardes-frontière soit exclusivement engagé aux frontières de notre pays.

- **Si ces exigences, qui sont directement liées à la sécurité du pays, devaient être rejetées par l'UE, la Suisse doit résilier l'accord de Schengen.**

- **Ensuite, le Conseil fédéral doit enfin faire toute la lumière sur les coûts supplémentaires que l'accord de Schengen occasionne pour les cantons en matière de droit des armes. Il doit tirer au clair avec les cantons si la nouvelle bureaucratie en matière d'armes est réellement proportionnée par rapport au but visé, à savoir l'augmentation de la sécurité.**

- **Le Conseil fédéral doit aussi déterminer les coûts de l'association à l'accord de Schengen pour les cantons afin que les citoyennes et les citoyens puissent se faire une idée précise du coût global de cet accord pour la Suisse. Cet aspect s'ajoute à des problèmes comme l'abandon de la souveraineté législative dans ce domaine, l'annulation après coup de décisions prises démocratiquement par le peuple, la disparition dans la nature de requérants d'asile déboutés, le transfert incontrôlé d'informations à des Etats tiers, l'abandon des contrôles frontaliers et de la politique des visas, l'augmentation du nombre de migrants illégaux et de touristes criminels, une bureaucratie chicanière pour les tireurs sportifs et les détenteurs. Face à ces gros inconvénients, la libre circulation tant vantée par les frontières européennes semble peser bien léger.**

Table des matières:

- I Schengen et ses conséquences
- II Obligation d'adopter le droit Schengen et dynamique d'adaptation
 - 1. L'automatisme Schengen
 - 2. Adaptations dans le cadre de l'acquis de Schengen
- III Domaines problématiques
 - 1. Code des visas
 - 2. Droit d'asile et des étrangers
 - 3. FRONTEX
 - 4. Fonds pour les frontières extérieures
 - 5. Coopération policière et judiciaire / protection des données
 - 6. Responsabilité de l'Etat pour le système d'information de Schengen (SIS)
 - 7. Droit des armes
 - 8. Conflit de compétences Confédération - cantons
- IV Les coûts de la "machinerie de Schengen"

I. L'accord de Schengen et ses conséquences

La conséquence première et la plus connue de l'adhésion de la Suisse à l'accord de Schengen est la **suppression des contrôles aux frontières de l'Etat**. Il n'existe pas de contrôle frontalier à l'intérieur de l'espace Schengen, donc route libre pour les plus de 400 millions de personnes qui peuplent les 25 Etats Schengen. **Cette ouverture génère des lacunes au niveau de la sécurité que l'UE tente de combler par un contrôle commun des frontières extérieures, une politique des visas commune et une coopération policière renforcée. C'est dire aussi que l'accord de Schengen intervient dans divers domaines légaux et administratifs suisses et mine la souveraineté nationale.**

L'étendue et la diversité des conséquences de cet accord indiquent que Schengen est bien plus qu'un pur projet de sécurité. Ce constat est confirmé par le large éventail des domaines légaux touchés. **Les adaptations au droit de Schengen, auxquelles la Suisse a dû procéder après la votation populaire du 5 juin 2005 et avant son adhésion définitive le 12 décembre 2008, ont entraîné la modification des textes de loi suivants:**

Domaine de l'asile et des étrangers:

- loi sur l'asile (RS 142.31)
- loi fédérale sur les étrangères et les étrangers (RS 142.20)
- loi fédérale sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (RS 142.51)
- ordonnance sur l'asile 1 (RS 142.311)
- ordonnance sur l'asile 3 (RS 142.314)
- ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (RS 142.201)
- ordonnance sur l'entrée et l'octroi de visas (RS 142.204)

- ordonnance relative au système central d'information sur la migration (RS 142.513)
- ordonnance sur les redevances concernant la loi fédérale sur les étrangères et les étrangers (RS 142.209)

Droit de la responsabilité de l'Etat:

- loi sur la responsabilité (RS 170.32)

Domaine policier:

- code pénal (RS 311.0)
- loi fédérale sur les systèmes d'information policiers de la Confédération (RS 361)
- ordonnance sur le système de recherche informatisé de la police (RS 361.0)
- ordonnance sur la partie nationale du système d'information Schengen (N-SIS) et sur le bureau SIRENE (RS 362.0)
- ordonnance sur les mesures de sauvegarde de la sécurité intérieure (RS 120.2)

Domaine fiscal:

- loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (RS 642.11)
- loi sur l'harmonisation fiscale (RS 642.14)

Droit des armes:

- loi sur le matériel de guerre (RS 514.51)
- loi sur les armes (RS 514.54)
- ordonnance sur les armes (RS 514.541)
- ordonnance sur le matériel de guerre (RS 514.511)
- ordonnance sur le contrôle des marchandises (RS 946.202.1)

Droit des stupéfiants:

- loi sur les stupéfiants (RS 812.121)
- ordonnance sur les stupéfiants (RS 812.121.1)

II. Obligation d'adopter le droit UE et dynamique d'adaptation

1. L'automatisme Schengen

Dans le cadre de l'accord d'association Schengen (AAS) conclu avec l'UE, la Suisse s'est engagée à reprendre tous les développements de l'acquis de Schengen (art. 2 al. 3 et art. 7 AAS). La reprise d'un nouvel acte juridique ou d'une mesure est régie par une procédure qui comprend la notification du développement de l'acquis par l'organe UE compétent et la transmission d'une note de réponse par la Suisse.

La Suisse doit répondre dans les 30 jours à chaque notification d'un acte juridique UE et annoncer si et, le cas échéant, dans quel délai elle entend reprendre cet acte et le traduire dans son droit (art. 7 al. 2 lt. a AAS). Le délai commence à courir à partir de la date à laquelle l'acte a été approuvé par les organes compétents de l'UE. **Si la Suisse ne procède pas à la reprise dans le délai imposé, la procédure de résiliation de l'AAS est déclen-**

chée (cf. art. 4 AAS). C'est dire que la Suisse est constamment soumise à un stress d'adaptation. Personne ne conteste en effet que les délais sont excessivement courts.⁹

Il faut aussi se rendre compte de ce que ce mécanisme signifie dans les faits: **la Suisse a signé un contrat que l'autre partie peut modifier unilatéralement**. Ainsi, la Suisse a partiellement abandonné le premier des deux principaux critères définissant un Etat souverain – la souveraineté de légiférer et d'imposer les lois. **En clair, la Suisse s'est mise dans la position d'un receveur d'ordre.**¹⁰

L'attitude impérieuse de l'UE se manifeste de surcroît par le fait que celle-ci ne respecte même pas les délais qu'elle a elle-même imposés. Exemple: conformément à l'art. 7 al. 2 AAS, la Suisse dispose d'un délai de 30 jours après la notification pour s'exprimer sur l'acte légal en question. Le 25 mars 2010 l'UE a approuvé l'ordonnance du Parlement européen et du Conseil sur la modification de l'accord de Schengen et de l'ordonnance (CE) no 562/2006 concernant la circulation de personnes ayant un visa pour un séjour de durée prolongée. L'UE a cependant exigé que la Suisse applique ces textes de loi à partir du 5 avril 2010 déjà.¹¹

➤ **Exigences de l'UDC:**

- **l'UE doit respecter les délais qu'elle a elle-même fixés dans ses rapports avec la Suisse.**
- **la Suisse doit pouvoir décider librement et sans stress si elle veut reprendre une adaptation de l'accord de Schengen ou non, et cela sans que l'UE puisse immédiatement résilier tout l'accord. Un tel accord de type colonial imposant à une des parties le choix entre tout ou rien n'est plus acceptable en politique internationale. Il est indigne d'un Etat souverain. La Grande-Bretagne et l'Irlande ont prouvé que des compromis étaient parfaitement possibles. Les deux pays participent à la coopération judiciaire et policière, mais peuvent continuer de contrôler eux-mêmes leurs frontières.** Le Conseil fédéral devrait prendre exemple sur ces deux Etats et cesser de jouer les premiers de classe en obéissant par anticipation aux injonctions de Bruxelles.

2. Adaptation dans le cadre de l'acquis de Schengen

Le rythme des adaptations est extrêmement rapide. La Suisse se voit notifier à une cadence quasi hebdomadaire les innovations qu'elle doit reprendre. Actuellement nous en sommes à **l'étape de développement no 112** (état au 20 décembre 2010). D'autres changements sont déjà en préparation.

⁹ "La procédure prévue à cet effet dans l'AAS et l'AAD fixe des délais très courts pour la reprise et l'application des développements du droit." Aide-mémoire, procédure d'élaboration, de reprise et d'application des développements de l'acquis de Schengen/Dublin, directives pour les responsables de projet des offices spécialisés, Office fédéral de la justice, mars 2009, p. 3.

¹⁰ La Suisse officielle aime à souligner que notre pays a le droit de siéger dans les groupes de travail concernés de l'UE et que des experts suisses peuvent y apporter leurs connaissances et leurs expériences lors de l'élaboration d'actes légaux et de mesures. Il faut cependant savoir que la Suisse n'a pas le droit de vote dans ces organes.

¹¹ RO 2010 1527 s. Cf. le bref intervalle entre la notification (25 mars 2010) et la note de réponse (31 mars 2010).

Ces développements ont entraîné des modifications multiples des textes de lois suivants:

- loi sur les documents d'identité (RS 143.1)
- loi fédérale sur les étrangères et les étrangers (RS 142.20)
- loi fédérale sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (RS 142.51)
- loi sur l'asile (RS 142.31)
- loi sur la protection des données (RS 235.1)
- Code pénal (RS 311.0)
- loi sur les échanges d'information dans le cadre de l'accord de Schengen (FF 2009 4493 D)
- loi sur les armes (RS 514.54)
- loi sur les douanes (RS 631.0)
- loi sur les documents d'identité (RS 134.11)
- ordonnance sur l'asile 2 (RS 142.312)
- ordonnance sur l'entrée et l'octroi de visas (RS 142.204)
- ordonnance sur les redevances concernant la loi fédérale sur les étrangères et les étrangers (RS 142.209)
- ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (RS 142.281)
- ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (RS 143.5)
- création d'une nouvelle ordonnance VIS
- ordonnance sur la coopération opérationnelle avec les autres Etats Schengen en vue de la protection des frontières extérieures de l'espace Schengen (RS 631.062)

III. Domaines problématiques

Bien qu'une partie importante des adaptations concernent des réglementations de détail, on peut relever de nombreux domaines où les adaptations automatiques aux développements Schengen entraînent des conséquences lourdes pour la Suisse:

1. Code des visas

On entend par Code des visas l'ensemble des réglementations UE découlant de la politique commune des visas (visas de courte durée jusqu'à trois mois) et réglant l'entrée et le séjour dans l'espace Schengen. Le Code des visas est en vigueur depuis le 5 octobre 2009 dans l'UE et il s'applique depuis le 5 avril 2010 à tous les Etats Schengen.¹²

¹² Le Conseil fédéral a approuvé la dernière modification du Code des visas le 12 mars 2010. Il s'agissait notamment des dispositions suivantes: suppression de types de visa, communication des décisions négatives sur une formule standard, possibilité d'introduire un visa obligatoire pour les Etats dont les ressortissants tentent d'immigrer clandestinement en grand nombre comme passagers en transit, suppression du visa obligatoire pour les passagers en transit ayant un visa Schengen et d'autres types d'autorisation de séjour dans un Etat Schengen, interdiction d'exiger une redevance pour le refus d'un visa.

Les déroulements, processus et procédures sont standardisés dans l'ensemble de l'espace Schengen – même et y compris la formule sur laquelle doivent être mentionnés les motifs de refus et les documents que le demandeur doit produire.¹³

Ce développement Schengen entraîne la coopération des ambassades et consulats pour le traitement des demandes de visa. Les Etats peuvent se remplacer les uns les autres ou recevoir et traiter dans un office commun les demandes de visa. Les données biométriques des demandeurs étant enregistrés, le traitement de ces données doit également être réglé uniformément dans cette coopération (par ex., le codage, la définition des données devant être saisies, etc.). **Il s'en est suivi une cascade de nouveaux actes législatifs que la Suisse a dû reprendre à son compte. Cette conséquence confirme le constant approfondissement de l'accord de Schengen.**¹⁴

Le Code des visas est complété par une foule de prescriptions, essentiellement techniques, qui vont jusque dans le moindre détail. Il règle par exemple les fibres de chinage, la sous-impulsion UV ou encore le cinégramme des visas.¹⁵

¹³ Reprise de l'ordonnance (CE) no 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 sur un Code des visas de la communauté (Code des visas)

¹⁴ Voici quelques-unes de ces décisions de reprise du droit Schengen à titre d'exemples pour illustrer le propos:

- reprise de la décision 2008/905/CE du Conseil du 27 novembre 2008 portant sur la modification de l'annexe 13 de l'Instruction consulaire commune comprenant des indications sur la manière de remplir la formule du visa et la décision 2008/910/EG du Conseil du 27 novembre 2008 sur la modification des parties 1 et 2 du réseau de consultation Schengen (cahier des charges) (développements de l'acquis de Schengen) décision du 14.1.2009

- reprise de la décision 2008/972/CE du Conseil du 18 décembre 2008 sur la modification de l'annexe 13 de l'Instruction consulaire commune concernant la manière de remplir la formule de visa et de l'ordonnance (CE) no 81/2009 du Parlement européen et du Conseil du 14 janvier 2009 sur la modification de l'ordonnance (CE) no 562/2006 concernant l'utilisation du système d'information sur les visas dans le cadre du Code des visas de Schengen (VIS) (développements de l'acquis de Schengen) décision du 18.2.2009

- reprise de la décision 2009/1015/CE du Conseil du 18 décembre 2008 sur la modification de l'annexe 3 partie I de l'Instruction consulaire commune concernant les ressortissants d'Etats tiers ayant besoin d'un visa de transit dans un aéroport; modification de l'ordonnance sur l'entrée et l'octroi du visa (VEV) (développement de l'acquis de Schengen) décision du 17.2.2010

- reprise de la décision du Conseil du 10 février 2009 portant sur la modification de l'annexe 2 liste A de l'Instruction consulaire commune pour les missions diplomatiques et représentations consulaires dirigées par des fonctionnaires consulaires professionnels concernant les prescriptions de visa pour les détenteurs de passeports indonésiens diplomatiques et de service (développement de l'acquis de Schengen) décision du 13.2.2009

- reprise de l'ordonnance (CE) no 309/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 portant sur la modification de l'Instruction consulaire commune pour les missions diplomatiques et représentations consulaires dirigées par des fonctionnaires consulaires professionnels concernant l'enregistrement d'identificateurs biométriques y compris les dispositions sur l'organisation de la réception et du traitement de demandes de visa (développement de l'acquis de Schengen) décision du 1.7.2009

¹⁵ L'ordonnance (CE) no 1683/95 impose une conception uniforme du visa et autorise la Commission européenne à fixer d'autres spécifications techniques pour les visas sur la base du format unique. La Suisse a repris ces spécifications techniques dans le cadre de l'approbation de l'AAS (cf. annexe B AAS). La reprise de la décision K(2010)319 du 27 janvier 2010 de la Commission en remplacement de la décision K(96)352 sur d'autres spécifications techniques concernant la conception uniforme du visa et son annexe remplacent désormais ladite décision y compris son annexe (cf. art. 1 de la décision). Les mesures de sécurité supplémentaires contenues dans cette décision sont censées empêcher la falsification de visas.

Ces excès bureaucratiques visant à régler chaque détail font facilement oublier que le Code des visas ne règle pas seulement les aspects techniques des déroulements et procédures, mais sert en premier lieu à retirer aux Etats concernés la souveraineté concernant le contrôle des frontières et des entrées. L'octroi de visas de courte durée a lieu dans tous les Etats Schengen selon les mêmes règles et il s'applique à l'ensemble de l'espace Schengen. **La politique d'entrée y est réglée partout de la même manière: la Suisse doit reconnaître des visas Schengen qui ont été accordés par n'importe quel consulat d'un autre Etat Schengen. Elle n'a aucune influence sur la pratique d'octroi des visas.**

Deux exemples pour illustrer les effets de cette réglementation sur la politique réelle:

- **en automne 2009, les ministres de l'intérieur de l'UE ont décidé de libérer les ressortissants du Monténégro, de Macédoine et de Serbie de l'obligation de demander des visas pour des séjours de courte durée. En novembre 2010, cette facilité a été étendue aux citoyens d'Albanie et d'Herzégovine.** De nombreuses personnes originaires de ces régions résidant déjà en Suisse, le risque est grand d'en voir arriver de nombreux autres pour **s'installer chez leurs parents et travailler au noir**. Les seules autorités macédoniennes ont annoncé quelque 150 000 sorties en l'espace de seulement sept semaines. Plusieurs cantons ont noté une **augmentation massive de nombre de travailleurs clandestins en provenance d'ex-Yougoslavie**. En Allemagne, le nombre de demandes d'asile infondées en provenance de Serbie et de Macédoine a augmenté de 400%.¹⁶
- cet abandon de la souveraineté nationale s'est aussi traduit par des **immixtions massives de l'UE dans la politique suisse des visas face à la Libye**. D'abord, l'interdiction d'entrée, que la Suisse avait exigée pour certains ressortissants libyens, a certes été acceptée par les autres Etats Schengen, mais quelques jours seulement après la décision ces mêmes pays ont fait pression sur la Suisse pour qu'elle lève les restrictions en matière de visa imposées à la Libye.

Ce développement se poursuit avec l'ordonnance du Parlement européen et du Conseil portant sur la modification de l'accord de Schengen et de l'ordonnance (CE) no 562/2006 relativement à la circulation de personnes ayant un visa pour un séjour de longue durée. Désormais, les ressortissants d'Etats tiers, qui possèdent un visa pour un séjour de longue durée (plus de trois mois) dans un Etat Schengen peuvent voyager librement pendant trois mois sur six dans tout l'espace Schengen.

➤ **Conclusion:**

les conséquences graves de la levée des visas imposée unilatéralement par l'UE pour les citoyens d'ex-Yougoslavie se traduisent pour la Suisse par la disparition dans la nature de centaines de clandestins ou encore par des pressions exercées par l'UE pour laisser à nouveau entrer librement les ressortis-

¹⁶ Cf. divers articles de presse comme dans la "NZZ" du 9 novembre 2010, p. 5, ou "20Minuten" du 10 novembre 2010, p. 9. La Suède et la Belgique enregistrent elles aussi une augmentation massive du nombre de demandes d'asile. De surcroît, de nombreuses personnes disparaissent dans la nature après un séjour autorisé de trois mois au lieu de rentrer dans leur pays. Cf. aussi l'article Freie Fahrt aus Bosnien und Albanien" (route libre depuis la Bosnie et l'Albanie dans "Tagesanzeiger-online" du 8 novembre 2010 (<http://www.tagesanzeiger.ch/schweiz/standard/Freie-Fahrt-aus-Bosnien-und-Albanien/story/20152615>)).

sants libyens en Suisse. Et tout cela parce que la Suisse a abandonné un des piliers essentiel de tout Etat souverain, à savoir le contrôle de la politique d'entrée et de visa. La Suisse est contrainte de reconnaître les visas Schengen attribués par les consulats des autres Etats Schengen. Elle n'a aucune influence sur la politique d'octroi des visas. Le fait que des visas peuvent être obtenus frauduleusement dans plusieurs Etats Schengen est aussi parfaitement connu des autorités concernées.¹⁷

➤ **Exigence de l'UDC:**

- **le Conseil fédéral doit rétablir la souveraineté complète de la Suisse en matière d'octroi de visas. Aussi longtemps que la Grande-Bretagne et l'Irlande peuvent mener une politique des visas complètement indépendante de celle de l'UE tout en participant à la coopération judiciaire et policière des Etats Schengen, cela doit aussi être possible pour la Suisse. Le Conseil fédéral doit prendre exemple sur ces Etats (voir, exigence 2 au chapitre II 1).**

2. Droit d'asile et des étrangers

L'objectif principal de la **directive sur le retour des immigrés illégaux (directive retour)**¹⁸ est d'harmoniser les procédures de retour des clandestins provenant d'Etat non membres de l'accord de Schengen (Etat tiers). Du coup, cet accord intervient une fois de plus dans la politique d'asile et des étrangers de la Suisse. L'UE impose des réglementations uniformes concernant les ordres de renvoi, la détention à des fins d'expulsion, l'expulsion et la prononciation d'interdictions d'entrer.

La directive retour entraîne les modifications suivantes pour la Suisse:

- **le renvoi non formel est en principe remplacé par une procédure formelle de renvoi, d'où des charges administratives et des coûts supplémentaires.**¹⁹
- **la Suisse a dû ramener de 24 à 18 mois la durée maximale de tous les types de détention.**²⁰ **Conséquence: des personnes détenues en vue de leur expulsion peuvent disparaître dans la nature pour éviter un renvoi, par exemple si elles doivent obligatoirement être relâchées après 18 mois parce que les pays tiers concernés n'établissent pas les documents de voyage nécessaires dans les délais utiles. Ce changement imposé à la Suisse est d'autant plus choquant que notre pays a décidé de porter la durée maximale de la détention à 24 mois précisément pour empêcher ce type d'abus. Cette modification de la législation sur les étrangers avait été approuvée lors de la votation populaire du 24 septembre 2006 par une majorité massive des votants (68%) et par tous les cantons.**

¹⁷ Vgl. Ott, Interview Tagesanzeiger (Fn. 2).

¹⁸ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 sur les normes et procédures communes dans les Etats membres concernant le retour des immigrés illégaux (directive retour)

¹⁹ Cf. art. 64 ss. LEtr (loi sur les étrangers) (RO 2010 4326 s.).

²⁰ Cf. art. 79 LEtr (loi sur les étrangers) (RO 2010, 4331).

- **Conclusion:**
l'accord de Schengen annule même des décisions prises démocratiquement par le peuple suisse.

- **Exigence de l'UDC:**
 - la durée minimale de la détention à des fins d'expulsion doit à nouveau être portée à 24 mois conformément à la décision du peuple. Voilà la seule manière d'éviter que les clandestins disparaissent dans la nature parce qu'ils doivent être libérés avant leur expulsion définitive.

3. FRONTEX

La politique commune concernant les frontières extérieures vise une protection intégrée des frontières afin d'y garantir un haut niveau de contrôle et de surveillance. L'UE a de surcroît commencé à développer de nouveaux instruments pour coordonner et soutenir les efforts des Etats membres dans le domaine du contrôle des frontières extérieures. On peut citer notamment à ce propos l'Agence européenne pour la coopération opérationnelle sur les frontières extérieures des Etats membres de l'Union européenne (FRONTEX) qui a été mise en place sur la base de l'ordonnance (CE) no 2007/2004 (ordonnance FRONTEX). **La reprise de l'ordonnance FRONTEX par la Suisse impose à celle-ci une participation financière annuelle estimée à 2,3 millions de francs.**

L'administration fédérale des douanes a reçu la compétence de mettre à disposition d'Etats étrangers non seulement du personnel, mais aussi du matériel pour la surveillance des frontières extérieures.²¹ Le Corps suisse des gardes-frontière a déjà participé à des engagements à l'étranger. **Il devra à l'avenir mettre à disposition un pool de collaborateurs afin de pouvoir dépêcher à tout moment des experts pour une période de courte durée, soit en particulier des contrôleurs de documents, des analystes du risque ainsi que des spécialistes des contrôles frontaliers et des véhicules. On assiste là à une évolution vers une gestion commune des frontières au détriment des contrôles frontaliers souverains par les Etats nationaux.**

L'ordonnance du 26 août 2009 sur la coopération opérationnelle avec les autres Etats Schengen en vue la protection des frontières extérieures de l'espace Schengen (OCOS)²² s'appliquera en principe à tous les engagements étrangers de protection des frontières extérieures de l'espace Schengen. Elle règle les particularités des rapports de travail, l'équipe-

²¹ La base légale formelle correspondante provient de l'article 92 adapté de la loi sur les douanes (LD). Le nouvel al. 3 de l'art. 92 LD permet la mise à disposition de matériel. Art. 92 al. 4 LD autorise en outre le Conseil fédéral à conclure des accords de collaboration internationaux concernant l'engagement de personnel de l'administration douanière pour FRONTEX.

²² RO 2009 4553 ss. L'OCOS concrétise l'application interne des ordonnances FRONTEX et RABIT qui ont été approuvées par le Parlement dans le cadre de l'arrêté fédéral du 3 octobre 2008 sur le développement de l'acquis de Schengen. Elle se base sur les articles 2 al. 2 et 130 LD, sur l'art. 37 al. 1 LPF ainsi que sur l'arrêté fédéral du 3 octobre 2008 sur l'approbation et l'application de l'échange de notes entre la Suisse et la Communauté européenne concernant la reprise de l'ordonnance sur la mise en œuvre des ordonnances FRONTEX et RABIT.

ment, l'armement et les aspects logistiques des collaborateurs qualifiés des autorités douanières suisses qui participent à des interventions opérationnelles internationales. Cette coopération comprend l'envoi de spécialistes qui sont notamment engagés dans des équipes d'intervention immédiate pour la surveillance des frontières, comme fonctionnaires hôtes dans des équipes locales d'experts de la protection des frontières (Focal Point Officers) ou comme conseillers en matière de documents sur les aéroports internationaux ou dans les ambassades suisses.

Parallèlement ces dispositions règlent le statut et les modalités d'engagement du personnel étranger qui serait engagé en Suisse dans le cadre de ces interventions internationales opérationnelles pour le contrôle des frontières en Suisse. La serviabilité sans réserve de la Suisse est remarquable puisque notre pays n'a pas hésité à accorder aux fonctionnaires UE un statut spécial dans le cadre de FRONTEX en les exemptant – tout comme les autres employés de l'agence – des impôts fédéraux, cantonaux et communaux sur les salaires et autres rémunérations versés par l'UE.

La Cour européenne de justice est seule compétente pour toutes les questions relatives aux rapports avec l'agence et la Commission UE et leur personnel concernant l'application de l'ordonnance et des autres dispositions du droit communautaire fixant les conditions de travail. Il s'agit là d'un aspect tout à fait typique de l'accord de Schengen: **l'Etat national doit être totalement subordonné à l'UE et au droit UE.**

➤ **Exigence de l'UDC:**

- **le personnel du Corps suisse des gardes-frontières sert la Suisse. il doit protéger les frontières suisses et non pas celles de pays qui ne sont pas à la hauteur de leur tâche.**

4. Fonds pour les frontières extérieures

Le fonds pour les frontières extérieures soutient des Etats qui doivent surveiller une longue frontière extérieure de l'espace Schengen en leur versant avant tout des contributions financières. Le versement et le contrôle de l'utilisation de ces moyens financiers sont assurés par la Commission européenne. Les décisions de cette dernière forment la base légale que la Suisse doit reprendre en vertu des automatismes inhérents à l'accord de Schengen. La première phase de ce fonds dure de 2010 à 2013. Elle entraîne pour la Suisse un **engagement financier d'environ 15 millions de francs par an**. La somme totale des contributions annuelles de la Suisse au fonds pour les frontières extérieures entre 2009 et 2013 est de 48,775 millions d'euros. Chaque année environ 3 – 5 millions de francs reviennent à la Suisse pour des projets réalisés sur place.

La Suisse devra également fournir des statistiques à la Commission UE afin de déterminer le volume de travail nécessaire sur les aéroports internationaux et les offices consulaires et d'en déduire les contributions de soutien provenant du fonds pour les frontières extérieures.²³

²³ Approbation de l'échange de notes entre la Suisse et la Communauté européenne sur la reprise des décisions concernant le fonds pour les frontières extérieures ainsi que l'accord complémentaire

➤ **Conclusion:**

des vaines promesses ont été faites au peuple suisse avant la votation sur l'espace Schengen. Il était question d'adhérer à un grand espace de sécurité commun. La réalité est très différente. Schengen est aujourd'hui un espace d'insécurité. C'est un fait d'expérience et aussi confirmé par de nombreux experts que la longue frontière maritime méridionale, soit au niveau de la Grèce et surtout de l'Italie, est incontrôlable. Du surcroît, le fonds pour les frontières extérieures est en passe de devenir un tonneau sans fond. Les frontières extérieures de Pologne, de Bulgarie et de Roumanie paraissent également perméables. Ces pays devraient en assumer la surveillance. La Suisse ne peut la garantir, mais elle doit tout même payer pour cela.

➤ **Exigence de l'UDC:**

- l'UDC soutient les formes de coopération policière, qui ont fait leurs preuves, avec les Etats Schengen, mais elle exige, face au grand nombre d'immigrants clandestins et de touristes criminels, que la Suisse remette en place un contrôle efficace de ses frontières nationales.

5. Coopération policière et judiciaire / protection des données

Le projet Schengen prévoit des échanges de données dans plusieurs systèmes (SIS, SIS II, VIS, MIDES, Eurodac, etc.). **Ces échanges ne servent en réalité qu'à combler ou à réduire les lacunes provoquées par la suppression des contrôles de personnes aux frontières. En d'autres termes, on met en place un dispositif complexe pour résoudre des problèmes qui, sans l'accord de Schengen, n'existeraient pas.**

La maîtrise des données, le droit d'accéder aux informations et la définition des données soulèvent des questions lourdes de conséquences. Un accord-cadre²⁴ règle la protection des données traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire. Là encore, plusieurs domaines du droit national sont directement touchés, soit en particulier la loi sur la protection des données, le Code pénal, la loi sur les étrangers, la loi sur l'asile, la loi sur les armes et la loi sur les stupéfiants.

Les dispositions protégeant les intérêts de la personne, dont les données sont conservées, paraissent ambiguës, tout comme les conditions auxquelles est soumise la transmission de données d'un Etat Schengen à un Etat tiers, à un organe international ou à des personnes physiques et morales ainsi que l'obligation d'informer toute personne, sur laquelle des données sont recueillies, et les droits spéciaux accordés aux préposés à la protection des données.

Dans la loi sur les échanges d'informations relatives à l'accord de Schengen, le Parlement a expressément renoncé au principe de la double incrimination. Ainsi, un Etat Schengen, qui a reçu certaines informations de la Suisse, peut les transmettre à un

avec la Communauté européenne sur la participation de la Suisse au fonds pour les frontières extérieures.

²⁴ Accord-cadre 2008/977/5p du 27 novembre 2008 sur la protection des données personnelles qui sont traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale.

Etat tiers extérieur à l'espace Schengen, même si le délit déduit par cet Etat tiers à partir des faits constitutifs reçus n'est pas punissable en Suisse.²⁵

Conformément aux exigences de l'UE, la Suisse a dû renforcer l'indépendance du préposé à la protection des données. Ce dernier a été soustrait au système d'évaluation prévue par la loi sur le personnel fédéral auquel sont soumis tous les employés de la Confédération. Sa réélection a de surcroît été quasiment automatisée.²⁶ Un tel statut spécial est inacceptable. Même les juges fédéraux, dont l'indépendance n'est mise en doute par personne, doivent se soumettre régulièrement à une réélection ordinaire par les Chambres fédérales. Donc, le même constat s'impose que précédemment: d'abord l'accord de Schengen troue la sphère privée des citoyens, ensuite il met en place une espèce de super-surveillant de la protection des données qui détonne complètement dans le régime juridique et dans le système des compétences.

➤ **Exigences de l'UDC:**

- le principe de la double incrimination doit absolument être ancré dans la loi sur l'échange d'informations Schengen, faute de que des Suisses pourraient être poursuivis à l'étranger pour des délits qui ne sont pas punissables en Suisse.
- la réélection quasi automatisée du préposé fédéral à la protection des données est injustifiable et doit être abolie.

6. Responsabilité de l'Etat dans le système d'information Schengen (SIS)

Les articles 111 et 116 de l'accord sur l'exécution de l'accord de Schengen renvoient au droit national en ce qui concerne les droits de recours et la responsabilité d'éventuels dommages en rapport avec le système d'information de Schengen (SIS).

Une réglementation spéciale de la responsabilité de la Confédération pour des dommages provoqués par l'exécution du SIS a été ajoutée par le biais des mesures d'application dans le domaine de la coopération policière (installation et exploitation de la partie nationale du SIS/N-SIS et création du bureau SIRENE). La responsabilité de la Confédération est étendue et comprend désormais aussi les dommages provoqués par des personnes chargées de l'exécution au niveau cantonal (la Confédération peut cependant se retourner contre le canton dans lequel travaille la personne ayant provoqué les dommages).

L'art. 19a a donc été ajouté à la loi sur la responsabilité. Il règle la responsabilité pour les défauts inhérents au système.²⁷ **Selon l'art. 19b de la loi sur la responsabilité, la Confédération est responsable en cas de refus de l'entrée ou si les autorités d'autres Etats Schengen (sic!) ont mal introduit les données ou si la recherche policière a été lancée de manière illégale ou encore si les causes de la recherche policière illégale ne sont pas connues.**²⁸

²⁵ Cf. art. 6b SlaG et art. 355f CPS (RO 2010 3392 ss.).

²⁶ Cf. art. 26 al. 5 et art. 26a LPD (RO 2010 3390 s.).

²⁷ Cf. FF 2004 6259.

²⁸ Cf. FF 2004 6259.

Cela fait dix ans que l'UE travaille à la mise en place et à la modernisation du système d'information Schengen (SIS) qui est indispensable à la sécurité dans l'espace Schengen. **Prévu initialement pour 2006, l'achèvement du SIS II a déjà été reporté cinq fois.** Les tests effectués récemment ont toujours révélé des "**déficiences considérables dans l'architecture de base du système** (manque de stabilité, performances insuffisantes, comportement erratique, sensibilité aux erreurs)". De plus, le système technique choisi il y a six ans est déjà **suranné**. Les coûts initialement escomptés de 15,5 millions d'euros ont entre-temps **décuplé!** Des ministres évoquent publiquement des "preuves confirmant une **mauvaise gestion**".²⁹

➤ **Conclusion:**

la Confédération devra manifestement assumer la responsabilité de dommages causés par des erreurs commises par les autorités d'autres Etats Schengen qui ont mal utilisé le SIS. Le fonctionnement de ce dernier est toujours insuffisant³⁰. La Confédération devrait donc faire les frais de défauts du système et assumer la responsabilité de dommages subis par des citoyens d'Etats tiers auxquels l'entrée a été refusée.

➤ **Exigence de l'UDC:**

- **le Conseil fédéral doit intervenir auprès de la Commission UE afin que celle-ci place devant leurs responsabilités les autorités chargées de la mise en œuvre du système d'information Schengen SIS. Il est intolérable que la Suisse doive assumer la responsabilité des conséquences de déficiences causées par des tiers dans le système SIS.**

7. Droit des armes

L'accord de Schengen a eu des conséquences importantes pour la réforme du droit suisse des armes.³¹ La propriété non autorisée d'armes à feu – et même leur acquisition – a été interdite (art. 27 de la loi sur les armes LA) et la liste des armes interdites a été allongée (art. 27 LA). La nouvelle loi exige un certificat d'acquisition non seulement pour le commerce professionnel d'armes, mais aussi pour le commerce d'armes entre particuliers (art. 8 ss. LA). Le transfert de propriété entre particuliers exige également un contrat écrit (art. 11 LA), une disposition complètement à côté de la réalité: un tireur sportif cède le plus souvent sa carabine à un collègue par une simple poignée de main. La nouvelle réglementation a pour principal effet de pénaliser les citoyens honnêtes. Enfin, les armes à feu importées ou produites en Suisse doivent être marquées pour en assurer la traçabilité.

²⁹ Cf. réponse du gouvernement allemand d'avril 2010 (en ligne sous http://www.bundestag.de/presse/hib/2010_04/2010_132/05.html) ainsi que "NZZ" du 4 juin 2010, S. 7.

³⁰ Cf. Thomas Meyer, Der polizeiliche Informationsaustausch über das Schengener Informationssystem (SIS), dans: Breitenmoser/Gless/Lagodny (éd.), Schengen in der Praxis, Zurich/St-Gall 2009, p. 77 ss., 78 s.

³¹ 06.008 message sur la modification de la loi fédérale sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (loi sur les armes, LA) du 11 janvier 2006 (FF 2006 2713).

➤ **Conclusion:**

ces innovations imposent des charges administratives et coûts supplémentaires considérables aux autorités d'exécution dans les cantons et les communes (information, recherche, enregistrement, autorisation, contrôle; cf. également l'année à ce propos).³² Cette bureaucratie affecte aussi gravement la tradition ancienne, libérale et vivante que connaît la Suisse en matière d'armes. Elle dilue encore un peu plus la responsabilité individuelle des citoyennes et des citoyens.

➤ **Exigence de l'UDC:**

- Le Conseil fédéral doit s'informer auprès des cantons sur les coûts supplémentaires provoqués par la révision du droit des armes consécutive à l'accord de Schengen et vérifier avec eux dans quelle mesure cette bureaucratie est proportionnée par rapport au but visé, c'est-à-dire l'accroissement de la sécurité.

8. Conflit de compétences Confédération - cantons

La suppression des contrôles de personnes aux frontières a exigé la mise en place de dites mesures policières de compensation. Ces dernières comprennent également **les contrôles effectués par le Corps suisse des gardes-frontière (CGF) à l'arrière des frontières. Cette intervention est source de doubles emplois et de conflits de compétences entre les gardes-frontière et les polices cantonales. La constitutionnalité de ces opérations du CGF est par ailleurs contestée. Les accords passés à cet effet entre la Confédération et les cantons ne reposent pas sur une norme de compétence suffisante. La Confédération dépasse ses compétences au détriment des cantons.**³³ Il faut aussi rappeler qu'à l'origine les gardes-frontière n'ont été armés que pour leur protection personnelle. La législation sur les douanes est suffisante pour cela. Cependant, avant de donner des compétences policières aux gardes-frontière, la Confédération doit créer une base constitutionnelle à cet effet. **La réglementation légale est notamment insuffisante pour les interpellations, arrestations et l'utilisation des armes par le CGF.** Les bases légales en vertu desquelles des mesures de contrainte peuvent être prises ne sont claires ni pour les citoyens, ni pour les membres du CGF.

➤ **Conclusion:**

l'accord de Schengen produit un chaos en termes de compétences qui est inquiétant du point de vue de la politique d'Etat. De plus, il a entraîné une extension des compétences fédérales qui viole le principe du fédéralisme.

³² Cf. message et projet du 6 mai 2008 adressés par le Conseil d'Etat au Grand Conseil du canton de Soleure, RRB no 2008/820 concernant la modification de l'ordonnance sur l'exécution du droit fédéral des armes, p. 8 ss.

(http://www.appl.so.ch/appl/rrb/daten/rrb2008/0506/000001030260_2008_820.pdf).

³³ Notamment art. 97 de la loi sur les douanes est contraire à la Constitution. A ce sujet et concernant ce qui suit, cf. J. Schweizer / Markus Mohler, Die polizeilichen Ausgleichsmassnahmen des Bundes und der Kantone nach dem Wegfall der Personenkontrollen an der Landesgrenze in verfassungsrechtlicher Sicht, dans: Breitenmoser/Gless/Lagodny (éd.) Schengen in der Praxis, Zurich/St-Gall 2009, p. 111 ss. ainsi que "Sonntagszeitung" du 20 septembre 2009, p. 6 (http://www.recht-sicherheit.ch/files/downloads/20090920_SoZ.pdf).

➤ **Exigence de l'UDC:**

- **le Conseil fédéral doit préparer les bases légales donnant des compétences policières au Corps des gardes-frontière afin de mettre fin à l'actuelle insécurité du droit.**

IV. Les coûts de la "machinerie Schengen"

La Suisse officielle a jusqu'ici refusé obstinément de se prononcer sur les aspects financiers de l'"engagement Schengen" dont le prix pour le contribuable suisse est beaucoup plus élevé que ne l'avait promis initialement le Conseil fédéral. Il a fallu l'intervention de l'UDC pour que le Conseil fédéral publie un rapport confirmant le coût toujours plus élevé de la "machinerie Schengen".

Dans ses explications de vote publiées avant le scrutin populaire du 5 juin 2005 sur l'adhésion à l'accord de Schengen, le Conseil fédéral avait annoncé des coûts annuels de 7,4 millions de francs par an, si bien que les dépenses devraient se monter à ce jour à 37 millions de francs³⁴. Dans un décompte provisoire le gouvernement arrive cependant à une charge de 185 millions de francs pour la Suisse³⁵, ce qui équivaut à un dépassement des coûts d'un facteur 5 ou de 400%!

Dépenses	Coûts en millions de fr.
Contributions à l'UE pour le développement des systèmes informatiques, pour l'agence FRONTEX, le fonds pour les frontières et contributions annuelles générales	24,8
Postes supplémentaires (DFJP, DFAE, DFF)	51
Autres dépenses pour les systèmes informatiques	80,2
Coûts d'exploitation	20
Autres contributions d'investissement à l'application de l'accord de Schengen (frontière extérieure temporaire avec le Liechtenstein)	9
Total	185

³⁴Explications de vote du Conseil fédéral en vue du scrutin sur l'adhésion à l'accord de Schengen, p. 9 (cf. http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/20050605/explic/f-pp0100_pp8000.pdf).

³⁵Cf. documents du Conseil fédéral concernant les entretiens de la Maison de Watteville avec les partis gouvernementaux du 3 septembre 2010, p. 8. Des coûts supplémentaires massifs étaient prévisibles fin 2008 déjà comme l'indique la réponse du Conseil fédéral du 19 novembre 2008 à la question du conseiller national J. Alexander Baumann (08.1112, Coûts de l'association à l'accord de Schengen).

Le tableau suivant donne un aperçu de l'explosion du nombre de postes de travail et des coûts³⁶:

Année	2006	2007	2008	2009	2010
Postes à plein temps	5,50	32,30	121,00	179,50	179,50
Charges de personnel en 1000 fr.:	679,7	3'240,0	7'434,7	17'436,3	20'599,9

Les charges financières et de personnel des cantons ne sont pas comprises dans ces chiffres.

Compte tenu de cette explosion des coûts il faut se demander si l'engagement suisse dans l'accord de Schengen ne doit pas être soumis une deuxième fois au peuple afin que le souverain puisse décider de la poursuite du projet en connaissance de cause, donc en connaissant le coût réel, l'efficacité insuffisante, l'excessive bureaucratie et les graves pertes de souveraineté liés à l'accord de Schengen.

➤ **Exigence de l'UDC:**

- **le Conseil fédéral doit déterminer les coûts de l'association de la Suisse à l'accord de Schengen non seulement pour la Confédération, mais aussi pour les cantons afin que les citoyens aient une connaissance précise des conséquences financières de Schengen pour la Suisse. Cette explosion des coûts s'ajoute à d'autres inconvénients graves comme un chaos au niveau des compétences, à l'abandon de la souveraineté législative dans ce domaine, à l'annulation après coup de décisions prises démocratiquement par le peuple, à la disparition dans la nature de requérants d'asile déboutés, au transfert incontrôlé d'informations à des Etats tiers, à l'abandon des contrôles frontaliers et de la politique des visas, à l'augmentation du nombre de migrants illégaux et de touristes criminels, à une bureaucratie chicanière pour les tireurs sportifs et les détenteurs. Face à ces gros inconvénients, la libre circulation tant vantée par les frontières européennes semble peser bien léger.**

³⁶ CF. réponse du Conseil fédéral du 17 septembre 2010 à l'interpellation 10.3561 de l'UDC "Décompte de la totalité des coûts de Schengen".

Le bilan Schengen d'un seul coup d'œil

Avantages de l'association à Schengen:

- passages frontaliers facilités en Europe
- coopération policière grâce à un échange d'informations facilité entre les autorités

Inconvénients de l'association à Schengen:

- les frontières nationales ne sont plus gardées
- risque d'un transfert incontrôlé de données à des Etats tiers (non membres de Schengen)
- contrôles aléatoires derrière les frontières
- chaos de compétences entre le Corps des gardes-frontière et les polices cantonales
- abandon d'une politique des visas indépendante
- augmentation du nombre de migrants illégaux à la suite de la perméabilité des frontières extérieures Schengen
- augmentation du nombre de touristes criminels dans les régions frontalières en raison de l'absence de contrôles aux frontières
- obligation faite à la Suisse de reprendre régulièrement le droit UE (développement de l'acquis de Schengen)
- les requérants d'asile déboutés peuvent disparaître plus facilement dans la nature en raison de la réduction de la détention à des fins d'expulsion imposée par l'UE
- annulation après coup de décisions prises par le peuple
- perte de souveraineté législative
- bureaucratie chicanière pour les tireurs sportifs et les détenteurs d'armes
- au lieu des dépenses annoncées de 37 millions de francs, l'association à l'accord de Schengen a coûté jusqu'ici 185 millions de francs. Cette explosion des coûts se poursuivra et ces chiffres ne tiennent même pas compte des charges assumées par les cantons.

Compte tenu de la disproportion évidente des inconvénients de l'accord de Schengen par rapport à ses avantages, il est indispensable de rouvrir de nouvelles négociations avec l'UE.

L'objectif des nouvelles négociations avec l'UE doit être d'obtenir un accord qui, par analogie à l'Irlande et à la Grande-Bretagne, permet à nouveau à la Suisse de contrôler de manière autonome ses frontières et de mener sa propre politique des visas tout en maintenant la coopération policière et judiciaire avec l'UE. En outre, la reprise des développements du droit Schengen ne doit plus être obligatoire pour la Suisse.

L'UDC analysera dans un an les mesures prises par le Conseil fédéral en fonction des exigences formulées ci-dessus et décidera ensuite des démarches suivantes.