



Berne, le (Date)

Approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE sur la reprise du règlement (UE) 2024/1717 modifiant le règlement (UE) 2016/399 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (développement de l'acquis de Schengen) et autres modifications de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI)

**Rapport explicatif
en vue de l'ouverture de la procédure de consultation**

Condensé

Le présent rapport porte sur l'approbation et la mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE sur la reprise du règlement (UE) 2024/1717 modifiant le règlement (UE) 2016/399 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (ci-après code frontières Schengen, CFS) ainsi que sur les adaptations nécessaires à sa mise en œuvre dans la loi. Une modification de la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) en lien avec le système national ETIAS (N-ETIAS) est par ailleurs proposée. Des changements d'ordre rédactionnel sont en outre apportés aux dispositions de la LEI relatives aux frontières afin d'harmoniser la terminologie utilisée avec celle du CFS.

Contexte

Face aux difficultés rencontrées ces dernières années, l'UE a décidé, par le biais du règlement (UE) 2024/1717, d'apporter un certain nombre de modifications au CFS afin de renforcer l'espace Schengen dans son ensemble. Il sera ainsi possible d'appliquer de manière uniforme les règles contenues dans le code à ses frontières extérieures et intérieures.

Arrêté fédéral concernant la reprise et la mise en œuvre de la modification du CFS (projet 1)

Le règlement (UE) 2024/1717 a été adopté par le Parlement européen et le Conseil de l'UE le 13 juin 2024. Il avait été notifié à la Suisse de manière anticipée le 24 mai 2024 en tant que développement de l'acquis de Schengen. Le Conseil fédéral a approuvé sa reprise le 26 juin 2024, sous réserve de l'accomplissement des exigences constitutionnelles.

Les modifications apportées au CFS visent à prendre en compte les enseignements tirés de la pandémie de COVID-19 et à garantir à l'avenir des approches coordonnées en cas de menaces pour la santé publique au sein de l'espace Schengen. Si une telle menace se fait jour, le Conseil de l'UE est ainsi désormais en mesure d'établir rapidement des règles contraignantes et uniformes pour appliquer des restrictions temporaires de déplacements et d'autres mesures aux frontières extérieures de l'espace Schengen.

Certaines dispositions du CFS ont par ailleurs été modifiées afin d'apporter une réponse au rôle croissant que jouent les acteurs étatiques dans la création artificielle et la facilitation de la migration irrégulière aux frontières extérieures de l'espace Schengen.

Les modifications apportées au CFS portent également sur un nouveau mécanisme de protection de la santé publique visant à faire face aux menaces qui touchent une majorité d'États Schengen. Venant compléter celui qui existe déjà en cas de manquements aux frontières extérieures de l'espace Schengen (art. 29 CFS), il permet au Conseil de l'UE d'adopter, en cas de menace touchant simultanément la majorité des États Schengen, une décision autorisant le contrôle aux frontières intérieures, qui doit

également inclure des mesures visant à atténuer les effets secondaires négatifs de ce contrôle.

Le contrôle aux frontières intérieures reste une mesure de dernier recours. Aussi le règlement modificateur prévoit-il une procédure structurée pour sa réintroduction. Les États Schengen qui décident de recourir à une telle mesure sont par conséquent tenus d'évaluer son opportunité mais aussi son incidence sur la libre circulation des personnes et sur les régions transfrontalières. De plus, lorsqu'ils envisagent de prolonger cette mesure pour faire face à des menaces prévisibles, ils doivent examiner si d'autres mesures, telles que des contrôles de police ciblés ou une coopération policière renforcée, ne sont pas plus appropriées. En cas de prolongation de la mesure au-delà de six mois, ils doivent par ailleurs procéder à une évaluation des risques. La durée du contrôle temporaire aux frontières ne doit pas excéder une période totale de deux ans, sauf en cas de situation exceptionnelle.

Les modifications apportées au CFS prévoient par ailleurs de nouvelles règles visant à favoriser l'adoption d'autres mesures poursuivant les mêmes objectifs que le contrôle aux frontières intérieures, telles que des contrôles renforcés dans les régions frontalières, tout en précisant que ces contrôles n'ont pas un effet équivalent à celui des vérifications aux frontières.

Afin de lutter contre la migration secondaire au sein de l'espace Schengen, le règlement européen à reprendre prévoit une nouvelle procédure qui permet aux États Schengen de transférer plus facilement les étrangers en séjour irrégulier appréhendés dans les zones frontalières dans le cadre d'une coopération transfrontalière vers l'État Schengen d'où ils sont venus. Les requérants d'asile et les bénéficiaires d'une protection internationale ne sont, quant à eux, pas soumis à cette nouvelle procédure.

La mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1717 nécessite des modifications de la LEI et de la loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP). Le projet n'a aucune conséquence financière pour l'administration fédérale.

Création dans la LEI d'un droit d'accès au N-ETIAS pour le DFAE (projet 2)

Afin d'uniformiser et de simplifier le processus de consultation des données, il est par ailleurs envisagé d'introduire dans la LEI une réglementation qui permettra au Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) d'accéder, dans le cadre des droits d'accès de l'unité centrale ETIAS du Secrétariat d'État aux migrations (SEM), au N-ETIAS.

Le projet 2 vise à intégrer cette modification dans la LEI indépendamment du développement de l'acquis de Schengen.

Changements d'ordre rédactionnel dans les dispositions de la LEI relatives aux frontières (projet 3)

Indépendamment du développement de l'acquis de Schengen, un certain nombre de changements d'ordre rédactionnel sont apportés aux dispositions de la LEI relatives aux frontières, l'objectif étant d'harmoniser au mieux la terminologie avec celle du CFS.

Table des matières

Condensé	2
1 Introduction	7
2 Arrêté fédéral concernant la reprise et la mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1717 (modification du CFS)	7
2.1 Contexte	7
2.1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés	7
2.1.2 Solutions étudiées	10
2.1.3 Déroulement et résultats des négociations	11
2.1.4 Procédure de reprise des développements de l'acquis de Schengen	12
2.1.5 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral	13
2.2 Présentation du règlement UE	14
2.2.1 Application uniforme des mesures aux frontières extérieures en cas de menace pour la santé publique (art. 21bis CFS)	14
2.2.2 Réponse à l'instrumentalisation des migrants aux frontières extérieures (art. 5, par. 4, CFS)	15
2.2.3 Nouveau mécanisme de sauvegarde pour Schengen en cas d'urgence de santé publique de grande ampleur (art. 28 CFS)	16
2.2.4 Nouvelles dispositions applicables à la réintroduction unilatérale du contrôle aux frontières intérieures par les États Schengen (art. 25 à 27bis et 33 CFS)	17
2.2.5 Recours accru à des mesures de substitution aux frontières intérieures et dans les zones frontalières (art. 23 et 26 CFS)	18
2.2.6 Nouvelle procédure de transfert dans le cadre de la coopération opérationnelle transfrontière entre les États Schengen (art. 23bis CFS)	19
2.2.7 Application de mesures visant à limiter l'incidence du contrôle aux frontières intérieures sur les régions transfrontalières (art. 26, par. 3, CFS) et notification des régions transfrontalières (art. 39 et 42ter CFS)	19
2.3 Commentaire des articles du règlement de l'UE	19
2.3.1 Modification du règlement (UE) 2016/399 (art. 1 ^{er})	19
2.3.2 Entrée en vigueur et application (art. 2)	31
2.4 Présentation de l'acte de mise en œuvre	32
2.4.1 Réglementation proposée	32
2.4.2 Mise en œuvre pratique	33
2.5 Commentaire des dispositions de l'acte de mise en œuvre	33
2.5.1 Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI)	33

2.5.2	Loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP)	39
2.6	Conséquences de l'accord et de l'acte de mise en œuvre	39
2.6.1	Conséquences pour la Confédération	39
2.6.2	Conséquences pour les cantons et les communes	39
2.6.3	Conséquences dans d'autres domaines	40
2.7	Aspects juridiques	40
2.7.1	Constitutionnalité	40
2.7.2	Compatibilité avec les autres obligations internationales de la Suisse	40
2.7.3	Forme de l'acte à adopter et de l'acte de mise en œuvre	41
2.7.4	Délégation de compétences législatives	41
2.7.5	Protection des données	42
2.7.6	Frein aux dépenses	43
3	Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (projet 2)	44
3.1	Contexte	44
3.1.1	Nécessité d'agir et objectifs	44
3.1.2	Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral	46
3.2	Nouvelle réglementation proposée	46
3.3	Commentaire de la disposition	47
3.4	Besoins de coordination avec le projet ETIAS	47
3.5	Conséquences	47
3.6	Aspects juridiques	48
3.6.1	Constitutionnalité	48
3.6.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse et relation avec le droit de l'UE	48
4	Modification de la loi sur les étrangers et l'intégration (projet 3)	49
4.1	Contexte	49
4.1.1	Nécessité d'agir et objectifs	49
4.1.2	Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral	49
4.2	Nouvelle réglementation proposée	49
4.3	Commentaire des dispositions	49
4.4	Besoins de coordination	54
4.4.1	Besoin de coordination avec le projet VIS	55
4.4.2	Besoin de coordination avec le projet IOP	55
4.4.3	Besoin de coordination avec la future LE-OFDF	55
4.5	Conséquences	56
4.6	Aspects juridiques	57
4.6.1	Constitutionnalité	57

4.6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse et relation avec le droit de l'UE	57
Liste des abréviations	58
Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1717 modifiant le règlement (UE) 2016/399 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (projet)	FF 202x xxxx
Échange de notes du (date) entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1717 modifiant le règlement (UE) 2016/399 établissant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (développement de l'acquis de Schengen)	FF 202x xxxx
Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) (accès du DFAE au système national d'information et d'autorisation concernant les voyages) (projet)	FF 202x xxxx
Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI) (changements d'ordre rédactionnel dans les dispositions relatives aux frontières) (projet)	FF 202x xxxx

Rapport explicatif

1 Introduction

Le présent rapport explicatif porte sur trois projets. Le premier (ch. 2 ss) concerne la reprise et la mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1717¹ modifiant le règlement (UE) 2016/399 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes² (ci-après CFS).

Le deuxième (ch. 3) concerne une modification de la loi du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI)³, qui prévoit la création d'un nouveau droit d'accès au système national ETIAS (ci-après N-ETIAS) pour le DFAE. Il sera ainsi possible, dans le cadre notamment du traitement des demandes d'autorisation de voyage ETIAS à validité territoriale et temporelle limitée par l'unité nationale ETIAS du Secrétariat d'État aux migrations (SEM), de consulter le DFAE en passant par le système (et non plus par courriel), ce qui permettra d'alléger et d'uniformiser le processus de consultation dans le cadre de l'octroi des autorisations de voyage ETIAS.

Quant au troisième (ch. 4), il vise à apporter des changements d'ordre rédactionnel aux dispositions de la LEI relatives aux frontières, afin d'harmoniser au mieux la terminologie avec celle du CFS et ainsi d'accroître la transparence et la sécurité du droit.

2 Arrêté fédéral concernant la reprise et la mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1717 (modification du CFS)

2.1 Contexte

2.1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

L'espace Schengen comprend un espace au sein duquel ses citoyens et les personnes qui y séjournent légalement peuvent circuler sans être soumis à des contrôles aux frontières intérieures.

¹ Règlement (UE) 2024/1717 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant le règlement (UE) 2016/399 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes, JO L, 2024/1717, 20.06.2024.

² 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 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2024/1717, JO L, 2024/1717, 20.06.2024.

³ RS 142.20

Le CFS a été adopté en 2006⁴. Il remplace des dispositions déterminantes de la convention d'application du 19 juin 1990 de l'Accord de Schengen (CAAS)⁵ et regroupe en un acte juridique unique les règles communes relatives aux contrôles aux frontières extérieures et intérieures de l'espace Schengen. Non seulement il constitue la base légale actuelle régissant le franchissement de ces frontières mais il définit aussi les conditions d'entrée ainsi que les principes à respecter lors de l'exécution des contrôles (p. ex. consultation obligatoire du système d'information Schengen [SIS], couloirs séparés aux points de passage des frontières, intensité des contrôles, ressources en termes de finances et de personnel pour le contrôle aux frontières). De plus, il instaure l'obligation de principe de supprimer le contrôle aux frontières intérieures de l'espace Schengen et définit les conditions auxquelles ce contrôle peut, dans certains cas particuliers, être réintroduit temporairement, de même que la procédure à suivre.

Toute personne, quelle que soit sa nationalité, peut franchir les frontières intérieures en tout lieu sans que des vérifications soient effectuées (art. 22 CFS). Cette absence de contrôles aux frontières intérieures ne porte atteinte ni aux contrôles de personnes effectués dans le cadre de contrôles douaniers ni à l'exercice des compétences de police. Il s'agit notamment des contrôles de personnes à des fins de recherche ciblée de marchandises non dédouanées, interdites et/ou soumises à autorisation (p. ex. viande et tabac, drogues ou armes). Ces contrôles peuvent également être effectués indépendamment de tout soupçon et, lorsque la situation le requiert, impliquer une vérification de l'identité des personnes. Les contrôles de personnes effectués par la police 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. Ces contrôles ne doivent toutefois pas avoir un effet équivalent à celui des vérifications aux frontières (art. 23 CFS).

Contrairement aux frontières intérieures, les frontières extérieures (art. 5 CFS) ne peuvent être franchies qu'aux points de passage autorisés, où l'on vérifie si les conditions d'entrée fixées à l'art. 6 CFS sont remplies. Les personnes jouissant du droit à la libre circulation au titre du droit de l'Union et les ressortissants de pays tiers ne sont pas soumis aux mêmes vérifications (art. 8 CFS). L'entrée sur le territoire peut être refusée aux personnes qui ne remplissent pas les conditions d'entrée (art. 14 CFS).

Les dispositions du CFS qui étaient en vigueur jusque-là (ci-après « version antérieure du CFS ») conféraient aux États Schengen le droit de réintroduire temporairement le contrôle aux frontières intérieures s'ils le jugeaient nécessaire en raison d'une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure. Cette mesure devait toutefois rester exceptionnelle et être proportionnée aux objectifs poursuivis. Les contrôles devaient être levés dès lors qu'ils n'étaient plus justifiés.

⁴ Règlement (UE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), JO L 105 du 13.4.2006, p. 1.

⁵ Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les Gouvernements des États de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, JO L 239 du 22.9.2000, p. 19.

Il existait deux cas de figure pour la réintroduction unilatérale du contrôle aux frontières intérieures par les États Schengen (sans décision du Conseil de l'UE), qui dépendaient du caractère prévisible ou non des circonstances rendant le recours à cette mesure nécessaire :

- En cas d'événements imprévisibles (ancien art. 28), c'est-à-dire lorsqu'une menace exigeait une action immédiate, les États Schengen pouvaient, sur la base d'une décision unilatérale, réintroduire le contrôle aux frontières intérieures, pour une période limitée n'excédant pas dix jours. Ils pouvaient prolonger la mesure pour des périodes renouvelables de vingt jours mais n'excédant pas deux mois au total si la menace persistait.
- En cas d'événements prévisibles (ancien art. 25), les États Schengen pouvaient réintroduire le contrôle aux frontières intérieures pendant une durée de trente jours ou pour la durée de la menace. Ils pouvaient prolonger la mesure pour des périodes renouvelables de trente jours mais n'excédant pas six mois au total. La procédure de réintroduction était régie par l'art. 27.

Les modifications apportées au CFS ne remettent pas en cause la procédure de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures en cas de circonstances exceptionnelles mettant en péril le fonctionnement global de l'espace (art. 29 et 30). Sur proposition de la Commission, le Conseil de l'UE peut en effet, en dernier recours, recommander à un ou plusieurs États membres de décider de réintroduire le contrôle à toutes leurs frontières intérieures pour une durée n'excédant pas six mois. Cette durée peut être prolongée, trois fois au maximum, pour une nouvelle durée n'excédant pas six mois (durée totale maximale de deux ans).

Avant 2015, les États Schengen réintroduisaient le contrôle aux frontières intérieures lors d'événements ponctuels tels que des sommets politiques ou de grandes manifestations sportives. Toutefois, ces dernières années, l'espace Schengen a été mis à l'épreuve à plusieurs reprises par une série de crises et de défis, ce qui a conduit à un changement de paradigme. En raison de la crise des réfugiés en 2015 et de la pandémie de COVID-19, mais aussi en réaction à la menace terroriste persistante à la suite d'une vague d'attentats dans l'espace Schengen, un certain nombre d'États Schengen ont réintroduit à plusieurs reprises le contrôle à leurs frontières intérieures au cours des dernières années. La crise des réfugiés a conduit à appliquer pour la première fois la procédure prévue à l'art. 29 sur la base de décisions d'exécution du Conseil⁶.

Compte tenu de ces nouveaux défis que l'espace Schengen doit relever, l'UE a décidé, par le biais du présent règlement (UE) 2024/1717, de procéder à plusieurs modifications du CFS en vue de le renforcer et de garantir une application uniforme des règles contenues dans le code aux frontières intérieures et extérieures (voir à ce propos les ch. 2.2 et 2.3). Voici un récapitulatif des modifications apportées :

⁶ Décision d'exécution (UE) 2016/894 ; JO L 151 du 8.06.2016, p. 8.
Décision d'exécution (UE) 2016/1989 ; JO L 306 du 15.11.2016, p. 13.
Décision d'exécution (UE) 2017/246 ; JO L 36 du 11.02.2017, p. 59.
Décision d'exécution (UE) 2017/818 ; JO L 122 du 13.05.2017, p. 73.

-
- mise en place aux frontières extérieures de restrictions temporaires obligatoires de déplacements pour protéger la santé publique (nouvel art. 21bis CFS) ;
 - introduction de nouvelles dispositions relatives à l'instrumentalisation des migrants (nouvel art. 5, par. 4, CFS) ;
 - adoption de nouvelles règles relatives à la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures (nouveaux art. 25 à 27bis et 33 CFS) ;
 - mise en place d'un nouveau mécanisme visant à protéger la santé publique lorsqu'une menace touche une majorité des États Schengen, mettant ainsi en péril le fonctionnement global de l'espace (nouvel art. 28) ;
 - instauration d'une nouvelle procédure de transfert dans le cadre de la coopération opérationnelle transfrontière entre les États Schengen aux frontières intérieures (nouvel art. 23bis CFS).

Les modifications apportées au CFS visent à permettre aux États Schengen et à l'ensemble de l'espace Schengen d'apporter des réponses plus ciblées et plus cohérentes aux menaces majeures pour la santé publique, aux menaces résultant d'une instrumentalisation des migrants, au terrorisme et à la migration secondaire.

En signant l'accord d'association à Schengen (AAS)⁷, la Suisse s'est engagée à reprendre tous les développements de l'acquis de Schengen (art. 2, par. 3, et 7 AAS). La reprise d'un nouvel acte juridique a lieu dans le cadre d'une procédure spéciale qui inclut la notification par les organes compétents de l'UE du développement à reprendre et la transmission d'une note de réponse de la part de la Suisse.

Le règlement (UE) 2024/1717 a été notifié à la Suisse le 24 mai 2024 en tant que développement de l'acquis de Schengen. Il n'a toutefois été adopté formellement que le 13 juin 2024 (à la signature de l'acte juridique afférent par la présidente du Parlement européen et le président du Conseil de l'UE). Le 26 juin 2024, le Conseil fédéral a adopté l'échange de notes concernant la reprise de ce règlement sous réserve de l'approbation du Parlement. La note de réponse a été transmise à l'UE le 28 juin 2024.

Le présent projet vise à reprendre ce développement de l'acquis de Schengen dans les délais impartis et à créer les bases légales nécessaires à sa mise en œuvre. Pour ce faire, la Suisse dispose d'un délai de deux ans au maximum et celui-ci arrive à échéance le 13 juin 2026.

2.1.2 Solutions étudiées

La possibilité d'ajouter, dans l'arrêté fédéral concernant la reprise et la mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1717, une disposition prévoyant de limiter, en cas de pandémie touchant la Suisse, le trafic des personnes par voie aérienne afin d'empêcher l'in-

⁷ Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Communauté européenne sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen ; RS **0.362.31**.

roduction de variants préoccupants ou résistants aux anticorps, a été examinée et rejetée. Le 21 décembre 2020, à la suite de la découverte d'une nouvelle souche plus contagieuse du coronavirus en Grande-Bretagne et en Afrique du Sud, le Conseil fédéral a adopté des mesures visant à empêcher autant que possible sa propagation. Il a ordonné une interdiction temporaire du trafic aérien entre la Suisse, la Grande-Bretagne et l'Afrique du Sud. Suite à cela, l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) a interrompu les liaisons aériennes entre la Suisse et ces deux pays. D'autres liaisons aériennes entre la Suisse et l'Afrique du Sud, le Botswana, l'Eswatini, le Lesotho, le Mozambique, la Namibie et le Zimbabwe ont ensuite été suspendues du 26 novembre 2021 au 4 décembre 2021. Les mesures ordonnées n'ont toutefois pas permis d'atteindre l'objectif visé. C'est la raison pour laquelle on a renoncé à introduire la base légale requise pour leur adoption au niveau de la loi.

2.1.3 Déroulement et résultats des négociations

En vertu de l'art. 4 AAS, la Suisse est autorisée, dans le cadre de son droit de participation à l'élaboration de l'acquis, à prendre part aux groupes de travail du Conseil de l'UE dans le domaine de Schengen. Elle peut notamment exprimer son avis et soumettre des suggestions. Elle ne dispose cependant pas du droit de vote (cf. art. 7, par. 1, AAS).

La Commission européenne a présenté la proposition de règlement modifiant le CFS le 14 décembre 2021.

Les débats au sein du Conseil de l'UE ont duré du 7 janvier 2022 au 10 juin 2022, puis les négociations avec le Parlement européen (trilogue) se sont déroulées du 7 novembre 2023 au 14 février 2024.

Dans le cadre des négociations, les représentants de la Suisse ont pu clarifier des questions techniques et apporter leurs propositions de solutions.

Les sujets suivants ont donné lieu à des discussions particulièrement intenses en triologue :

- la base légale pour l'adoption de restrictions de déplacements pendant les pandémies ;
- l'intensification de la coopération policière en tant que mesure alternative à la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures ;
- les aspects en lien avec le domaine de la migration (instrumentalisation, procédure de transfert) ;
- le cadre pour la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures.

Le compromis obtenu a été approuvé par le Parlement européen en session plénière le 24 avril 2024 et par le Conseil des ministres le 24 mai 2024. Le règlement de l'UE a été adopté formellement le 13 juin 2024 lors de la signature de l'acte juridique afférent par la présidente du Parlement européen et le président du Conseil de l'UE. Le développement de l'acquis de Schengen avait toutefois été notifié à la Suisse de manière anticipée le 24 mai 2024.

2.1.4

Procédure de reprise des développements de l'acquis de Schengen

Conformément à l'art. 2, par. 3, AAS, la Suisse s'est engagée à reprendre tout acte juridique édicté par l'UE en tant que développement de l'acquis de Schengen après la signature de l'AAS, le 26 octobre 2004, et, si nécessaire, à le transposer en droit suisse.

L'art. 7 AAS prévoit une procédure spéciale pour la reprise et la mise en œuvre des développements de l'acquis de Schengen. En premier lieu, l'UE notifie « sans délai » à la Suisse l'adoption d'un acte constituant un développement de l'acquis de Schengen. Le Conseil fédéral dispose ensuite d'un délai de 30 jours pour indiquer à l'institution compétente de l'UE (Conseil de l'UE ou Commission européenne) si la Suisse reprendra ou non le développement et, le cas échéant, dans quel délai. Le délai de 30 jours commence à courir à la date de l'adoption de l'acte juridique par l'UE (art. 7, par. 2, let. a, AAS).

Si l'acte en question revêt un caractère juridiquement contraignant, la notification par l'UE ainsi que la note de réponse de la Suisse constituent un échange de notes qui représente, du point de vue de la Suisse, un traité de droit international. Conformément aux dispositions constitutionnelles, ce traité doit être approuvé soit par le Conseil fédéral, soit par le Parlement et, en cas de référendum, par le peuple.

Le règlement (UE) 2024/1717 à reprendre revêt un caractère juridiquement contraignant. Sa reprise doit par conséquent être effectuée par conclusion d'un échange de notes.

En l'espèce, l'approbation de l'échange de notes relève de la compétence de l'Assemblée fédérale (voir ch. 2.7.3). La Suisse a donc notifié à l'UE le (date) dans sa note de réponse qu'elle ne pourra, sur le plan juridique, être liée par le développement en question qu'« après l'accomplissement de ses exigences constitutionnelles » (art. 7, par. 2, let. b, AAS). Le délai maximal dont dispose alors la Suisse pour la reprise et la mise en œuvre du développement est de deux ans à compter de la notification de l'acte en question par l'UE, y compris pour l'organisation d'une votation en cas d'aboutissement d'une demande de référendum.

Le règlement (UE) 2024/1717 vise à modifier le CFS, qui relève des accords de Schengen.

Il s'agit d'un règlement de l'UE que la Suisse a déjà repris en tant que développement de l'acquis de Schengen. Dans le cadre de la reprise du règlement modificatif, la Suisse doit donc procéder aux modifications requises des bases légales nationales correspondantes.

Dès que la procédure nationale a pris fin et que toutes les exigences constitutionnelles liées à la reprise et à la mise en œuvre de l'acte ont été accomplies, la Suisse en informe sans délai par écrit le Conseil de l'UE et la Commission européenne. Si aucun référendum n'est demandé, la Suisse leur communique cette information, assimilée à la ratification de l'échange de notes, dès l'échéance du délai référendaire.

Par conséquent, la Suisse dispose d'un délai maximal de deux ans, à compter de la date de notification de l'acte par l'UE, pour reprendre le règlement et le mettre en

œuvre. Ce règlement UE ayant été notifié à la Suisse le 24 mai, donc avant son adoption formelle, le 13 juin 2024, il est justifié de faire courir le délai seulement à partir du 13 juin 2024, ce qui porte l'échéance du délai de deux ans au 13 juin 2026. L'éventuelle non-reprise d'un développement de l'acquis de Schengen peut entraîner, en dernier recours, la fin de la coopération Schengen dans son ensemble et donc également la fin de la coopération Dublin (art. 7, par. 4, AAS en relation avec l'art. 14, par. 2, de l'accord d'association à Dublin [AAD]⁸)⁹.

2.1.5 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

Le présent projet ne figure pas expressément dans le message du 24 janvier 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027¹⁰ ni dans l'arrêté fédéral du [14 juin 2024] sur le programme de la législature 2023 à 2027¹¹. Il s'inscrit cependant dans l'objectif 13 dudit programme (« La Suisse gère la migration, exploite le potentiel économique et social qu'offre la migration et promeut la coopération internationale »).

Il fait également l'objet de la stratégie de politique extérieure 2024–2027 du Conseil fédéral¹² : la Suisse met à profit son association à Schengen/Dublin pour œuvrer en faveur de la lutte contre la criminalité et la migration irrégulière ainsi que de la protection des frontières extérieures et d'un système Dublin efficace au niveau européen. En reprenant et en mettant en œuvre les développements de l'acquis de Schengen, elle renforce sa propre sécurité et celle de l'Europe.

La reprise et la mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1717 n'entrent en conflit avec aucune stratégie du Conseil fédéral et sont adaptées pour remplir les obligations de la Suisse découlant de l'AAS.

⁸ Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre ou en Suisse, RS **0.142.392.68**.

⁹ Cf. message relatif à l'approbation des accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne, y compris les actes législatifs relatifs à la transposition des accords (« accords bilatéraux II »), FF **2004** 5593, 5756 ss.

¹⁰ Le message sur le programme de la législature 2023 à 2027 est publié dans la Feuille fédérale uniquement sous forme de renvoi, FF **2024** 525 : <https://fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2024/525> > Informations générales > Etendue de la publication > Publication sous la forme d'un renvoi

¹¹ FF **2024** 526 (projet)

¹² www.eda.admin.ch/eda/fr/dfaef/dfaef/publikationen.html/content/publikationen/fr/eda/schweizer-aussenpolitik/Aussenpolitische-Strategie-2024-2027 ; www.dfae.admin.ch/dfaef/politique-exterieure/strategie-fondamentaux/strategie-politique-exterieure-2024-2027.

2.2

Présentation du règlement UE

Afin de relever les défis qui se posent dans l'espace Schengen et à ses frontières extérieures, le règlement (UE) 2024/1717 à reprendre prévoit plusieurs nouvelles mesures. Il contient de nouvelles règles visant à faire face aux menaces aux frontières extérieures de l'espace Schengen résultant de risques majeurs pour la santé publique (comme les pandémies) et à lutter contre l'instrumentalisation des migrants. La modification du CFS permet en outre d'adapter les règles relatives à la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures pour les rendre plus claires. En outre, le principe de proportionnalité est davantage mis en avant. Les États Schengen doivent en effet envisager d'autres mesures (coopération policière, utilisation de nouvelles technologies) avant de réintroduire en dernier recours, sur la base d'une décision unilatérale, le contrôle aux frontières intérieures. Enfin, ils ont désormais la possibilité, lorsqu'ils appréhendent, dans des zones frontalières, au cours de patrouilles de police communes, des ressortissants de pays tiers qui ne sont pas autorisés à entrer ou à séjourner sur leur territoire, de les transférer vers l'État d'où ils sont venus directement.

2.2.1

Application uniforme des mesures aux frontières extérieures en cas de menace pour la santé publique (art. 21bis CFS)

La pandémie de COVID-19 a mis en lumière les insuffisances des règles du CFS pour faire face aux situations de crise de cette ampleur.

Elle a nécessité l'adoption de mesures spécifiques aux frontières extérieures Schengen afin de ralentir la propagation du virus par-delà les frontières. Ainsi, le 16 mars 2020, la Commission européenne a présenté des lignes directrices recommandant aux États Schengen d'adopter des mesures communes visant à contenir la propagation du virus¹³. Parmi ces mesures figurait l'interdiction temporaire des franchissements non essentiels des frontières extérieures de l'espace Schengen. Par la suite, ces mesures ont été prolongées à plusieurs reprises.

Le 15 avril 2020, la présidente de la Commission européenne et le président du Conseil de l'UE ont présenté une « Feuille de route européenne commune pour la levée des mesures visant à contenir la propagation de la COVID-19 », qui prévoyait, dans un premier temps, la levée des contrôles aux frontières intérieures selon une approche coordonnée. Par la suite, les restrictions temporaires aux frontières extérieures de l'espace Schengen devaient être assouplies progressivement et de manière coordonnée, de manière à permettre aux résidants de pays tiers d'effectuer à nouveau des déplacements non essentiels vers l'UE ou l'espace Schengen.

En conséquence, le Conseil de l'UE a adopté en juin 2020 la recommandation (UE) 2020/912¹⁴. Cette recommandation (non contraignante) a été notifiée à la Suisse le 30

¹³ Communication de la Commission du 16 mars 2020, « COVID-19 : restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE », COM(2020) 115 final.

¹⁴ 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 208 I du 1.7.2020, p. 1.

juin 2020 en tant que développement de l'acquis de Schengen. Elle a été modifiée à plusieurs reprises par le Conseil de l'UE pendant la pandémie de COVID-19 et finalement abrogée par la recommandation (UE) 2022/2548¹⁵.

Pendant la pandémie, on a pu observer qu'un grand nombre d'États Schengen ont réintroduit le contrôle aux frontières intérieures sur la base d'une décision unilatérale et que la recommandation susmentionnée était mise en œuvre de manières très différentes.

L'incohérence des approches a parfois mis en péril le bon fonctionnement du marché intérieur de l'UE, entravé la circulation des personnes au sein de l'UE et eu un impact négatif sur les personnes vivant et travaillant dans les régions frontalières ainsi que sur les chaînes d'approvisionnement. Afin d'éviter de telles divergences à l'avenir, un nouveau mécanisme a été introduit dans le règlement à reprendre, permettant ainsi d'instaurer une pratique cohérente et contraignante. Le Conseil de l'UE se voit ainsi conférer la compétence d'adopter rapidement, si nécessaire, un règlement d'exécution prévoyant l'application de restrictions temporaires de déplacements aux frontières extérieures pour protéger la santé publique. L'art. 21bis CFS définit tous les paramètres nécessaires à une telle décision. Les restrictions ne peuvent ainsi s'appliquer qu'aussi longtemps que la menace pour la santé publique dans l'espace Schengen persiste. Des restrictions sanitaires, pouvant inclure des tests, une quarantaine ou un isolement à domicile, peuvent également être imposées. Le CFS prévoit des exceptions aux restrictions à l'entrée pour plusieurs catégories de personnes (p. ex. les personnes jouissant du droit à la libre circulation ou les ressortissants de pays tiers qui sont des résidents de longue durée). Ces restrictions doivent être proportionnées et non discriminatoires. Il est à noter qu'un éventuel acte d'exécution du Conseil de l'UE constitue un développement de l'acquis de Schengen.

Par ailleurs, si les États Schengen ont la possibilité d'adopter, sur leur territoire, des restrictions plus strictes que celles prévues par le Conseil de l'UE dans l'acte d'exécution pour protéger la santé publique, ils doivent toutefois s'assurer que ces restrictions n'ont pas d'incidence négative sur le fonctionnement de l'espace (cf. art. 21bis, par. 2, CFS).

2.2.2 Réponse à l'instrumentalisation des migrants aux frontières extérieures (art. 5, par. 4, CFS)

La notion d'« instrumentalisation des migrants » désigne une situation dans laquelle un pays tiers suscite des flux de migration irrégulière à destination de l'Union européenne, en encourageant activement ou en facilitant le déplacement de ressortissants

¹⁵ Recommandation (UE) 2022/2548 du Conseil du 13 décembre 2022 relative à une approche coordonnée concernant les déplacements vers l'Union pendant la pandémie de COVID-19 et remplaçant la recommandation (UE) 2020/912 du Conseil, JO L 328 du 22.12.2022, p. 146.

de pays tiers vers les frontières extérieures. Afin d'apporter une réponse au rôle croissant joué par les acteurs étatiques dans ce phénomène, il a fallu modifier et compléter la disposition relative aux points de passage frontaliers (art. 5 CFS).

Les États Schengen touchés par ce phénomène peuvent ainsi immédiatement fermer temporairement des points de passage frontaliers ou limiter leurs heures d'ouverture (art. 5, par. 4, CFS). Cette restriction doit être proportionnée.

Lorsqu'un grand nombre de ressortissants de pays tiers tentent de franchir les frontières extérieures de manière non autorisée en faisant usage de la force, les États Schengen peuvent désormais prendre les mesures nécessaires pour préserver la sécurité et l'ordre public. Ces mesures doivent être appliquées de manière proportionnée et en prenant pleinement en considération les droits fondamentaux des personnes concernées (art. 5, par. 4, CFS).

Ces nouvelles règles visent à faire face au nouveau phénomène que constitue l'instrumentalisation des migrants et donc à l'utilisation à des fins politiques des flux migratoires pour déstabiliser l'espace Schengen dans son ensemble.

2.2.3 Nouveau mécanisme de sauvegarde pour Schengen en cas d'urgence de santé publique de grande ampleur (art. 28 CFS)

La réintroduction du contrôle aux frontières intérieures en cas d'urgence de santé publique de grande ampleur est une mesure qui peut toucher plusieurs États Schengen et qui peut, en fonction de sa durée, entraver la libre circulation des personnes et des marchandises au sein de l'UE ou de l'espace Schengen.

Aussi le CFS prévoit-il un nouveau mécanisme de sauvegarde (art. 28), qui vise à créer un cadre cohérent pour recourir à cette mesure.

Ce mécanisme permet au Conseil de l'UE d'adopter, sur proposition de la Commission européenne, une décision d'exécution autorisant la réintroduction, selon une approche coordonnée, du contrôle aux frontières intérieures par les États Schengen pour une période de six mois, à condition qu'une urgence de santé publique de grande ampleur touche plusieurs d'entre eux. Si la menace persiste, la mesure peut être prolongée, sur proposition de la Commission européenne, pour des périodes supplémentaires n'excédant pas six mois (art. 28, par. 2). Le CFS ne prévoit pas de durée maximale totale pour ce cas de figure, mais la durée de la mesure ne doit pas excéder ce qui est strictement nécessaire pour répondre à la menace constatée (art. 25, par. 2).

Si la Commission européenne estime que ces contrôles ne sont pas proportionnés à la menace, elle peut recommander d'autres mesures. Ses recommandations ne sont toutefois pas juridiquement contraignantes.

Le droit des États Schengen de prendre d'autres mesures pour limiter la portée du contrôle aux frontières intérieures en vertu de l'art. 23 CFS demeure pleinement garanti.

Cette modification du CFS vise à mieux coordonner les mesures requises au niveau européen et à améliorer la planification des États Schengen, tout en respectant pleinement leur droit souverain de réintroduire le contrôle aux frontières.

Ce nouveau mécanisme vient compléter celui déjà prévu par l'art. 29 CFS en cas de manquements graves persistants liés au contrôle aux frontières extérieures, lequel n'a subi aucune modification.

2.2.4 **Nouvelles dispositions applicables à la réintroduction unilatérale du contrôle aux frontières intérieures par les États Schengen (art. 25 à 27bis et 33 CFS)**

Pour faire face à la pandémie de COVID-19, à la crise migratoire de 2015 et à l'augmentation des menaces terroristes, certains États Schengen ont décidé de réintroduire le contrôle aux frontières pour une partie ou pour l'ensemble de leurs frontières intérieures. S'il s'agissait, au départ, de décisions qui répondaient à des événements clairement identifiables ou qui s'appuyaient pour une durée déterminée sur des décisions d'exécution contenant des recommandations du Conseil de l'UE¹⁶, elles ont fini par devenir des mesures de précaution permanentes dans certains de ces États, qui n'examinent pas la possibilité d'appliquer d'autres mesures telles que, par exemple, l'exercice des compétences de police.

C'est la raison pour laquelle les dispositions du CFS qui prévoient la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures par les États Schengen ont été modifiées. Les conditions et les procédures qui s'appliquaient jusque-là ont été précisées et complétées ponctuellement par de nouvelles prescriptions (art. 25 à 27bis et 33 CFS).

L'art. 25 CFS définit le cadre juridique général applicable à la réintroduction, sur la base d'une décision unilatérale, du contrôle aux frontières intérieures par les États Schengen. Cette mesure doit notamment respecter les critères de nécessité et de proportionnalité et ne doit être appliquée qu'en « dernier recours », lorsqu'il n'existe aucune autre mesure pour garantir la sécurité intérieure et l'ordre public.

Le nouvel art. 25bis établit la procédure applicable à la réintroduction, sur la base d'une décision unilatérale, du contrôle aux frontières intérieures par les États Schengen en réponse à des événements imprévisibles ou prévisibles.

Lorsqu'une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure est prévisible, les États Schengen peuvent réintroduire, sur la base d'une décision unilatérale, le contrôle aux frontières intérieures pour une période de six mois et le prolonger pour des périodes renouvelables n'excédant pas six mois si la menace persiste (art. 25bis, par. 5, CFS). Lorsqu'un contrôle aux frontières intérieures est en place depuis six mois conformément à l'art. 25bis, par. 5 (menaces prévues), ils doivent en outre procéder à

¹⁶ Les graves manquements constatés à la frontière extérieure grecque en 2016 ont conduit à l'adoption de quatre recommandations du Conseil de l'UE qui, sur la base de l'art. 29, invitaient cinq États membres (Autriche, Allemagne, Suède, Danemark et Norvège) à réintroduire temporairement le contrôle aux frontières intérieures entre mai 2016 et novembre 2017. Voir à ce propos la note de bas de page 6.

une évaluation des risques (art. 26, par. 2, CFS). La durée maximale totale de ce contrôle ne doit en principe pas excéder deux ans mais il est possible, en cas de situation exceptionnelle, de le prolonger deux fois au maximum, pour une durée de six mois supplémentaires à chaque fois (art. 25bis, par. 6, CFS). Si le contrôle aux frontières est en place depuis douze mois en raison de la persistance de la menace, la Commission européenne doit rendre un avis sur la nécessité et la proportionnalité d'une telle mesure (art. 27bis, par. 3, CFS).

En cas de menaces *imprévues*, les États Schengen peuvent réintroduire immédiatement, sur la base d'une décision unilatérale, le contrôle aux frontières intérieures pour une période qui est désormais de 30 jours. Si la menace grave persiste au-delà de cette période, ils peuvent le prolonger pour une durée maximale n'excédant pas trois mois (contre 30 jours jusqu'à présent) (art. 25bis, par. 1 et 3, CFS).

Le règlement modificatif prévoit en outre des notifications plus détaillées à la Commission européenne (art. 27 CFS). En cas de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, les États Schengen doivent ainsi justifier la proportionnalité et la nécessité de cette mesure, en évaluant son incidence non seulement sur la libre circulation des personnes, mais aussi sur le fonctionnement des régions transfrontalières. Ils doivent également examiner si d'autres mesures appropriées peuvent être mises en œuvre dans le cas où ils envisagent de prolonger la mesure (art. 26 CFS).

Enfin, le nouvel art. 27bis règle également la procédure de consultation entre la Commission européenne et les États Schengen concernés.

2.2.5

Recours accru à des mesures de substitution aux frontières intérieures et dans les zones frontalières (art. 23 et 26 CFS)

La possibilité pour les États Schengen de recourir plus largement aux contrôles autres que le contrôle aux frontières intérieures, notamment aux contrôles de police dans les zones frontalières, est maintenue (art. 23). Des contrôles de police renforcés dans les zones frontalières pourraient ainsi se révéler tout aussi efficaces que le contrôle aux frontières intérieures, parce qu'ils sont plus souples et qu'ils peuvent plus facilement être adaptés à de nouvelles menaces. Ils ne doivent pas nécessairement être effectués par les autorités de police mais peuvent l'être par toute autre autorité compétente en vertu du droit national pour exercer des compétences publiques. Des technologies de surveillance peuvent être utilisées pour effectuer ces contrôles, qui n'ont toutefois pas un effet équivalent à celui des vérifications aux frontières et qui doivent être fondés sur une évaluation des risques.

Le CFS prévoit que les États Schengen qui envisagent de réintroduire ou de prolonger le contrôle aux frontières intérieures doivent tout d'abord examiner si celui-ci peut être remplacé par d'autres mesures conformément à l'art. 23 CFS (art. 25, par 2, 26, par. 1, 27, par. 4, et 28, par. 6, CFS).

2.2.6 Nouvelle procédure de transfert dans le cadre de la coopération opérationnelle transfrontière entre les États Schengen (art. 23bis CFS)

En outre, le CFS prévoit la possibilité pour les États Schengen de transférer vers un autre État Schengen les ressortissants de pays tiers en situation irrégulière s'ils sont appréhendés aux frontières intérieures dans le cadre de la coopération bilatérale transfrontière et s'il apparaît clairement qu'ils sont arrivés directement de cet État. Les requérants d'asile et les personnes auxquelles l'asile a été accordé ne sont pas concernés par cette procédure. L'art. 23bis et l'annexe XII CFS établissent la procédure à appliquer dans ces cas-là. Cette décision de transfert peut faire l'objet d'un recours, qui n'a toutefois pas d'effet suspensif.

2.2.7 Application de mesures visant à limiter l'incidence du contrôle aux frontières intérieures sur les régions transfrontalières (art. 26, par. 3, CFS) et notification des régions transfrontalières (art. 39 et 42ter CFS)

Le CFS prévoit en outre qu'en cas de réintroduction ou de prolongation du contrôle aux frontières intérieures, les États Schengen doivent prendre des mesures appropriées pour limiter l'incidence de cette mesure sur les personnes et le transport de marchandises, en particulier dans les régions transfrontalières (art. 26, par. 3, CFS). Ils doivent par ailleurs notifier ces régions à la Commission européenne (art. 39 et 42ter CFS).

2.3 Commentaire des articles du règlement de l'UE

2.3.1 Modification du règlement (UE) 2016/399 (art. 1^{er})

Art. 2, points 12) et 27) à 30)

L'art. 2 CFS contient les définitions des termes utilisés dans le règlement.

Le point 12) définit la notion de « surveillance des frontières ». Il précise désormais que cette surveillance comprend les mesures préventives en vue d'empêcher ou de détecter les franchissements non autorisés des frontières ou le contournement des vérifications aux frontières, mais aussi de contribuer à avoir une meilleure connaissance de la situation.

De nouvelles définitions ont été ajoutées aux points 27) à 30), en l'occurrence celles d'« urgence de santé publique de grande ampleur » (point 27), de « déplacement essentiel » (point 28), de « déplacement non essentiel » (point 29) et de « plateformes de transit » (point 30).

Art. 5, par. 3 et 4

L’art. 5 CFS fixe les principes relatifs au franchissement des frontières extérieures de l’espace Schengen. Ces dernières ne peuvent, comme c’était déjà le cas jusque-là, être franchies qu’aux points de passage frontaliers et durant les heures d’ouverture fixées.

Un nouvel alinéa a été ajouté au par. 3. Il précise que les États Schengen peuvent prendre les mesures nécessaires pour préserver la sécurité et l’ordre publics lorsqu’un grand nombre de migrants tentent de franchir leurs frontières extérieures de manière non autorisée, en masse et en faisant usage de la force.

Un nouveau par. 4 a également été inséré afin de préciser les mesures que les États Schengen peuvent adopter à leurs points de passage frontaliers (fermeture temporaire ou limitation des heures d’ouverture) lorsqu’ils sont confrontés à une situation d’instrumentalisation de migrants en provenance de pays tiers au sens de l’art. 1^{er}, par. 4, let. b, du règlement (UE) 2024/1359¹⁷. Cette modification doit permettre d’empêcher les franchissements non autorisés de la frontière.

Ce nouveau par. 4 prévoit par ailleurs que les États Schengen doivent prendre, notamment lorsque des ressortissants de pays tiers tentent d’entrer de manière non autorisée dans l’espace Schengen en faisant usage de la force, des mesures proportionnées et qui prennent pleinement en considération les droits des personnes jouissant du droit à la libre circulation, des ressortissants de pays tiers qui sont des résidents de longue durée et des ressortissants de pays tiers demandant une protection internationale.

Art. 13 Surveillance des frontières

Cette disposition a été légèrement modifiée.

Le par. 1 précise que la surveillance des frontières a désormais aussi pour objet de contribuer à avoir une meilleure connaissance de la situation et qu’elle implique la réalisation d’analyses des risques. Les personnes qui franchissent illégalement la frontière et qui n’ont pas le droit de séjourner sur le territoire de l’État Schengen concerné font l’objet des procédures respectant la directive 2008/115/CE (directive sur le retour)¹⁸. Le par. 2 énonce que la surveillance des frontières est effectuée de manière à empêcher et à dissuader les personnes de se soustraire aux vérifications aux points de passage frontaliers, mais aussi de franchir la frontière sans autorisation entre les points de passage frontaliers, tout en prenant pleinement en compte leurs droits fondamentaux. Toutes les ressources nécessaires, y compris les unités fixes ou mobiles, doivent pour ce faire être utilisées.

Le par. 3 reste en grande partie similaire à ce qu’il était. Il précise simplement que la surveillance des frontières doit être effectuée de manière à empêcher ou détecter les franchissements non autorisés des frontières de manière efficace. Il convient pour cela

¹⁷ Règlement (UE) 2024/1359 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l’asile, et modifiant le règlement (UE) 2021/1147, JO L 2024/1359, 22.5.2024.

¹⁸ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (directive sur le retour) ; JO L 348 du 24.12.2008, p. 98.

d'utiliser les tableaux de situation, qui contiennent des informations sur les incidents liés au franchissement non autorisé des frontières, à la criminalité transfrontalière et aux mouvements secondaires non autorisés, le but étant d'identifier suffisamment tôt les éventuelles tendances.

Le par. 4 précise sous quelle forme la surveillance peut être effectuée (par des unités fixes ou mobiles). L'objectif de cette surveillance est d'empêcher les franchissements non autorisés des frontières extérieures ou d'appréhender les individus à l'occasion d'un franchissement non autorisé de la frontière extérieure. La surveillance peut également être exercée à l'aide de moyens techniques ou électroniques.

Le par. 5 habilite la Commission européenne à adopter des actes délégués établissant des normes minimales pour la surveillance des frontières. Ces normes doivent tenir compte du type de frontières (terrestres, maritimes ou aériennes) et d'autres facteurs pertinents, tels que les particularités géographiques.

Chapitre V « Mesures spécifiques relatives aux frontières extérieures »

Le titre de ce chapitre a été modifié. Il ne se réfère plus uniquement aux mesures à adopter en cas de manquements graves liés au contrôle aux frontières extérieures de l'espace Schengen.

Art. 21bis Restrictions temporaires de déplacements vers l'Union

Ce nouvel article prévoit, en cas d'urgences de santé publique de grande ampleur, l'application aux frontières extérieures de restrictions temporaires d'entrée et de restrictions sanitaires temporaires (p. ex. des tests, une quarantaine ou un isolement à domicile) pour les déplacements essentiels et non essentiels au sein de l'espace Schengen (par. 1). Ces restrictions temporaires doivent être proportionnées et non discriminatoires (par. 2).

Cet article habilite par conséquent le Conseil de l'UE à adopter, sur la base d'une proposition de la Commission européenne, un règlement d'exécution imposant l'application de ces restrictions temporaires aux frontières extérieures.

Les États Schengen peuvent adopter, sur leur territoire, des restrictions plus strictes que celles prévues dans l'acte d'exécution (art. 21bis, par. 2, CFS) pour protéger la santé publique, mais elles doivent être proportionnées.

L'art. 21bis CFS établit les conditions relatives à l'adoption du règlement d'exécution par le Conseil de l'UE. Sont exemptés des restrictions à l'entrée les personnes jouissant du droit à la libre circulation, les résidents de l'espace Schengen et les bénéficiaires d'une protection internationale, ainsi que les membres de leur famille. Ces personnes sont autorisées à entrer dans l'UE ou dans l'espace Schengen (par. 3), mais elles peuvent, comme les autres personnes, être soumises à des restrictions sanitaires, qui sont à spécifier dans le règlement d'exécution (par. 6, let. d).

La partie A de l'annexe XI CFS énumère les catégories de personnes effectuant des déplacements essentiels qui sont exemptées des restrictions à l'entrée (par. 4). Les catégories de personnes figurant à la partie B de cette annexe peuvent, elles aussi,

bénéficier d'une exemption à condition qu'elles soient mentionnées dans le règlement d'exécution susmentionné (par. 5).

Le règlement d'exécution doit déterminer les zones géographiques ou les pays tiers à partir desquels les déplacements peuvent faire l'objet de restrictions ou d'exemptions de restrictions, et établir une procédure pour examiner périodiquement la situation de ces zones ou pays et les restrictions de déplacement imposées (par. 6, let. b). Il doit par ailleurs recenser les catégories de personnes effectuant des déplacements essentiels, énumérées à la partie B de l'annexe XI, à exempter des restrictions à l'entrée (par. 6, let. a). Il doit fixer les conditions auxquelles les déplacements non essentiels peuvent être restreints ou exemptés de restrictions, notamment la preuve à présenter pour justifier l'exemption (par. 6, let. c). Il doit en outre faire référence aux restrictions sanitaires temporaires minimales (par. 6, let. d).

Les restrictions à l'entrée des États Schengen ne doivent être imposées aux personnes effectuant des déplacements essentiels qu'à titre exceptionnel, pour une durée strictement limitée, jusqu'à ce que des informations suffisantes sur la maladie soient disponibles et jusqu'à ce que le Conseil de l'UE adopte d'autres restrictions sanitaires qui sont nécessaires à la protection de la santé publique (par. 7). Par dérogation au par. 4, le règlement d'exécution peut fixer les conditions auxquelles des restrictions de déplacements peuvent être imposées aux personnes effectuant des déplacements essentiels (par. 6, let. e).

Art. 23 Vérifications à l'intérieur du territoire

Cet article précise le type de mesures qui ne constituent pas des contrôles aux frontières intérieures (en principe interdits) et qui restent donc autorisées. Il reprend dans une large mesure le contenu de l'ancien article en lui apportant certaines précisions.

La let. a est consacrée aux contrôles de police et à d'autres types de contrôles qui peuvent être effectués par les autorités compétentes, en vertu du droit national, sur leur territoire, y compris dans leurs zones frontalières intérieures.

Il est par ailleurs désormais prévu que des technologies de contrôle et de surveillance puissent pour ce faire être utilisées. Comme c'était déjà le cas jusque-là, les mesures ne doivent pas avoir pour objectif le contrôle aux frontières (point i), mais elles doivent viser non seulement à lutter contre la criminalité transfrontalière et l'immigration irrégulière mais aussi à contenir la propagation d'une maladie infectieuse à potentiel épidémique telle qu'elle est déterminée par le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies (point ii). Le point iii) a été légèrement complété et précise que les mesures prises par les États Schengen sur leur territoire ou à leurs frontières intérieures doivent être clairement distinctes des vérifications systématiques des personnes aux frontières extérieures, notamment – ce qui constitue une nouveauté – lorsqu'elles « sont appliquées à des plateformes de transit ou directement à bord de services de transport de passagers et lorsqu'elles sont fondées sur une évaluation des risques ».

La let. b, qui autorise les contrôles de sécurité pour autant qu'ils soient également effectués sur les personnes voyageant à l'intérieur d'un État Schengen, a fait l'objet d'une légère adaptation linguistique, mais n'a subi aucune modification matérielle.

La let. c n'a fait l'objet d'aucune modification matérielle.

La let. d conférait jusque-là la possibilité aux États Schengen de prévoir dans leur droit national l'obligation pour les ressortissants de pays tiers de signaler leur présence sur leur territoire conformément à l'art. 22 CAAS. Elle précise désormais qu'ils peuvent aussi prévoir dans leur droit national l'obligation pour les chefs d'établissements d'hébergement ou leur préposé de veiller à ce que les étrangers hébergés remplissent et signent personnellement les fiches de déclaration et à ce qu'ils justifient de leur identité par la production d'un document d'identité valable (cf. art. 45 CAAS). En Suisse, cette obligation qui incombe aux établissements d'hébergement est déjà inscrite à l'art. 16 LEI.

Art. 23^{bis} Procédure de transfert des personnes appréhendées dans les zones frontalières intérieures

Ce nouvel article prévoit que les ressortissants de pays tiers appréhendés dans les zones frontalières intérieures dans le cadre d'une coopération bilatérale opérationnelle transfrontière entre les autorités compétentes (p. ex. lors de patrouilles de police communes) peuvent être transférés vers l'État Schengen d'où ils sont venus directement lorsqu'ils ne sont pas autorisés à entrer ou à séjourner sur le territoire de l'État dans lequel ils sont arrivés. Il doit apparaître clairement que la personne concernée vient de franchir les frontières intérieures et que les États Schengen concernés ont accepté de recourir à une telle procédure dans le cadre de cette coopération bilatérale. Si la personne à transférer est un mineur, il convient de s'assurer que toutes les mesures soient prises dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Cette nouvelle procédure ne s'applique pas aux catégories de personnes suivantes (consid. 27) :

- les ressortissants de pays tiers titulaires d'un permis de séjour de longue durée de l'UE et les membres de leur famille conformément à la directive 2003/109/CE du Conseil¹⁹ ;
- les membres de la famille de citoyens de l'UE qui jouissent du droit à la libre circulation conformément à la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil²⁰ ;
- les ressortissants de pays tiers qui sont titulaires d'un visa de long séjour en cours de validité et les membres de leur famille, conformément au droit national ;
- les ressortissants de pays tiers qui sont titulaires d'un visa de court séjour en cours de validité ;

¹⁹ Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée ; JO L 16 du 23.1.2004, p. 44.

²⁰ Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE ; JO L 158 du 30.4.2004, p. 77.

- les ressortissants de pays tiers bénéficiant d'un régime d'exemption de visa dans l'espace Schengen pour une période de 90 jours sur toute période de 180 jours, à condition qu'ils n'aient pas dépassé cette période de 90 jours ;
- les personnes qui bénéficient d'une protection internationale dans un État Schengen et celles qui ont demandé une telle protection, ces dernières étant soumises à la procédure Dublin.

Les personnes transférées vers un autre État Schengen dans le cadre de cette procédure peuvent former un recours contre cette décision conformément au droit national. L'introduction d'un tel recours n'a toutefois pas d'effet suspensif (par. 3). Le règlement à reprendre précise qu'il doit s'agir d'un recours effectif conformément à l'art. 47 de la charte des droits fondamentaux de l'UE²¹. La Suisse n'étant toutefois pas liée par cette charte, ce sont les dispositions de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH)²² qui s'appliquent par analogie dans son cas.

L'art. 23bis vise à encourager le recours à la coopération bilatérale, qui peut comprendre notamment des patrouilles de police communes, dans le but de faciliter le transfert des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, appréhendés dans les zones frontalières, vers l'État Schengen d'où ils sont venus directement.

Ce nouvel article établit la procédure qui s'applique en pareils cas. Le transfert doit ainsi s'effectuer sans préjudice des accords ou arrangements bilatéraux existants visés à l'art. 6, par. 3, de la directive sur le retour (par. 4 et 6).

Les États Schengen peuvent définir les modalités pratiques de leurs cadres de coopération bilatérale (par. 5).

Ils doivent par ailleurs transmettre chaque année à la Commission européenne à des fins statistiques les données enregistrées concernant l'application de cette procédure (par. 7).

Art. 24, 1^{er} alinéa

Cette disposition exige que les États Schengen suppriment les obstacles à la circulation qui ne servent pas exclusivement à assurer la sécurité routière aux points de passage routiers. La modification apportée au 1^{er} alinéa vise à préciser qu'ils ne doivent par contre pas supprimer les obstacles requis par l'utilisation de technologies de contrôle et de surveillance.

Art. 25 Cadre général pour la réintroduction temporaire ou la prolongation du contrôle aux frontières intérieures

L'art. 25, qui crée un cadre juridique général pour la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, a une nouvelle teneur. Il contient désormais des exemples de menaces qui peuvent conduire à la réintroduction unilatérale du contrôle aux frontières intérieures et fixe les conditions dans lesquelles cette mesure peut être prolongée.

²¹ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, JO C 202 du 7.6.2016, p. 389.

²² RS 0.101

Les États Schengen restent tenus de respecter le critère de proportionnalité lors de la réintroduction du contrôle aux frontières, mais le par. 1 fournit désormais une liste non exhaustive de ce qui est considéré créer une menace grave pour l'ordre public et la sécurité intérieure (p. ex., terrorisme, urgence de santé publique de grande ampleur ou événements internationaux de grande ampleur).

Comme c'était déjà le cas auparavant, le contrôle aux frontières intérieures ne peut être réintroduit ou prolongé qu'en tant que « mesure de dernier recours ». Le par. 2 précise que cette mesure doit être nécessaire et proportionnée, et que sa portée et sa durée ne doivent pas excéder ce qui est strictement nécessaire pour répondre à la menace grave constatée. Les mesures concrètes peuvent être appliquées sur la base des art. 25bis (événements prévisibles et imprévisibles), 28 (urgence de santé publique de grande ampleur) ou 29 CFS (manquements graves aux frontières extérieures mettant en péril le fonctionnement de l'espace Schengen) et être prolongées si la même menace persiste (par. 3). Les États Schengen doivent ce faisant respecter les critères fixés aux art. 26 et 30 CFS.

Art. 25bis Procédure applicable aux cas nécessitant une intervention en raison d'événements imprévisibles ou prévisibles

Le CFS établit toujours une distinction entre les événements imprévisibles et les événements prévisibles qui rendent nécessaire la réintroduction unilatérale du contrôle aux frontières intérieures par les États Schengen dans certains cas particuliers. Le nouvel art. 25bis CFS définit la procédure qui s'applique dans les deux cas de figure.

Comme c'était déjà le cas jusque-là, l'État concerné peut, lorsqu'une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure d'un État membre est *imprévisible*, réintroduire à titre exceptionnel le contrôle aux frontières intérieures pour une période n'excédant pas un mois. Si la menace persiste au-delà de cette période, il peut désormais prolonger la mesure pour des périodes supplémentaires d'un mois chacune, mais sans dépasser une durée totale de trois mois (contre 30 jours jusqu'ici) (par. 1 et 3). Lorsqu'un État Schengen réintroduit le contrôle aux frontières intérieures, il doit en informer les autres États Schengen, la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil de l'UE (par. 2 en relation avec l'art. 27, par. 1, CFS).

Lorsqu'une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité intérieure est *prévisible*, l'État Schengen concerné peut réintroduire le contrôle aux frontières intérieures pour une période n'excédant pas six mois et, si la menace persiste, prolonger la mesure pour des périodes renouvelables n'excédant pas six mois (par. 5). Il doit en principe informer les autres États Schengen, la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil de l'UE au plus tard quatre semaines avant la réintroduction du contrôle aux frontières prévue (par. 4 en relation avec l'art. 27, par. 1, CFS). Il doit également leur notifier toute nouvelle prolongation de la mesure. La durée maximale du contrôle ne peut pas excéder deux ans (par. 5).

Lorsqu'un État Schengen estime qu'une situation exceptionnelle majeure relative à une menace grave persistante justifie la nécessité de maintenir le contrôle aux frontières intérieures au-delà de la durée maximale de deux ans visée au par. 5, il peut prolonger la mesure pour une période supplémentaire n'excédant pas six mois. Il doit

en informer, au plus tard quatre semaines avant la prolongation, le Parlement européen, le Conseil de l'UE, la Commission européenne et les autres États Schengen et procéder à une évaluation des risques conformément à l'art. 26, par. 2 (par. 6). Sa décision doit prendre en compte l'avis de la Commission européenne.

Lorsque le délai supplémentaire de six mois n'est pas suffisant pour assurer la disponibilité d'autres mesures efficaces pour faire face à la menace persistante, l'État Schengen concerné peut prolonger le contrôle aux frontières intérieures pour une seconde et dernière période supplémentaire de six mois au maximum. Il doit là encore notifier sans retard sa décision à la Commission européenne et procéder à une évaluation des risques, suite à quoi la Commission doit adopter une recommandation concernant la compatibilité de cette mesure avec les principes de nécessité et de proportionnalité.

Art. 26 Critères pour la réintroduction temporaire et la prolongation du contrôle aux frontières intérieures

Doté d'une nouvelle teneur, cet article précise les critères que les États Schengen doivent prendre en compte lors de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures conformément à l'art. 25bis CFS, afin de s'assurer qu'il s'agit bien d'une mesure de dernier recours.

Comme c'était le cas jusque-là, les États Schengen concernés doivent, la première fois qu'ils réintroduisent le contrôle aux frontières intérieures, évaluer si cette mesure est nécessaire et proportionnée.

Des précisions ont été apportées au par. 1, qui énumère désormais les différents aspects que l'État Schengen doit prendre en compte lorsqu'il décide de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures. Il doit évaluer l'incidence d'une telle mesure sur la circulation des personnes au sein de l'espace sans contrôle et, entre autres, sur le fonctionnement des régions transfrontalières, mais aussi examiner si des mesures moins contraignantes pourraient permettre d'atteindre l'objectif visé (par. 1 et 3).

Lorsqu'un contrôle aux frontières intérieures est en place depuis six mois (cf. art. 25bis, par. 5), l'État Schengen concerné doit procéder à une évaluation des risques, qui, outre les éléments mentionnés à l'art. 27, par. 2 et 3, doit aussi comprendre une réévaluation des critères fixés au par. 1 du présent article (par. 2).

Lorsqu'ils décident de réintroduire ou de prolonger le contrôle aux frontières intérieures, les États Schengen doivent veiller à accompagner ce contrôle de mesures appropriées qui atténuent l'incidence de cette mesure sur les personnes et sur le transport de marchandises, en accordant une attention particulière aux liens sociaux et économiques étroits qui unissent les régions transfrontalières, et aux personnes effectuant des déplacements essentiels (par. 3).

Art. 27 Notification de la réintroduction ou de la prolongation temporaires du contrôle aux frontières intérieures et évaluation des risques

Le contenu de l'art. 27 CFS a été remplacé. Il a désormais pour objet la notification de la réintroduction ou de la prolongation temporaires du contrôle aux frontières intérieures par les États Schengen (par. 1). Il prévoit par ailleurs l'obligation pour ces

derniers de procéder à une évaluation des risques lorsque ce contrôle doit être prolongé pour faire face à une menace prévisible (par. 2 et 3).

Le par. 1 spécifie les informations que doivent mentionner les notifications des États Schengen concernant la réintroduction ou la prolongation du contrôle aux frontières intérieures (motifs, portée, points de passage frontaliers autorisés, etc.). Ces notifications doivent être présentées à l'aide d'un modèle mis à disposition par la Commission européenne.

Lorsqu'un contrôle aux frontières intérieures est en place depuis six mois (art. 25bis, par. 5, CFS) et que l'État Schengen concerné souhaite le prolonger, il doit en informer la Commission européenne, tout en étayant la persistance de cette menace. Il doit également joindre une évaluation des risques à sa notification (par. 2).

Lorsque la réintroduction ou la prolongation du contrôle aux frontières intérieures a été décidée en raison de mouvements de grande ampleur non autorisés de ressortissants de pays tiers (art. 25, par. 1, let. c, CFS), l'État Schengen est tenu de fournir des informations complémentaires (p. ex. des analyses de données provenant des systèmes d'information européens pertinents ; par. 3).

La Commission européenne peut, comme c'était déjà le cas jusque-là, demander toute information complémentaire qu'elle juge nécessaire (par. 4).

L'État Schengen concerné a par ailleurs toujours la possibilité de classifier les informations notifiées (par. 5). Cette classification ne doit cependant pas empêcher les autres États Schengen affectés par la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures d'avoir accès aux informations, par des canaux de coopération policière appropriés et sécurisés.

La Commission européenne peut adopter un acte d'exécution pour établir le modèle visé au par. 1 (par. 6).

Art. 27bis Consultation des États membres et avis de la Commission

Ce nouvel article précise les cas dans lesquels un processus de consultation doit être mis en place entre la Commission européenne et les États Schengen concernés, ainsi que les circonstances dans lesquelles un avis doit être rendu sur la nécessité et la proportionnalité de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures.

Après réception de la notification de l'État Schengen qui a réintroduit le contrôle aux frontières intérieures, la Commission européenne peut mettre en place, de sa propre initiative ou à la demande d'un État Schengen directement concerné, un processus de consultation (le cas échéant avec les autres États Schengen concernés par cette mesure). L'objectif de cette consultation est d'examiner la menace constatée, la nécessité et la proportionnalité de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures envisagée, en tenant compte du caractère approprié d'autres mesures, ainsi que l'incidence de ce contrôle (par. 1).

La Commission européenne doit rendre un avis et tout autre État Schengen peut rendre un avis s'ils ont des doutes quant à la nécessité ou à la proportionnalité de la mesure (par. 2).

Lorsque le contrôle aux frontières intérieures a été maintenu pendant une période de douze mois au total, la Commission européenne est tenue de rendre un avis sur la proportionnalité et la nécessité de ce contrôle, assorti d'éventuelles recommandations (par. 3), et de mettre en place un processus de consultation avec les États Schengen (par. 4).

Art. 28 Mécanisme spécifique lorsqu'une urgence de santé publique de grande ampleur met en péril le fonctionnement global de l'espace sans contrôle aux frontières intérieures

L'art. 28 CFS, qui établissait jusque-là la procédure spécifique applicable aux cas nécessitant une action immédiate, a été remplacé par une nouvelle disposition établissant un mécanisme spécifique de sauvegarde de l'espace Schengen lorsqu'une urgence de santé publique de grande ampleur touche plusieurs États Schengen, mettant en péril le fonctionnement global de l'espace. Un tel mécanisme vise à fournir un cadre cohérent pour la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, tout en respectant pleinement le droit des États Schengen de prendre les mesures requises lorsqu'ils sont confrontés à une menace immédiate.

Ce nouvel article habile le Conseil de l'UE à adopter, sur la base d'une proposition de la Commission européenne, une décision d'exécution prévoyant une approche coordonnée pour faire face à une urgence de santé publique de grande ampleur touchant plusieurs États Schengen, approche qui remplacerait toute mesure nationale en place (par. 1).

Cette procédure confère donc au Conseil de l'UE la possibilité d'autoriser les États Schengen touchés à réintroduire, pour une durée maximale de six mois, le contrôle aux frontières intérieures. Si la menace persiste au-delà de cette période, cette décision peut être renouvelée, sur proposition de la Commission, pour des périodes supplémentaires n'excédant pas six mois (par. 2), la durée maximale totale n'étant toutefois pas précisée. Sous réserve d'une décision du Conseil de l'UE, les mesures ne peuvent être maintenues qu'aussi longtemps que la situation le requiert (art. 25, par. 2, CFS).

Les États Schengen doivent se fonder sur la décision du Conseil de l'UE pour réintroduire le contrôle aux frontières (par. 3). Ils doivent en informer immédiatement la Commission européenne et les autres États Schengen (par. 5).

La Commission européenne examine régulièrement l'évolution de l'urgence de santé publique de grande ampleur et l'incidence des mesures adoptées (par. 4).

Les États Schengen peuvent prendre d'autres mesures conformément à l'art. 23 CFS (mesures dans les zones frontalières intérieures), afin de limiter la portée du contrôle aux frontières intérieures. La Commission européenne tient compte de ces mesures lors de l'examen visé au par. 4 (par. 6).

Art. 33 Rapport sur la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures

Jusque-là, l'État Schengen concerné devait présenter un rapport sur la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures au Parlement, au Conseil de l'UE et à la Commission européenne dans les quatre semaines suivant la levée du contrôle. L'art. 33 CFS a été modifié de manière à ce que l'obligation de présenter ce rapport ne soit plus

liée à la levée de la mesure. Ainsi, lorsque le contrôle aux frontières est maintenu pendant plus de six mois, l'État Schengen concerné doit désormais présenter ce rapport à l'expiration d'une période de douze mois, puis à nouveau douze mois après (par. 2).

Ce rapport comprend notamment l'évaluation initiale et l'évaluation de suivi de la nécessité et de la proportionnalité du contrôle ainsi qu'une évaluation ex post de celles-ci. Il décrit également la mise en œuvre des vérifications (y compris la coopération avec les États Schengen voisins) et l'incidence qui en résulte sur la libre circulation des personnes (par. 3).

La Commission européenne adopte un acte d'exécution visant à établir un modèle uniforme pour ce rapport (par. 4).

Comme c'était déjà le cas jusque-là, elle peut rendre un avis sur cette évaluation ex post (par. 5).

En outre, elle doit au moins une fois par an présenter au Parlement européen et au Conseil de l'UE un rapport (appelé « rapport sur l'état de Schengen »), qui contient notamment une liste de toutes les décisions visant à réintroduire le contrôle aux frontières intérieures prises durant l'année en question ainsi que des mesures prises par la Commission européenne. Le rapport doit accorder une attention particulière au contrôle aux frontières intérieures qui est en place depuis plus de douze mois. La Commission européenne peut également mener, avec le Parlement européen et le Conseil de l'UE, des discussions séparées concernant ce rapport (par. 6).

Art. 36 Modification des annexes

Cet article a été reformulé.

Son par. 1 habilite la Commission européenne à adopter des actes délégués conformément à l'art. 37 en ce qui concerne les modifications des annexes III, IV et VIII. Son par. 2 lui confère par ailleurs la compétence d'adopter des actes délégués afin d'ajouter dans la partie B de l'annexe XI d'autres catégories de personnes effectuant des déplacements essentiels.

Lorsque des raisons d'urgence impérieuse l'imposent, la procédure prévue à l'art. 37bis est applicable à l'adoption d'actes délégués par la Commission européenne.

Art. 37bis Procédure d'urgence

Cet article prévoit une nouvelle procédure d'urgence. Les actes délégués adoptés selon cette procédure entrent directement en vigueur et s'appliquent tant que le Parlement européen et le Conseil de l'UE n'expriment aucune objection (par. 1). Si des objections sont exprimées, la Commission européenne les abroge immédiatement (par. 2).

Art. 39, par. 1, let h)

Cette disposition précise les informations que les États Schengen doivent communiquer à la Commission européenne. Une nouvelle let. h a été ajoutée au par. 1, en vertu

de laquelle les États Schengen sont tenus de communiquer à la Commission européenne les zones considérées comme des régions transfrontalières afin de déterminer la portée des éventuelles mesures d'atténuation à prévoir.

Art. 42ter Notification des régions transfrontalières

Ce nouvel article oblige les États Schengen à notifier à la Commission européenne, au plus tard six mois à compter de l'entrée en vigueur du présent règlement modificatif, les zones considérées comme des régions transfrontalières déterminées en coopération avec les États Schengen voisins afin que les intérêts de ces régions soient mieux pris en compte lors de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, en particulier dans le cadre de l'évaluation des risques.

Annexe XI Déplacements essentiels

Partie A Catégories de personnes visées à l'article 21bis, paragraphe 4

La partie A de la nouvelle annexe XI énumère les catégories de personnes exerçant des fonctions essentielles et dont les déplacements sont autorisés. Il s'agit entre autres des professionnels de la santé, des travailleurs frontaliers et des personnes ayant besoin d'une protection internationale.

Partie B Catégories de personnes visées à l'article 21bis, paragraphe 5

La partie B énumère, quant à elle, les catégories de personnes exemptées des restrictions à l'entrée lorsque ladite catégorie est incluse dans le règlement d'exécution que le Conseil de l'UE peut adopter conformément à l'art. 21bis, par. 2, CFS (voir également art. 21bis, par. 5, CFS). Figurent entre autres sur cette liste les travailleurs saisonniers, les conjoints et les enfants d'un voyageur essentiel ainsi que les enfants en âge préscolaire.

Annexe XII partie A

Procédure de transfert des personnes appréhendées dans les zones frontalières intérieures

La nouvelle annexe XII régit la procédure de transfert qui s'applique, conformément au nouvel art. 23bis CFS, aux personnes appréhendées dans les zones frontalières intérieures dans le cadre de la coopération opérationnelle transfrontière entre les autorités compétentes (p. ex. lors de patrouilles de police communes).

Les motifs pour lesquels le ressortissant étranger n'a pas le droit de séjourner dans l'État Schengen où il a été appréhendé doivent être mentionnés dans la décision de transfert, qui est notifiée au moyen d'un formulaire type (annexe XII, partie B). Cette décision prend effet immédiatement et n'a donc pas d'effet suspensif (par. 1). Le ressortissant concerné doit accuser réception de la décision en signant le formulaire. S'il refuse de signer, l'autorité compétente doit le mentionner sur le formulaire (par. 2). La décision de transfert peut faire l'objet d'un recours, formé conformément au droit national. Le règlement à reprendre renvoie là encore à l'art. 47 de la Charte des droits

fondamentaux. Dans le cas de la Suisse, ce sont les dispositions pertinentes de la CDEH qui s'appliquent par analogie. L'introduction d'un tel recours n'a pas d'effet suspensif (par. 5).

Le par. 3 précise que les autorités nationales qui prennent une décision de transfert doivent enregistrer les données figurant sur le formulaire visé à la partie B de cette annexe. Parmi ces données figurent les données d'identité de la personne, la date et l'heure de son arrestation, les données concernant son document d'identité et un éventuel visa, son pays de provenance et les motifs pour lesquels elle n'a pas le droit de séjourner sur le territoire de l'État Schengen dans lequel elle est arrivée.

En outre, les États Schengen doivent communiquer, à des fins statistiques, à la Commission européenne, le nombre de personnes transférées, en indiquant l'État Schengen vers lequel elles ont été transférées, les motifs de leur transfert et, le cas échéant, leur nationalité (par. 4).

Le transfert aux autorités compétentes de l'État Schengen d'accueil doit avoir lieu dans les 24 heures. Les autorités compétentes des deux États Schengen doivent coopérer à cette fin. Passé ce délai, la procédure de transfert ne peut pas avoir lieu et la procédure doit être poursuivie conformément aux dispositions pertinentes de la directive sur le retour (par. 6).

Annexe XII partie B

Formulaire uniforme destiné au transfert des personnes appréhendées dans les zones frontalières intérieures

Lorsqu'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier est appréhendé dans une zone frontalière intérieure dans le cadre de la coopération opérationnelle transfrontière entre les autorités compétentes (p. ex. lors de patrouilles de police communes) et que la procédure visée à l'art. 23bis en relation avec l'annexe XII, partie A, CFS s'applique, il peut être transféré aux autorités du pays d'où il est venu directement. La décision de transfert lui est notifiée au moyen du formulaire uniforme figurant dans la partie B de cette nouvelle annexe.

2.3.2

Entrée en vigueur et application (art. 2)

La présente modification du CFS entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne* et est directement applicable dans tous les États Schengen.

Comme il appartient à l'Assemblée fédérale d'adopter l'échange de notes (cf. ch. 2.7.3), la Suisse a fait savoir à l'UE, dans sa note de réponse du 28 juin 2024 que le développement en question ne pourra la lier qu'« après l'accomplissement de ses exigences constitutionnelles » et donc après l'expiration du délai de deux ans (art. 7, par. 2, let. b, AAS). Cela signifie que les nouvelles dispositions du CFS ne seront applicables à la Suisse qu'environ deux ans après leur entrée en vigueur dans l'UE. Pendant cette période transitoire, la Suisse continuera de se fonder sur la version antérieure du CFS si elle est amenée à réintroduire le contrôle à ses frontières intérieures.

2.4

Présentation de l'acte de mise en œuvre

2.4.1

Réglementation proposée

La plupart des dispositions du règlement (UE) 2024/1717 sont directement applicables et n'ont pas besoin d'être transposées dans le droit suisse. Certaines dispositions nécessitent cependant de modifier la LEI. Au vu des nouveautés introduites par le règlement modificatif, les adaptations suivantes apparaissent nécessaires :

Des précisions ont été apportées aux règles régissant le franchissement des frontières, le contrôle à la frontière et la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures (art. 7 et 8 AP-LEI). Il est notamment proposé de régler au niveau de la loi les compétences décisionnelles en matière de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures de la Suisse (actuellement réglées à l'art. 30 de l'ordonnance du 15 août 2018 sur l'entrée et l'octroi des visas [OEV]²³). Aucune modification n'a été apportée à la répartition actuelle des compétences entre le Conseil fédéral et le Département fédéral de justice et police (DFJP). En outre, le Conseil fédéral aura toujours la possibilité de régler les modalités du contrôle par voie d'ordonnance.

Le projet prévoit par ailleurs que les dispositions existantes relatives à la désignation d'une personne de confiance chargée de représenter, au cours de la procédure de renvoi, les intérêts des étrangers mineurs non accompagnés (art. 64, al. 4 s., LEI) fassent l'objet d'un article à part (art. 66 AP-LEI) sans subir de modification matérielle.

En outre, une nouvelle procédure de renvoi est introduite dans la LEI (art. 64c^{bis} AP-LEI). En vertu du nouvel art. 23bis CFS, les ressortissants de pays tiers appréhendés dans le cadre de la coopération opérationnelle bilatérale transfrontière entre les autorités compétentes (p. ex. lors de patrouilles de police communes) peuvent désormais être transférés vers l'État Schengen d'où ils sont venus directement lorsqu'ils ne sont pas autorisés à entrer ou à séjourner sur le territoire de l'État dans lequel ils arrivent. La décision (formulaire figurant à l'annexe XII, partie B, CFS) est immédiatement exécutoire (art. 64d, al. 2, let. g, AP-LEI), mais elle peut faire l'objet d'un recours dans les cinq jours ouvrables suivant sa notification. À noter qu'elle ne fait pas l'objet d'une traduction, mais que la personne concernée reçoit une feuille d'information qui, elle, est traduite (art. 64f, al. 2, AP-LEI).

En vertu de l'art. 65a AP-LEI, de nouvelles restrictions d'entrée et d'autres mesures pourront être appliquées aux frontières extérieures de l'espace Schengen. En vue de protéger la santé publique, le Conseil fédéral pourra en effet, en se fondant sur le CFS, ordonner des restrictions d'entrée temporaires aux frontières extérieures Schengen ainsi que d'autres mesures visant à empêcher la propagation d'une maladie transmissible (p. ex. des tests, une quarantaine ou un isolement à domicile).

Le SEM pourra interdire l'entrée en Suisse à tout étranger qui n'a pas respecté à plusieurs reprises les restrictions d'entrée et qui a tenté de pénétrer sur le territoire malgré les mesures édictées par l'UE et la Suisse (art. 67, al. 2, let. c, AP-LEI). Le devoir de

²³ RS 142.204

diligence des entreprises de transport aérien a également été adapté, de manière à garantir que celles-ci transportent uniquement des personnes qui ne proviennent pas de régions à risque (art. 92, al. 1^{bis}, AP-LEI).

2.4.2 Mise en œuvre pratique

La nouvelle annexe XII régit la procédure de transfert visée à l'art. 23bis CFS. Lorsqu'une décision de transfert est prise, l'autorité qui est chargée de la mettre en œuvre (qu'il s'agisse d'un canton ou de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières [OFDF]) doit enregistrer les données figurant dans le formulaire visé à la partie B de la présente annexe. De plus, les États Schengen doivent saisir, à des fins statistiques, le nombre de personnes transférées, l'État Schengen vers lequel elles l'ont été et, le cas échéant, leur nationalité.

Les données figurant dans la partie B de l'annexe XII devront être saisies dans le SYMIC. Certains champs de données existent déjà (données concernant la personne, informations sur le document, etc.) mais d'autres devront être créés et les codes correspondants être utilisés dans le SYMIC.

2.5 Commentaire des dispositions de l'acte de mise en œuvre

2.5.1 Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI)

Art. 7, al. 2

L'al. 2 en vigueur prévoit que le Conseil fédéral règle par voie d'ordonnance le contrôle des personnes à la frontière et précise qu'une décision de renvoi doit être rendue selon l'art. 64 LEI lorsque l'entrée en Suisse est refusée. Il est proposé de supprimer ce renvoi, qui sert uniquement à améliorer la lisibilité.

Le Conseil fédéral aura toujours la possibilité de régler les modalités de ce contrôle par voie d'ordonnance. L'expression « contrôle des personnes », qui figure actuellement dans la loi, est remplacée par celle de « contrôle » (voir à ce propos le commentaire de l'al. 1 au ch. 4.3). Un renvoi à l'al. 1 est par ailleurs ajouté afin qu'il apparaisse clairement que le Conseil fédéral peut régler les modalités aussi bien du contrôle aux frontières extérieures Schengen en Suisse que du contrôle aux frontières intérieures Schengen.

Le contrôle aux frontières intérieures n'aura toujours pas un effet équivalent à celui des vérifications aux frontières. Conformément à l'art. 23 CFS, il est autorisé uniquement pour maintenir l'ordre public et assurer la sécurité intérieure. Lors d'une évaluation Schengen imprévue à la frontière entre la Suisse et l'Italie en 2015, la Commission européenne avait relevé que l'exercice de certaines compétences de police déléguées aux gardes-frontière suisses dans les zones frontalières ne devait pas avoir un effet équivalent à celui des vérifications aux frontières. Dans un arrêt du 22 juin

2010, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) avait estimé qu'une réglementation nationale en matière de contrôles sur le territoire d'un État Schengen qui aurait un effet équivalent à celui des vérifications aux frontières ne serait pas compatible avec le CFS²⁴. Les contrôles douaniers font exception à cette règle. Comme la Suisse n'est pas membre de l'union douanière, elle est toujours autorisée à contrôler la circulation transfrontalière des marchandises et des personnes conformément à la loi sur les douanes du 18 mars 2005 (LD)²⁵.

En outre, le Conseil fédéral pourra à l'avenir également déterminer, par voie d'ordonnance, les régions transfrontalières en accord avec les cantons frontaliers et les pays limitrophes. Cette obligation découle de l'art. 42^{ter} CFS, selon lequel les États Schengen doivent déterminer les régions transfrontalières en étroite coopération avec les Etats voisins et les notifier à l'UE.

Art. 8 Réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures Schengen en Suisse

Il est proposé de régler au niveau de la loi, tout en les précisant, les compétences décisionnelles en matière de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures Schengen en Suisse. Les compétences existantes restent inchangées. La réintroduction du contrôle se fait en principe en étroite concertation avec les autorités compétentes en matière de contrôle à la frontière (Département fédéral des finances [DFF] et cantons).

À l'heure actuelle, les grandes lignes de la procédure applicable à la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures sont réglées à l'art. 30 OEV. L'art. 8 prévoit que le Conseil fédéral aura compétence pour ordonner et prolonger la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures Schengen en Suisse (al. 1). Dans les situations urgentes, c'est-à-dire en cas d'événements imprévisibles, le DFJP pourra ordonner, en concertation avec le DFF, les mesures immédiates nécessaires en vue de sa réintroduction. Il devra en informer aussitôt le Conseil fédéral (al. 2).

Al. 1

À l'instar de la pratique actuelle, le Conseil fédéral pourra, en cas d'événements prévisibles, décider s'il convient de réintroduire le contrôle aux frontières intérieures Schengen en Suisse (cf. nouvel art. 25bis CFS). Il devra pour ce faire tenir compte des conditions et des critères énoncés aux nouveaux art. 25 et 26 CFS, notamment celui de proportionnalité. Le contrôle aux frontières intérieures ne pourra être réintroduit ou prolongé qu'en tant que « mesure de dernier recours ». En outre, le Conseil fédéral devra tenir compte de son incidence sur le fonctionnement des régions transfrontalières (cf. nouvel art. 26, par. 1 et 3, CFS). Les délais et la procédure applicables sont régis par le nouvel art. 25bis CFS.

²⁴ Arrêt ECLI:EU:C:2010:363 de la Cour du 22 juin 2010 dans les affaires jointes C-188/10 et C-189/10 dans les procédures contre Melki et Abdehi

²⁵ RS 631.0

Al. 2

À l'instar de la pratique actuelle, le DFJP pourra, en cas d'*événements imprévisibles* au sens de l'art. 25bis, par. 1, CFS, ordonner la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures Schengen en Suisse en concertation avec le DFF. Il devra en informer aussitôt le Conseil fédéral, la Commission européenne et les autres États Schengen concernés. Une prolongation de la mesure sera possible pour une période d'un mois au maximum, conformément à l'art. 25bis, par. 3, CFS, la durée maximale totale de la prolongation ne devant pas excéder trois mois.

Al. 3

Le Conseil de l'UE peut adopter une décision d'exécution autorisant les États Schengen à réintroduire le contrôle aux frontières intérieures Schengen lorsqu'il constate qu'une urgence de santé publique de grande ampleur touche une majorité des États Schengen (nouvel art. 28 CFS). Dans des circonstances exceptionnelles du fait de manquements graves persistants liés au contrôle aux frontières extérieures Schengen, il peut également leur recommander de décider de réintroduire le contrôle à leurs frontières intérieures (art. 29 CFS). Dans ces deux cas, la décision ou la recommandation du Conseil de l'UE ne s'adressera à la Suisse que si ses frontières intérieures sont concernées. C'est la raison pour laquelle l'al. 3 prévoit que, dans ces deux cas de figure, le Conseil fédéral pourra ordonner, en dernier ressort, la réintroduction et la prolongation du contrôle aux frontières intérieures Schengen en Suisse. Il pourra également prévoir d'autres mesures (cf. nouveaux art. 23 et 23bis CFS). La Suisse devra informer la Commission européenne et les autres États Schengen de sa décision.

Al. 4

Pour des raisons de clarté, il apparaît judicieux de réglementer au niveau de la loi le contrôle aux frontières intérieures Schengen en Suisse effectué conformément au CFS. Dans le droit en vigueur, il est déjà prévu qu'en cas de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures Schengen, celui-ci est exécuté par l'OFDF en accord avec les cantons frontaliers (art. 30, al. 3, OEV). Cette compétence découle de considérations pratiques : en raison de ses tâches permanentes en matière de contrôle de marchandises régi par le droit douanier, l'OFDF dispose déjà d'un dispositif de contrôle et peut être mobilisé sans délai en cas de réintroduction subite du contrôle aux frontières intérieures Schengen en Suisse. Qui plus est, certains cantons frontaliers ne disposent pas de moyens propres à leur permettre d'exécuter immédiatement des activités de contrôle.

Al. 5

Le Conseil fédéral devra définir, par voie d'ordonnance, la procédure pour ordonner, prolonger et lever la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures Schengen en Suisse.

Art. 9 Compétences en matière de contrôle aux frontières extérieures Schengen en Suisse

Il est proposé de remplacer le titre actuel de cet article par « Compétences en matière de contrôle aux frontières extérieures Schengen en Suisse » afin de préciser qu'il porte uniquement sur le contrôle de personnes relevant du droit des étrangers.

Le nouvel art. 9 proposé correspond à l'actuel al. 1 de cet article. Aucune modification d'ordre matériel ne lui a été apportée mais il s'agit de mieux rendre compte de la pratique actuelle. Le contrôle aux frontières extérieures Schengen (aéroports) sera effectué par les cantons selon les modalités définies par la Confédération, et plus précisément par le DFJP (art. 7, al. 2, AP-LEI et art. 31, al. 1, OEV). Les conventions qui prévoient des contrôles par l'OFDF demeurent réservées.

Selon l'al. 2 en vigueur, le Conseil fédéral règle en accord avec les cantons frontaliers le contrôle des personnes par la Confédération dans la zone frontalière (région trans-frontalière selon le CFS). Ce contrôle relève au premier chef de la compétence des cantons ainsi que de l'OFDF en vertu de l'art. 96 s. LD. Vu que la délimitation des tâches découle déjà de la LD (tâches de sécurité de l'OFDF dans l'espace frontalier au titre de l'art. 96 LD ; transfert de tâches policières cantonales à l'OFDF au titre de l'art. 97 LD), elle n'a pas besoin d'être précisée au niveau de l'ordonnance.

Art. 64, al. 4 et 5, 64a, al. 3^{bis}, et 66

Personne de confiance dans la procédure de renvoi pour les mineurs non accompagnés

Les al. 4 et 5 de l'art. 64 sont abrogés et font désormais l'objet d'un article à part, en l'occurrence l'art. 66, qui prévoit que les autorités cantonales compétentes pourront désigner immédiatement une personne de confiance chargée de représenter, au cours de la procédure de renvoi, les intérêts de l'étranger mineur non accompagné (al. 1). Le Conseil fédéral devra définir, par voie d'ordonnance, les compétences et les tâches de cette personne (al. 2). Cette réglementation s'appliquera à toutes les procédures de renvoi et pas seulement aux renvois selon l'art. 64 LEI, raison pour laquelle elle fait l'objet d'un article à part. Les dispositions reprises dans l'art. 66 n'ont toutefois subi aucune modification matérielle.

Art. 64c^{bis} Renvoi à la suite d'un contrôle dans la zone frontalière

Cet article vise à réglementer la nouvelle procédure de transfert prévue par l'art. 23bis CFS pour les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier appréhendés dans les zones frontalières. En ce qui concerne la Suisse, les zones frontalières intérieures correspondent à l'espace frontalier que le DFF a fixé en accord avec les cantons conformément à l'art. 3, al. 5, LD. Les traités internationaux de coopération pertinents demeurent réservés.

Cette disposition ne s'appliquera pas en cas de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures.

Al. 1

Le nouvel art. 23bis CFS prévoit que les ressortissants de pays tiers appréhendés aux frontières intérieures dans le cadre de la coopération bilatérale opérationnelle transfrontière entre les autorités compétentes (p. ex. lors de patrouilles de police communes) peuvent être transférés vers l'État membre d'où ils sont venus directement s'ils ne sont pas autorisés à entrer ou à séjourner sur le territoire de l'État dans lequel ils arrivent, c'est-à-dire s'ils n'ont pas l'autorisation requise ou ne remplissent pas ou plus les conditions d'entrée définies à l'art. 5 LEI. Ne sont pas concernés les ressortissants étrangers qui ont déposé une demande d'asile ou de protection provisoire (let. c).

Al. 2

Dans les cas où un étranger peut être renvoyé sans décision formelle au sens de l'art. 64c, al. 1, let. a, LEI, la procédure de renvoi visée à l'al. 1 n'aura pas besoin d'être appliquée. Il convient donc d'examiner en premier lieu si la personne concernée peut être renvoyée sur la base d'un accord de réadmission déjà existant.

Al. 3 et 4

Le CFS prévoit un droit de recours contre cette décision. Les motifs pour lesquels le ressortissant étranger n'est pas autorisé à séjourner dans l'État Schengen où il a été appréhendé doivent être mentionnés dans la décision notifiée au moyen du formulaire dont le modèle figure à l'annexe XII, partie B, CFS.

Conformément à l'al. 4, la décision de renvoi pourra faire l'objet d'un recours dans les cinq jours ouvrables suivant sa notification. Ce recours n'aura pas d'effet suspensif, à moins que l'autorité de recours statue sur sa restitution.

Al. 5

L'autorité compétente pourra retenir l'étranger interpellé pendant une durée de 24 heures au maximum (voir aussi l'art. 73 LEI) afin d'exécuter le renvoi. Passé ce délai, un renvoi au sens de l'art. 64c^{bis} ou de l'art. 23bis CFS ne sera plus possible, ce qui implique qu'une décision de renvoi ordinaire au sens de l'art. 64 devra être rendue.

Art. 64d, al. 2, let. g

L'art. 64d, al. 2, détermine les cas dans lesquels le renvoi est immédiatement exécutoire ou, lorsque des circonstances particulières le justifient, un délai de départ de moins de sept jours peut être fixé.

L'annexe XII, partie A, CFS prévoit que la procédure de transfert visée à l'art. 23bis CFS doit être appliquée, dans le cadre de la coopération transfrontière, dans un délai de 24 heures. Il convient par conséquent de compléter l'al. 2 par une nouvelle let. g.

Art. 64f, al. 2, 1^{re} phrase

Une décision de renvoi notifiée au moyen du formulaire type ne fait pas l’objet d’une traduction. En pareil cas, la personne concernée se voit également remettre une feuille d’information comprenant notamment des indications sur les bases légales de la décision, la possibilité de déposer un recours et les conséquences du non-respect du délai de départ.

Étant donné que le transfert qui doit être effectué dans le cadre de la coopération transfrontière, conformément à l’art. 23bis CFS, est lui aussi notifié au moyen d’un formulaire, dont le modèle figure à l’annexe XII, partie B, CFS, il convient de compléter l’actuel al. 2 de l’art. 64f avec un renvoi à l’art. 64c^{bis}, al. 3. Le formulaire ne sera pas non plus traduit dans ce cas-là.

Art. 65a Restrictions d’entrée et autres mesures de protection de la santé publique aux aérodromes constituant une frontière extérieure Schengen

L’art. 21bis CFS habilite le Conseil de l’UE à soumettre les déplacements essentiels et non essentiels depuis les pays tiers vers l’UE à des restrictions temporaires afin de faire face à une urgence de santé publique de grande ampleur dans l’espace Schengen, tout en précisant que ces restrictions doivent être proportionnées et non discriminatoires. Il s’agit d’une disposition directement applicable, qui ne nécessite pas d’être transposée dans le droit suisse. L’art. 65a AP-LEI prévoit par ailleurs que le Conseil fédéral pourra, pour protéger la santé publique, ordonner des restrictions d’entrée et d’autres mesures en vertu de l’art. 41 de la loi du 28 septembre 2012 sur les épidémies (LEp)²⁶.

Al. 1

Les États Schengen peuvent, en vertu de l’art. 21bis CFS, adopter sur leur territoire national des restrictions temporaires de déplacements plus strictes que celles prévues dans le règlement d’exécution du Conseil de l’UE, afin de protéger la santé publique. L’adoption de mesures plus strictes destinées à empêcher la propagation d’une maladie transmissible aux frontières extérieures et intérieures de la Suisse sera, le cas échéant, soumise à l’art. 41 LEp.

Al. 2

Comme c’était le cas pendant la pandémie de COVID-19, il sera possible d’autoriser au cas par cas des exceptions aux restrictions d’entrée. Une disposition en ce sens a été ajoutée à l’al. 2. Le SEM pourra ainsi autoriser des exceptions pour des motifs humanitaires, pour sauvegarder des intérêts nationaux ou en raison d’engagements internationaux pour autant qu’aucune obligation internationale de la Suisse ne s’y oppose (voir également l’art. 3, al. 4, OEV). Il vérifiera au cas par cas, sur demande, si une telle exception se justifie.

²⁶ RS 818.101

Art. 66 Personne de confiance dans la procédure de renvoi pour les mineurs non accompagnés

Se reporter aux commentaires des art. 64, al. 4 et 5, et 64a, al. 3^{bis}, AP-LEI.

Art. 67, al. 2, let. c

L'art. 67, al. 2, LEI fixe les conditions dans lesquelles le SEM peut interdire l'entrée en Suisse à un étranger.

Il est proposé d'insérer une nouvelle let. c, en vertu de laquelle le SEM pourra prononcer une interdiction d'entrée à l'encontre d'un étranger qui ne respecte pas une restriction d'entrée ordonnée en vertu de l'art. 65a ou des mesures édictées selon l'art. 41 LEp et tente à plusieurs reprises de pénétrer en Suisse.

Art. 92, titre et al. 1^{bis}

Devoir de diligence des entreprises de transport aérien

L'art. 92 LEI soumet à l'obligation de diligence les entreprises de transport aérien.

Comme cet article porte exclusivement sur le devoir de diligence des entreprises de transport aérien, il convient de compléter le titre actuel.

Un al. 1^{bis} a par ailleurs été inséré. Il vise à s'assurer, pour empêcher la propagation d'une maladie transmissible, que les entreprises de transport aérien transporteront uniquement des personnes ne provenant pas de régions à risque.

2.5.2 Loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP)

Art. 16, al. 2, let. o

La reprise du présent règlement (UE) 2024/1717 nécessite d'actualiser le renvoi au CFS qui figure dans cette disposition.

2.6 Conséquences de l'accord et de l'acte de mise en œuvre

2.6.1 Conséquences pour la Confédération

La reprise et la mise en œuvre du présent règlement modificatif n'ont pas de conséquences en termes de finances et de personnel pour la Confédération.

2.6.2 Conséquences pour les cantons et les communes

Le projet ne devrait pas avoir de conséquences en termes de finances et de personnel pour les cantons et les communes.

2.6.3

Conséquences dans d'autres domaines

Le projet ne devrait pas avoir de conséquences directes dans les domaines de l'économie, de la société et de l'environnement.

2.7

Aspects juridiques

2.7.1

Constitutionnalité

L'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1717 se fonde sur l'art. 54, al. 1, de la Constitution fédérale (Cst.)²⁷, qui prévoit que les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération.

L'art. 184, al. 2, Cst. donne au Conseil fédéral la compétence de signer et ratifier les traités internationaux.

L'art. 166, al. 2, Cst. habilite l'Assemblée fédérale à approuver les traités internationaux, à l'exception de ceux dont la conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international (art. 7a, al. 1, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration [LOGA]²⁸).

En l'espèce, le Conseil fédéral aurait compétence pour approuver la reprise de ce règlement de l'UE en vertu de l'art. 100, al. 2, let. a, LEI, puisque cette disposition lui accorde en principe la compétence de conclure des accords internationaux sur l'obligation de visa et l'exécution du contrôle aux frontières. Le règlement à reprendre modifie, entre autres, les dispositions du CFS relatives aux conditions et à la procédure applicables à la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures. Le présent échange de notes entre donc dans le champ d'application de l'art. 100, al. 2, let. a, LEI. Une modification de la LEI est toutefois nécessaire, notamment pour réglementer la nouvelle procédure de transfert prévue à l'art. 23bis CFS. Le Conseil fédéral ne peut entreprendre cette modification de manière autonome. C'est pourquoi l'échange de notes concernant la reprise du règlement modificatif du CFS et la modification de la LEI nécessaire à sa mise en œuvre doivent être soumis ensemble à l'approbation du Parlement.

2.7.2

Compatibilité avec les autres obligations internationales de la Suisse

En reprenant et en mettant en œuvre le règlement (UE) 2024/1717 en tant que développement de l'acquis de Schengen, la Suisse respecte ses engagements vis-à-vis de l'UE pris dans le cadre de l'AAS. Elle garantit ainsi un contrôle uniforme aux frontières extérieures Schengen, aux frontières intérieures Schengen et dans la zone frontalière.

²⁷ RS 101

²⁸ RS 172.010

La reprise du règlement de l'UE et les modifications légales qu'elle induit sont également conformes aux autres obligations internationales de la Suisse.

2.7.3 Forme de l'acte à adopter et de l'acte de mise en œuvre

La reprise du présent règlement de l'UE ne constitue pas une adhésion à une organisation de sécurité collective ou à une communauté supranationale. L'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes correspondant n'est par conséquent pas soumis au référendum prévu à l'art. 140, al. 1, let. b, Cst.

Aux termes de l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., les traités internationaux sont sujets au référendum lorsqu'ils sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables (ch. 1), qu'ils prévoient l'adhésion à une organisation internationale (ch. 2) ou qu'ils contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales (ch. 3). Conformément à l'art. 22, al. 4, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl)²⁹, sont réputées fixer des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences. Enfin, on entend par dispositions importantes celles qui, en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst., devraient en droit interne être édictées sous la forme d'une loi fédérale.

En l'espèce, l'échange de notes est d'une durée indéterminée, mais il peut être dénoncé à tout moment et n'implique aucune adhésion à une organisation internationale. Cependant, la reprise du règlement (UE) 2024/1717 nécessite des modifications de loi. En conséquence, l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes est sujet au référendum en vertu de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

L'Assemblée fédérale approuve les traités internationaux sous la forme d'un arrêté fédéral, lorsqu'ils sont soumis ou sujets à référendum (art. 24, al. 3, LParl).

Conformément à l'art. 141a, al. 2, Cst., lorsque l'arrêté portant approbation d'un traité international est sujet au référendum, les modifications de loi nécessaires à sa mise en œuvre peuvent y être intégrées. Les dispositions législatives proposées servent à la mise en œuvre du règlement (UE) 2024/1717 et découlent directement des obligations qui y sont contenues. Le projet d'acte de mise en œuvre peut dès lors être intégré à l'arrêté d'approbation.

2.7.4 Délégation de compétences législatives

Le projet de loi prévoit de déléguer les compétences suivantes au Conseil fédéral :

²⁹ RS 171.10

Art. 8, al. 1, 3 et 5 Réintroduction du contrôle aux frontières intérieures

La compétence du Conseil fédéral, et plus précisément du DFJP, d'ordonner la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures est actuellement réglée à l'art. 30 OEV. Le présent projet de loi vise à inscrire le contenu de cette disposition au niveau de la loi. Une telle décision doit être qualifiée d'acte matériel, car elle n'affecte pas directement le statut juridique des particuliers. Il ne s'agit donc pas d'une décision au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA)³⁰. La décision n'est donc ni publiée ni sujette à recours.

Art. 8, al. 5 Modalités de la réintroduction du contrôle aux frontières intérieures

Cette délégation de compétence se fonde sur l'art. 182, al. 1, Cst., qui prévoit que le Conseil fédéral peut édicter des règles de droit sous la forme d'une ordonnance. Il s'agit ici de règles servant à préciser les modalités de la procédure pour ordonner, prolonger et lever la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures Schengen en Suisse.

*Art. 65a, al. 1**Restrictions d'entrée et autres mesures de protection de la santé publique aux aérodromes constituant une frontière extérieure Schengen*

Cette délégation de compétence se fonde sur l'art. 182, al. 1, Cst., qui prévoit que le Conseil fédéral peut édicter des règles de droit sous la forme d'une ordonnance. Il s'agit ici de règles lui permettant d'ordonner des restrictions d'entrée et d'autres mesures aux frontières extérieures Schengen en Suisse en vue de prévenir une urgence de santé publique de grande ampleur.

Art. 66, al. 2 Personne de confiance dans la procédure de renvoi

Cette délégation de compétence au Conseil fédéral se fonde sur l'art. 182, al. 1, Cst., qui prévoit que le Conseil fédéral peut édicter des règles de droit sous la forme d'une ordonnance. Il s'agit ici de règles servant à définir le rôle, les compétences et les tâches de la personne de confiance.

2.7.5 Protection des données

Même si le règlement de l'UE à reprendre ne prévoit pas de dispositions spécifiques en matière de protection des données, étant donné qu'il contient principalement des modifications du CFS, il est conforme au droit de l'UE en matière de protection des données. Son consid. 53 précise que les contrôles effectués par les autorités compétentes sur le territoire des États Schengen doivent respecter pleinement les règles relatives à la protection des données prévues par l'Union, en se référant au règlement

³⁰ RS 172.021

général sur la protection des données (règlement [UE] 2016/679³¹) et à la directive (UE) 2016/680³².

La révision totale de la loi du 25 septembre 2020 sur la protection des données (LPD)³³, qui est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2023, met en œuvre les exigences de la directive (UE) 2016/680 de manière générale pour tous les organes fédéraux. Bien que le règlement général sur la protection des données ne constitue pas un développement de l'acquis de Schengen, la LPD tient pleinement compte des exigences qui y sont fixées. Ainsi, le principe d'équivalence avec le droit européen est garanti. Ce projet est en outre conforme aux principes de la LPD, et notamment à ses art. 6, 34, al. 2, let. a, et 43, al. 4.

En outre, la Suisse doit s'assurer que les données enregistrées dans le SYMIC à partir du formulaire type utilisé pour notifier la décision de renvoi sont traitées dans le respect de la loi. L'accès à ces données doit être proportionné aux objectifs poursuivis et ne saurait être accordé que dans la mesure où les données consultées sont, dans un cas d'espèce, nécessaires pour permettre aux autorités compétentes d'accomplir leurs tâches. Les autorisations de consulter et de traiter les données devront être fixées de manière exhaustive dans l'annexe I de l'ordonnance SYMIC du 12 avril 2006³⁴.

2.7.6 Frein aux dépenses

Le présent projet n'implique aucun nouveau crédit d'engagement ou plafond de dépenses qui entraînerait de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs. Il n'est donc pas soumis au frein aux dépenses (art. 159, al. 3, let. b, Cst.).

³¹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), JO L 119 du 4.5.2016, p. 1.

³² 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.

³³ RS 235.1

³⁴ RS 142.513

3 Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (projet 2)

3.1 Contexte

3.1.1 Nécessité d'agir et objectifs

Le règlement (UE) 2018/1240 portant création d'un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) (ci-après : règlement ETIAS) acte la mise en place, au sein de l'espace Schengen, d'un système d'autorisation de voyage (similaire à l'ESTA³⁵ pour les États-Unis). Les ressortissants de pays tiers exemptés de visa seront désormais tenus – à quelques exceptions près – de déposer en ligne, avant leur voyage dans l'espace Schengen, une demande d'autorisation de voyage. Cette autorisation coûtera 7 euros et sera valable trois ans. L'Assemblée fédérale a adopté le 25 septembre 2020 l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de ce règlement³⁶. Le délai référendaire a expiré le 14 janvier 2021 sans avoir été utilisé. L'échange de notes concernant la reprise du règlement ETIAS est entré en vigueur pour la Suisse le 15 janvier 2021 après l'annonce de l'accomplissement des exigences constitutionnelles (ratification). Il ne commencera cependant à être appliqué qu'à la date de mise en service du système fixée par la Commission européenne.

³⁵ Electronic System for Travel Authorization

³⁶ FF 2020 7669

Les règlements (UE) 2021/1150³⁷ et (UE) 2021/1152³⁸ comportent les modifications résultant de l'adoption des nouveaux règlements SIS³⁹ et des règlements sur l'interopérabilité⁴⁰. Ces modifications doivent garantir l'interopérabilité de l'ETIAS avec les autres systèmes de l'UE (système d'entrée et de sortie [EES], SIS et système d'information sur les visas [VIS]) dès sa mise en service. L'Assemblée fédérale a adopté le 16 décembre 2022 l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de ces règlements⁴¹. Le délai référendaire a expiré le 8 avril 2023 sans avoir été utilisé. L'échange de notes concernant la reprise des règlements ETIAS (UE) 2021/1150 et (UE) 2021/1152 est entré en vigueur pour la Suisse le 21 avril 2023 après l'annonce de l'accomplissement des exigences constitutionnelles (ratification). Il ne commencera cependant à être appliqué qu'à la date de mise en service du système fixée par la Commission européenne.

Dans le cadre de la mise en œuvre des règlements (UE) 2021/1150 et 2021/1152, les bases légales nécessaires à la mise en place du système N-ETIAS ont été créées (art. 108i, 108j et 108k LEI). Ce système servira à l'unité nationale ETIAS du SEM non seulement pour le traitement manuel des demandes ETIAS mais entre autres aussi pour la consultation des autorités de la Confédération et des cantons dans le cadre de l'examen de demandes d'autorisation de voyage ETIAS (art. 108h, al. 2, let. b, LEI).

³⁷ Règlement (UE) 2021/1150 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 modifiant les règlements (UE) 2018/1862 et (UE) 2019/818 en ce qui concerne l'établissement des conditions d'accès aux autres systèmes d'information de l'UE aux fins du système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages, version du JO L 249 du 14.7.2021, p. 1.

³⁸ Règlement (UE) 2021/1152 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861 et (UE) 2019/817 en ce qui concerne l'établissement des conditions d'accès aux autres systèmes d'information de l'UE aux fins du système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages, version du JO L 249 du 14.7.2021, p. 15.

³⁹ 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 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1150, JO L 249 du 14.7.2021, p. 1.

⁴⁰ Règlement (UE) 2019/817 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant l'établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine des frontières et des visas et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 et (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil et les décisions 2004/512/CE et 2008/633/JAI du Conseil, version du JO L 135 du 22.5.2019, p. 27.

Règlement (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant l'établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine de la coopération policière et judiciaire, de l'asile et de l'immigration et modifiant les règlements (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 et (UE) 2019/816, version du JO L 135 du 22.5.2019, p. 85.

⁴¹ Arrêté fédéral du 16 décembre 2022 portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise des règlements (UE) 2021/1150 et (UE) 2021/1152 en ce qui concerne l'établissement des conditions d'accès aux autres systèmes d'information de l'UE aux fins du système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) ; FF 2022 3212.

L'accès aux données du N-ETIAS pour traiter les demandes de consultation et y répondre dans le cadre du traitement des demandes d'autorisation de voyage ETIAS est pour l'heure réservé à fedpol et au SRC (art. 108*j*, al. 1, let. b, LEI). Au cours des travaux relatifs à la mise en œuvre technique d'ETIAS, il est apparu nécessaire que l'unité nationale ETIAS puisse également consulter le DFAE dans certains cas. Le présent projet est donc mis à profit pour procéder à cette adaptation dans la LEI.

3.1.2 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

Cette modification de la LEI n'est pas annoncée dans le message du 24 janvier 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027. Elle s'inscrit toutefois dans l'objectif 13 dudit programme.

3.2 Nouvelle réglementation proposée

Le projet prévoit que l'unité nationale ETIAS aura la possibilité, notamment dans le cadre de l'examen des demandes d'autorisation de voyage ETIAS à validité territoriale et temporelle limitée, de consulter le DFAE sur la base du système. Le DFAE pourra ainsi se prononcer, dans le cadre de ses compétences, sur l'existence de motifs d'intérêt national ou d'obligations internationales.

Lorsque les conditions d'octroi d'une autorisation de voyage ETIAS ne seront pas ou plus remplies, l'unité nationale ETIAS pourra délivrer à titre exceptionnel, pour des motifs humanitaires, pour des raisons d'intérêt national ou en vertu d'obligations internationales, une autorisation de voyage à validité territoriale et temporelle limitée. C'est le même principe que pour les visas Schengen. Par exemple, l'entrée pourra être autorisée en cas de maladie grave ou de décès en Suisse d'un parent ou d'un proche (motifs humanitaires), ou en cas d'événements politiques ou culturels officiels en Suisse, comme le Forum économique mondial (WEF) à Davos (intérêts nationaux). Pour ces cas en particulier, il devra être possible de consulter le DFAE via le N-ETIAS.

Le DFAE doit être en mesure de lire la demande de consultation dans le N-ETIAS et de saisir et conserver sa réponse dans le système en tant qu'utilisateur. C'est pourquoi il convient de créer un droit d'accès au N-ETIAS pour le DFAE à l'art. 108*j*, al. 1, let. b, LEI.

La décision définitive sur l'octroi ou le refus de l'autorisation incombera à l'unité nationale ETIAS, qui devra saisir cette décision ainsi que sa motivation dans le logiciel de l'UE.

3.3

Commentaire de la disposition

Art. 108j, al. 1, let. b

L'art. 108j LEI règle les accès au système N-ETIAS. La catégorie de données disponibles et la finalité de l'accès sont précisées pour chaque autorité autorisée à accéder au système. Les détails, en particulier la différence entre le traitement et la consultation des données, seront réglés au niveau de l'ordonnance.

Seuls les collaborateurs du SEM, dans le cadre de leur mission d'unité nationale ETIAS ou de la procédure de consultation, ainsi que les collaborateurs du SRC et de fedpol auront accès aux données du N-ETIAS. Des rôles bien définis assignés aux collaborateurs concernés, assortis des droits correspondants, permettent de limiter cet accès à la finalité spécifiée et à des données précises.

Il était jusque-là prévu que seuls les collaborateurs du SRC et de fedpol aient accès aux données du N-ETIAS pour traiter les demandes de consultation dans le cadre du traitement des demandes ETIAS. La modification de la LEI proposée vise à permettre aussi aux collaborateurs du DFAE de lire, notamment dans le cas d'une demande d'autorisation de voyage à validité territoriale et temporelle limitée, la demande de consultation dans le N-ETIAS et de saisir et conserver leur réponse dans le système en tant qu'utilisateurs. C'est pourquoi un nouveau droit d'accès au N-ETIAS est créé pour le DFAE, en plus de celui pour fedpol et le SRC.

3.4

Besoins de coordination avec le projet ETIAS

Le présent projet requiert une coordination particulière dans la perspective de la reprise et de la mise en œuvre des bases légales établissant les conditions d'accès aux autres systèmes d'information de l'UE aux fins de l'ETIAS.

Le Parlement a adopté l'arrêté fédéral correspondant le 16 décembre 2022. La modification de la LEI proposée ici concerne une disposition introduite dans la LEI par cet arrêté.

Il convient de coordonner l'art. 108j, al. 1, let. b, LEI avec le présent projet car l'arrêté fédéral du 16 décembre 2022 n'est pas encore entré en vigueur. Si cet arrêté fédéral entre en vigueur en même temps que la modification de la LEI proposée ici, c'est la version de l'art. 108j, al. 1, let. b, LEI prévue par le présent projet qui s'appliquera.

3.5

Conséquences

Cette nouvelle disposition n'a pas de conséquences en termes de finances et de personnel pour la Confédération ni pour les cantons.

3.6 Aspects juridiques

3.6.1 Constitutionnalité

Le projet de modification de la LEI se fonde sur l'art. 121, al. 1, Cst. (compétence législative de la Confédération en matière d'octroi de l'asile et en matière de séjour et d'établissement des étrangers). Il est conforme à la Cst.

3.6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse et relation avec le droit de l'UE

Cette modification de la LEI, qui est indépendante de la reprise du présent développement de l'acquis de Schengen, est compatible avec les obligations internationales de la Suisse et met en œuvre des prescriptions de l'UE qui lient la Suisse en vertu de l'AAS.

4 Modification de la loi sur les étrangers et l'intégration (projet 3)

4.1 Contexte

4.1.1 Nécessité d'agir et objectifs

Indépendamment du développement de l'acquis de Schengen (projet 1) et du projet 2, un certain nombre de changements d'ordre rédactionnel ont été apportés aux dispositions de la LEI relatives aux frontières afin d'harmoniser la terminologie avec celle du CFS.

Ces changements d'ordre rédactionnel ont déjà été soumis à la consultation dans le cadre du *projet de modification de la loi sur les étrangers et l'intégration (LEI) : mise en œuvre du plan d'action « Gestion intégrée des frontières »* (13 décembre 2019 – 19 avril 2020) mais celui-ci a dû être reporté au printemps 2021 en raison de la crise du coronavirus et des difficultés traversées par le secteur aérien. Ils sont repris dans le présent projet.

4.1.2 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

La modification de la LEI proposée n'est pas annoncée dans le message du 24 janvier 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027.

4.2 Nouvelle réglementation proposée

Il s'avère actuellement que la terminologie employée dans la LEI en lien avec le contrôle aux frontières manque de cohérence. Les changements d'ordre rédactionnel proposés visent à y remédier, en adaptant, dans la mesure du possible, la terminologie de la LEI à celle du CFS. Ils n'entraînent aucune modification matérielle. L'harmonisation proposée favorisera la transparence et la sécurité du droit.

4.3 Commentaire des dispositions

Art. 7, al. 1, 2^e phrase, et 3

L'art. 7 LEI régit le franchissement de la frontière et les contrôles.

Al. 1

L'al. 1 en vigueur énonce que l'entrée en Suisse et la sortie de Suisse sont régies par les accords d'association à Schengen.

Il est désormais précisé que le contrôle aux frontières est régi par le CFS.

Il convient d'adapter la terminologie relative au contrôle aux frontières utilisée dans la LEI car elle diffère de celle du CFS, par lequel la Suisse est liée.

Selon le CFS, le « contrôle aux frontières » désigne non seulement les contrôles réalisés à l'entrée et à la sortie aux points de passage frontaliers mais aussi la surveillance de la frontière entre ces points de passage. L'expression « vérifications aux frontières » sert, quant à elle, à désigner le processus opérationnel auquel les personnes qui franchissent la frontière sont soumises.

Le CFS parle également de « contrôle aux frontières » dans le cadre de la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières intérieures Schengen (art. 25 ss CFS).

La LEI et ses dispositions d'exécution ne parlent par contre aujourd'hui que de « contrôle à la frontière » et de « contrôle des personnes ». La notion de « vérifications aux frontières », qui est utilisée dans le CFS, n'apparaît pas dans la LEI, qui renvoie à plusieurs reprises au « franchissement de la frontière » (ou au « passage de la frontière »), celle-ci n'étant pas forcément la frontière extérieure Schengen. A l'art. 5, al. 1, let. a, LEI, par exemple, l'expression « passage de la frontière » renvoie à l'entrée en Suisse aussi bien depuis un État Schengen que depuis un pays tiers (par voie aérienne). Les notions de « contrôle à la frontière » et de « contrôle des personnes » utilisées dans le droit suisse ne renvoient pas à la distinction qu'opère le CFS, mais sont souvent synonymes. Parfois, le titre emploie l'une des expressions tandis que le texte normatif utilise l'autre ; parfois, un alinéa utilise les deux sans distinction apparente (p. ex. art. 7, 9 et 104a, al. 3, LEI).

Au regard des définitions données dans le CFS, le projet de loi proposé prévoit donc de remplacer l'expression « contrôle des personnes » par celles de « contrôle aux frontières » lorsque le droit national en vigueur renvoie au franchissement de la frontière extérieure Schengen. Cette terminologie devra également être revue au niveau de l'ordonnance (p. ex., art. 31 OEV).

Enfin, lorsqu'il est question de la réintroduction temporaire du contrôle aux frontières au sens des art. 25 ss CFS, la LEI utilisera désormais l'expression « contrôle aux frontières intérieures Schengen en Suisse ».

Al. 3

L'al. 3 est doté d'un nouveau contenu. Conformément à l'art. 29 OEV, qui a pour titre « Frontières extérieures Schengen », le SEM fixe les frontières extérieures Schengen en Suisse, après entente avec l'OFDF, les autorités fédérales et cantonales compétentes en matière de contrôle à la frontière et l'OFAC. Le présent projet prévoit d'inscrire cette disposition au niveau de la loi, en effectuant une petite modification d'ordre rédactionnel en français et en remplaçant « habilitées à effectuer le contrôle des personnes » par « compétentes en matière de contrôle à la frontière », pour reprendre la formule utilisée à l'al. 2. Aussi l'art. 29, al. 1, OEV pourra-t-il être abrogé lors de l'entrée en vigueur du présent projet.

La règle prévue par l'actuel al. 3 est supprimée car, selon l'arrêt C-143/22 ADDE rendu le 21 septembre 2023 par la CJUE⁴², la Suisse n'est pas autorisée, même en cas de réintroduction du contrôle aux frontières intérieures, à refuser l'entrée directement à la frontière en vertu du CFS. Lorsque des étrangers qui séjournent en Suisse sans y être autorisés et qui ne déposent pas de demande d'asile sont appréhendés, ils doivent être renvoyés du pays ou de l'espace Schengen selon la procédure prévue par la directive sur le retour. Les accords bilatéraux de réadmission en vigueur restent toutefois applicables.

Art. 9a, al. 1, partie introductive, et al. 2, 1^{re} phrase⁴³

Cet article traite de la surveillance de l'arrivée des passagers à l'aéroport. La modification proposée consiste uniquement en un changement d'ordre rédactionnel à des fins d'harmonisation (remplacer « chargées du contrôle à la frontière » par « compétentes en matière de contrôle à la frontière », comme à l'art. 7, entre autres). L'adaptation à la terminologie du CFS effectuée dans le texte allemand ne concerne pas la version française (cf. commentaire de l'art. 7, al. 1, AP-LEI). Le renvoi aux art. 7 et 9 a été supprimé.

Une coordination avec le projet IOP (cf. ch. 4.4.2) est toutefois requise, car ce dernier prévoit de reprendre le contenu de l'actuel art. 103 LEI à l'art. 9a sans modification matérielle.

Art. 65, titre et al. 1

Refus d'entrée et renvoi aux aérodromes constituant une frontière extérieure Schengen

La terminologie employée dans le titre est harmonisée avec celle du CFS. Il n'en résulte aucune modification matérielle. Le droit Schengen⁴⁴ ne connaît que deux catégories de frontières aériennes extérieures, à savoir les « aéroports internationaux » (all. « internationale Flughäfen », ital. « aeroporti internazionali ») et les « aérodromes » (all. « Landeplätze », ital. « aerodromi »). La pratique actuelle de la Suisse répartit quant à elle les frontières aériennes extérieures en quatre sous-catégories (A, B, C et D), conformément à la pratique douanière. Cette subdivision n'apportant aucune plus-value sous l'angle du droit des étrangers, il est proposé de l'abandonner. La distinction entre les aéroports internationaux et les aérodromes repose sur la taille de l'infrastructure, le nombre de liaisons aériennes et la régularité des liaisons internationales (vols de ligne et vols charters, en particulier). Elle se traduit en pratique par un cloisonnement des flux de passagers Schengen et non-Schengen dans les aéroports internationaux tandis que la séparation ne peut être que purement organisationnelle dans les aérodromes. En outre, les autorités compétentes en matière de contrôle à la frontière ne doivent pas être présentes en permanence dans les aérodromes si elles peuvent à coup sûr se rendre à temps sur place en cas de besoin.

⁴² Arrêt ECLI:EU:C:2010:3689 de la Cour du 21 septembre 2023 dans l'affaire C-143/22 dans la procédure contre ADDE

⁴³ FF 2021 674

⁴⁴ Annexe VI, point 2), CFS

Il est proposé de désigner les aérodromes et les aéroports internationaux formant une frontière extérieure Schengen par l'expression « aérodromes constituant une frontière extérieure Schengen » et les autres par « aérodromes intérieurs Schengen ».

Al. 1

L'expression « aérodrome constituant une frontière extérieure Schengen » est introduite, ce qui n'entraîne aucune modification matérielle.

Art. 67, al. 4, 1^{re} phrase

Il convient de modifier cette disposition afin d'utiliser l'abréviation « SRC ».

Art. 92a, al. 1

Cette disposition traite de l'obligation des entreprises de transport aérien de communiquer des données et reprend, comme proposé dans le cadre du projet IOP, le contenu de l'actuel art. 104 LEI sans modification matérielle. Une coordination avec le projet IOP est donc ici requise (cf. ch. 4.4.2).

La modification proposée consiste uniquement en un changement d'ordre rédactionnel à des fins d'harmonisation (« compétentes en matière de contrôle à la frontière »). L'adaptation à la terminologie du CFS effectuée dans le texte en allemand et en italien (voir à ce sujet le commentaire de l'art. 7, al. 1, AP-LEI) ne concerne pas la version française. Il n'en résulte aucune modification matérielle.

Art. 95 Autres entreprises de transport

Dans la version française, l'expression « frontière extérieure de l'espace Schengen » a été remplacée par « frontière extérieure Schengen », à des fins d'harmonisation au sein de la LEI. L'adaptation à la terminologie du CFS effectuée dans le texte allemand ne concerne pas la version française. Il n'en résulte aucune modification matérielle. L'abréviation « CAAS » est en outre supprimée.

Art. 102b, al. 2

On a procédé ici à une adaptation rédactionnelle au CFS (« aérodromes », voir à ce sujet le commentaire de l'art. 65, al. 1, AP-LEI). Dans la version allemande, « für Personenkontrollen » a par ailleurs été remplacé par « zu diesem Zweck » car il est déjà indiqué que les empreintes digitales enregistrées dans la puce peuvent être lues dans le but de vérifier l'identité de personnes. Cette modification ne concerne toutefois pas la version française.

Art. 103c, al. 2, let. a

On a procédé ici à une adaptation rédactionnelle au CFS (« contrôles aux frontières », voir à ce sujet le commentaire de l'art. 7, al. 1, AP-LEI). Dans la version française, l'expression « frontières extérieures de Schengen » a été remplacée par « frontières extérieures Schengen » à des fins d'harmonisation au sein de la LEI.

Art. 103g Contrôle automatisé à la frontière dans les aérodromes constituant une frontière extérieure Schengen

Titre et al. 1

On a procédé ici à une adaptation rédactionnelle du titre ainsi que des al. 1 et 3 au CFS (« contrôle aux frontières », voir à ce sujet le commentaire de l'art. 7, al. 1, AP-LEI et « aérodromes », voir à ce sujet le commentaire de l'art. 65, al. 1, AP-LEI), qui n'entraîne pas de modification matérielle.

Dans la version française, un changement d'ordre rédactionnel est en outre effectué à l'al. 1, à des fins d'harmonisation au sein de la LEI (« compétentes en matière de contrôle à la frontière »).

Al. 2 et 4

L'expression « contrôle automatisé » a été remplacée par « procédure automatisée », ce qui ne change rien sur le fond.

De plus, le texte allemand de l'al. 2 est harmonisé avec les versions française et italienne (« ab dem 12. Altersjahr » est remplacé par « ab 12 Jahre »).

Al. 3

L'al. 3 correspond au droit en vigueur et ne subit aucune modification.

Art. 104a, al. 3

On a procédé ici à une adaptation rédactionnelle au CFS (« contrôle à la frontière », voir à ce sujet le commentaire de l'art. 7, al. 1, AP-LEI), qui n'entraîne pas de modification matérielle.

Art. 109a, al. 2, let. c

En Suisse, le contrôle à la frontière est effectué uniquement aux frontières extérieures Schengen dans les aéroports ; sur le reste du territoire, on procède seulement à des contrôles de personnes (voir également à ce sujet l'art. 103c, al. 2, let. a, LEI). Les consultations en ligne des données du C-VIS effectuées lors des contrôles de personnes (contrôle à la frontière non compris) sont soumises à l'art. 109a, al. 2, let. d, LEI, raison pour laquelle l'expression « et sur le territoire suisse » peut être supprimée.

Dans le cadre du présent projet, on a également procédé à une adaptation rédactionnelle de cette disposition au CFS (« contrôle aux frontières », voir à ce sujet le commentaire de l'art. 7, al. 1, AP-LEI), qui n'entraîne pas de modification matérielle. Dans la version française, l'expression « frontières extérieures à Schengen » a été remplacée par « frontières extérieures Schengen », à des fins d'harmonisation au sein de la LEI.

Art. 111c, al. 1

On a procédé ici à un changement d'ordre rédactionnel (« autorités compétentes en matière de contrôle à la frontière », voir à ce sujet le commentaire de l'art. 7, al. 1, AP-LEI), qui n'entraîne pas de modification matérielle.

4.4 Besoins de coordination

Le présent projet de modification de la LEI (projet 3) requiert une coordination particulière avec les projets suivants :

- le projet de reprise et de mise en œuvre des règlements (UE) 2021/1133⁴⁵ et (UE) 2021/1134⁴⁶ réformant le système d'information sur les visas et les conditions d'accès aux autres systèmes d'information de l'UE aux fins du VIS⁴⁷ (ci-après : projet VIS) ;
- le projet de reprise et de mise en œuvre des règlements (UE) 2019/817⁴⁸ et (UE) 2019/818⁴⁹ relatifs à l'établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE⁵⁰ (ci-après : projet IOP) ;
- le projet de loi fédérale sur la partie générale relative à la perception des redevances et sur le contrôle de la circulation transfrontalière des marchandises et des personnes par l'OFDF (loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF, LE-OFDF)⁵¹.

⁴⁵ Règlement (UE) 2021/1133 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 modifiant les règlements (UE) n° 603/2013, (UE) 2016/794, (UE) 2018/1862, (UE) 2019/816 et (UE) 2019/818 en ce qui concerne l'établissement des conditions d'accès aux autres systèmes d'information de l'UE aux fins du système d'information sur les visas ; JO L 248 du 13.7.2021, p. 1.

⁴⁶ Règlement (UE) 2021/1134 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (CE) n° 810/2009, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861, (UE) 2019/817 et (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les décisions 2004/512/CE et 2008/633/JAI du Conseil, aux fins de réformer le système d'information sur les visas ; JO L 248 du 13.7.2021, p. 11.

⁴⁷ FF 2022 3213

⁴⁸ Règlement (UE) 2019/817 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine des frontières et des visas et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 et (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil et les décisions 2004/512/CE et 2008/633/JAI du Conseil ; JO L 135 du 22.5.2019, p. 27.

⁴⁹ Règlement (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine de la coopération policière et judiciaire, de l'asile et de l'immigration et modifiant les règlements (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 et (UE) 2019/816 ; JO L 135 du 22.5.2019, p. 85.

⁵⁰ FF 2021 674

⁵¹ FF 2022 2725

4.4.1

Besoin de coordination avec le projet VIS

Le présent projet requiert une coordination particulière dans la perspective de la révision du règlement VIS⁵² (règlements [UE] 2021/1134 et [UE] 2021/1133).

Le projet de révision du règlement VIS prévoit entre autres une actualisation de la note de bas de page relative au CFS insérée à l'art. 7, al. 3, 1^{re} phrase, LEI. Une nouvelle adaptation de cet al. 3, avec la suppression de cette note, est proposée dans le cadre du présent projet, car l'al. 2 renvoie désormais déjà au CFS.

Si l'arrêté fédéral relatif à la révision du règlement VIS entre en vigueur en même temps que la modification de la LEI proposée ici, c'est la version prévue par le présent projet (et non celle du projet de révision du règlement VIS) qui s'appliquera.

4.4.2

Besoin de coordination avec le projet IOP

Le présent projet requiert une coordination particulière dans la perspective de l'établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE⁵³ (règlements [UE] 2019/817 et [UE] 2019/818).

Sont concernés par ce besoin de coordination les art. 9a et 92a AP-LEI.

Le projet IOP prévoit de reprendre, sans modification matérielle, le contenu de l'actuel art. 103 LEI à l'art. 9a AP-LEI et celui de l'actuel art. 104 LEI à l'art. 92a AP-LEI. Dans le cadre du présent projet, il est proposé d'adapter ces deux dispositions sur le plan formel et de procéder à des ajustements d'ordre rédactionnel à des fins d'harmonisation (« autorités compétentes en matière de contrôle à la frontière », voir à ce sujet le commentaire de l'art. 7 AP-LEI).

Si l'arrêté fédéral relatif à l'IOP entre en vigueur en même temps que la modification de la LEI proposée ici, c'est la version prévue par le présent projet (et non celle du projet de révision du règlement IOP) qui s'appliquera.

4.4.3

Besoin de coordination avec la future LE-OFDF

Le développement organisationnel de l'OFDF qui s'opère actuellement dans le cadre du programme de transformation DaziT⁵⁴ a pour conséquence le regroupement des unités « Douane » et « Corps des gardes-frontière (Cgfr) ». Les tâches qui, sous le droit en vigueur, incombent aux membres du Cgfr seront à l'avenir exécutées par des collaborateurs de l'OFDF formés en conséquence. Une révision totale de la LD est également prévue dans le cadre de DaziT. Il s'agit de créer une loi-cadre regroupant

⁵² FF 2022 3213

⁵³ FF 2021 674

⁵⁴ Voir également www.dazit.admin.ch.

ce qui doit être harmonisé dans le domaine d'activité de l'OFDF. Le projet de LE-OFDF⁵⁵ est en cours d'examen par le Parlement⁵⁶.

Afin de permettre à l'OFDF de se muer en une organisation axée sur les tâches, le projet de LE-OFDF ne contient pas de dispositions relatives à l'organisation. Le Cgfr n'y est donc plus mentionné en tant qu'unité organisationnelle, ce qui implique notamment que les droits d'accès au nouveau système d'information de l'OFDF visé à l'art. 118 P-LE-OFDF ne sont plus définis par rapport à des unités organisationnelles. Au niveau de la loi et au niveau de l'ordonnance, le projet utilise des fonctions uniformes pour représenter les accès des collaborateurs de l'OFDF à ce système. Ces fonctions regroupent les tâches des collaborateurs de l'OFDF dont l'accomplissement nécessitera des accès au système identiques ou semblables. Afin d'éviter les incohérences et un manque de clarté, il convient de reprendre les structures d'accès utilisées dans le P-LE-OFDF pour la représentation juridique des accès des collaborateurs de l'OFDF aux systèmes d'information externes. Aussi faut-il remplacer, pour ce qui est de la réglementation des droits d'accès aux systèmes d'information externes, les expressions « Corps des gardes-frontière (Cgfr) » et « collaborateurs de l'OFDF chargés du contrôle des personnes à la frontière », qui sont utilisées dans le droit en vigueur, par la nouvelle terminologie prévue dans le projet de LE-OFDF.

Les fonctions des collaborateurs de l'OFDF énumérées ci-après se substitueront en règle générale à la dénomination « Corps des gardes-frontière (Cgfr) » figurant dans le droit en vigueur, aux fins de la désignation des droits d'accès. Ces fonctions, qui reprendront la majeure partie des tâches du Cgfr, sont les suivantes : « contrôle de marchandises, de personnes et de moyens de transport », « expertise en matière de contrôle », « coordination des engagements » et « analyse des risques OFDF ». Ces fonctions ne seront toutefois introduites officiellement qu'à l'entrée en vigueur de la LE-OFDF. C'est la raison pour laquelle il n'est pas possible de remplacer les désignations « Corps des gardes-frontière (Cgfr) » et « les collaborateurs de l'OFDF chargés du contrôle des personnes à la frontière » dans le cadre du présent projet. Une coordination avec le projet de révision totale de la LD qui a été lancé en parallèle (LE-OFDF) est cependant ici requise, car les dispositions de la LEI relatives aux droits d'accès des collaborateurs de l'OFDF ont déjà été adaptées dans le cadre de ce projet. Sont concernés par le besoin de coordination les art. 103c et 109a AP-LEI du présent projet.

4.5 Conséquences

Ce projet n'a pas de conséquences en termes de finances et de personnel pour la Confédération ni pour les cantons.

⁵⁵ FF 2022 2725 ; Message du 24 août 2022 relatif à la loi fédérale sur la partie générale relative à la perception des redevances et sur le contrôle de la circulation transfrontalière des marchandises et des personnes par l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières et à la nouvelle loi sur les droits de douane, FF 2022 2724

⁵⁶ 22.058 : Loi sur les douanes. Révision totale, <https://www.parlement.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20220058>

4.6 Aspects juridiques

4.6.1 Constitutionnalité

L'harmonisation rédactionnelle de la LEI avec le CFS se fonde sur l'art. 121, al. 1, Cst. (compétence législative de la Confédération en matière d'octroi de l'asile et en matière de séjour et d'établissement des étrangers) et sur l'art. 123, al. 1, Cst. (compétence législative de la Confédération en matière de droit pénal et de procédure pénale). Elle est conforme à la Cst.

4.6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse et relation avec le droit de l'UE

L'harmonisation rédactionnelle de la LEI avec le CFS est compatible avec le droit de l'UE et avec les obligations internationales de la Suisse.

Liste des abréviations

AAS	Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Communauté européenne sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen, RS <i>0.362.31</i>
CAAS	Convention d'application du 19 juin 1990 de l'Accord de Schengen
CEDH	Convention du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, RS <i>0.101</i>
CFS	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)
Cgfr	Corps des gardes-frontière
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
Cst.	Constitution fédérale, RS <i>101</i>
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFF	Département fédéral des finances
DFJP	Département fédéral de justice et police
Directive sur le retour	Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, JO L 348 du 24.12.2008, p. 98.
EES	Système européen d'entrée/de sortie
ETIAS	Système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages
fedpol	Office fédéral de la police
JO	Journal officiel de l'Union européenne
LD	Loi sur les douanes du 18 mars 2005, RS <i>631.0</i>
LEI	Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration, RS <i>142.20</i>
LEp	Loi fédérale du 28 septembre 2012 sur la lutte contre les maladies transmissibles de l'homme, RS <i>818.101</i>
LOGA	Loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, RS <i>172.010</i>
LParl	Loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement, RS <i>171.10</i>

LPD	Loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données, RS 235.1
N-ETIAS	Système national ETIAS
OEV	Ordonnance du 15 août 2018 sur l'entrée et l'octroi de visas, RS 142.204
OFAC	Office fédéral de l'aviation civile
OFDF	Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières
Ordonnance SYMIC	Ordonnance du 12 avril 2006 sur le système d'information central sur la migration, RS 142.513
Règlement ETIAS	Règlement (UE) 2018/1240 portant création d'un système euro- péen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS)
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
SIS	Système d'information Schengen
SRC	Service de renseignement de la Confédération
SYMIC	Système d'information central sur la migration
UE	Union européenne
VIS	Système d'information sur les visas
WEF	Forum économique mondial