Ständerat
Conseil des États
Consiglio degli Stati
Cussegl dals stadis

23.4448 é Mo. Chiesa. Protection des frontières nationales suisses

Rapport de la Commission des institutions politiques du 11 février 2025

Réunie les 30 avril 2024, 5 novembre 2024 et 11 février 2025, la Commission des institutions politiques du Conseil des États (CIP-E) a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée le 21 décembre 2023 par le conseiller aux États Marco Chiesa et transmise à la commission pour examen préalable le 13 mars 2024.

La motion charge de Conseil fédéral de contrôler systématiquement les personnes qui franchissent la frontière pour entrer en Suisse et de refuser l'entrée aux personnes qui ne disposent pas d'un titre de séjour valable ou d'une autre autorisation d'entrée.

Proposition de la commission

La commission propose, par 6 voix contre 5, de rejeter la motion.

Rapporteur : Zopfi (d)

Pour la commission :
Le président

Daniel Fässler

Contenu du rapport
1 Texte et développement
2 Avis du Conseil fédéral du 14 février 2024
3 Délibérations et décision du conseil prioritaire
4 Considérations de la commission

1 Texte et développement

1.1 Texte

Le Conseil fédéral est chargé de mettre en œuvre les mesures suivantes :
1. Contrôler systématiquement les personnes qui franchissent la frontière pour entrer en Suisse.
2. Refuser l'entrée aux personnes qui ne disposent pas d'un titre de séjour valable ou d'une autre autorisation d'entrée.

1.2 Développement

L'immigration irrégulière explose en Suisse. Nous sommes passés d'un peu moins de 19 000 séjours illégaux en 2021 à 52 000 en 2022. 2023 ne devrait pas être une année plus reluisante. Rien que pour les mois de septembre et octobre, plus de 13 000 séjours illégaux ont été enregistrés.
La Suisse doit à nouveau faire respecter son droit et s'assurer que seules les personnes disposant d'un titre de séjour valable ou d'une autre autorisation d'entrée franchissent la frontière.
Actuellement, on estime que des centaines de milliers de personnes entrent illégalement en Suisse chaque année. Certaines y restent illégalement, d'autres poursuivent leur voyage vers d'autres pays européens. Cette situation est intolérable. C'est pourquoi il est impératif de procéder à des contrôles systématiques aux frontières.

2 Avis du Conseil fédéral du 14 février 2024

La position du Conseil fédéral reste celle qu'il a présentée dans son avis, rendu le 15 décembre 2023, sur l'interpellation urgente 23.4352 « Fermeture des frontières : il faut clarifier la situation immédiatement », déposée par Céline Amaudruz : aujourd'hui, les conditions d'une réintroduction des contrôles aux frontières intérieures en vertu de l'art. 25 du code frontières Schengen ne sont pas réunies pour la Suisse. En effet, ni l'ordre public ni la sécurité intérieure ne sont à l'heure actuelle gravement menacés.
Par ailleurs, l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières effectue des contrôles dans la zone frontalière en fonction des risques. Dans ce cadre, les personnes entrées illégalement en Suisse qui ne déposent pas de demande d'asile font l'objet d'une décision de renvoi relevant du droit des étrangers. L'intensification des contrôles et la mise en place de contrôles aux frontières intérieures auraient des répercussions considérables sur les régions frontalières a fortiori s'ils sont systématiques ou complets, étant donné que la frontière est traversée chaque jour plusieurs centaines de milliers de fois.
Le Conseil fédéral est convaincu que les contrôles aux frontières intérieures n'ont pas beaucoup, voire pas du tout d'influence sur le phénomène de la migration secondaire de personnes en situation irrégulière. Nombreuses sont les frontières européennes où ce constat a pu être dressé ces dernières années. Même si les contrôles aux frontières intérieures étaient rétablis, les ressortissants d'États tiers qui ne remplissent pas les conditions d'entrée pourraient seulement être renvoyés dans le respect des dispositions de la directive sur le retour ou remis à nos voisins dans le cadre d'accords de réadmission, comme le confirme le récent arrêt C-143/22 de la Cour de justice de l'Union européenne. Le rétablissement des contrôles aux frontières intérieures n'empêcherait pas non plus les ressortissants d'États tiers de déposer une demande d'asile en Suisse lorsqu'ils entrent dans notre pays.
Le Conseil fédéral est d'accord avec l'auteur de la motion sur la nécessité de lutter contre le phénomène de la migration secondaire de clandestins, mais il considère que la solution réside dans

la coopération internationale et non dans les contrôles aux frontières. C'est ainsi que la Suisse soutient des initiatives communes en matière de politique migratoire au niveau européen et qu'elle a élaboré des plans d'action avec l'Allemagne, l'Autriche et la France pour lutter contre la migration secondaire.

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

3 Délibérations et décision du conseil prioritaire

Le Conseil des États a transmis la motion à la commission pour examen préalable le 13 mars 2024 sans proposition contraire.

4 Considérations de la commission

La commission partage les préoccupations de l'auteur de la motion au sujet de l'immigration irrégulière par voie terrestre en Suisse. Elle estime néanmoins que le texte de la motion, qui demande au Conseil fédéral de *« contrôler systématiquement les personnes qui franchissent la frontière »*, n'est pas précis et va trop loin. En effet, le sens du terme « systématique » n'est pas clairement défini dans la loi et n'a pas la même signification selon les contextes ou les personnes. Par exemple, lorsque l'on parle de contrôles systématiques dans le cadre de la procédure aux aéroports ou des frontières extérieures de l'espace Schengen, on entend bien le contrôle de *chaque personne*. Cela signifierait que *tous* les véhicules ou personnes amenés à franchir la frontière suisse seraient contrôlés, sans autre motif.

Pour rappel, ne faisant partie ni de l'Union européenne (UE), ni de l'Union douanière de l'UE, la Suisse peut déjà procéder à des contrôles indépendamment de tout soupçon ; et elle le fait. Par sa présence à la frontière et dans l'espace frontalier en tant qu'autorité douanière, l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) effectue des contrôles douaniers en fonction de la situation et des risques. Les contrôles portent aussi bien sur les marchandises que sur les personnes.

En outre, depuis la crise migratoire de 2015, divers États Schengen ont réintroduit des contrôles à leurs frontières intérieures, voir les ont prolongés indéfiniment. Néanmoins, aucun de ces États ne procède à des contrôles systématiques (ou complets / exhaustifs) à ses frontières et, selon les estimations des autorités suisses, l'intensité des contrôles douaniers de la Suisse en temps normal est déjà comparable à celle des États qui ont réintroduit les contrôles aux frontières intérieures.

Au vu de ce qui précède, la commission estime qu'il serait pour plusieurs raisons irréaliste de réintroduire des contrôles systématiques aux frontières. En effet, cela aurait des conséquences néfastes sur l'économie (embouteillages, temps d'attente) et le tourisme, représenterait une augmentation démesurée du budget et des effectifs de l'OFDF (la Suisse compte plus de 400 passages frontaliers routiers et 2,2 millions de personnes traversent chaque jour sa frontière) et irait à l'encontre des principes du code frontières Schengen (proportionnalité, etc.).

La commission est toutefois d'avis que l'augmentation de l'intensité des contrôles aux frontières permettrait d'intercepter davantage de personnes franchissant la frontière de manière irrégulière et, partant, de renforcer la sécurité intérieure et de réduire de la criminalité transfrontalière. Pour ces

raisons, et bien qu’elle propose le rejet de la motion Chiesa 23.4448, la commission a adopté la motion de commission 25.3021 é Mo. CIP-E. « Intensification des contrôles aux frontières de la Suisse » demandant au Conseil fédéral d’intensifier les contrôles aux frontières de la Suisse et de renforcer les mesures visant à renvoyer systématiquement les personnes sans autorisation de séjour valable et qui ne déposent pas de demande d’asile. La commission souligne finalement l’intérêt (à moyen ou long terme) que pourraient représenter l’utilisation de moyens techniques de surveillance dans le cadre des tâches de l’OFDF.

En vertu de l'article 126, alinéa 2, de la loi sur le Parlement, la décision de la commission sur la motion Chiesa 23.4448 vaut également pour le traitement de la pétition SVP Schweiz 23.2048 (« Chaos de l'asile : contrôler les frontières maintenant ! »), à laquelle la commission n’a pas donné suite en rejetant la motion.