



Referenz/Aktenzeichen: COO.2180.101.7.139619 / 213.1/2009/00384
Datum/Unser Zeichen: 15 avril 2016/AEI

Complément au

rapport final du groupe stratégique

« Gestion intégrée des frontières »

2012

Adopté par le groupe de pilotage Frontières dans sa composition élargie le 03.05.2016
Lu par la CCDJP le 27.06.2016
Lu par le Conseil fédéral le 06.07.2016

Mai 2016

Table des matières

1.	Introduction.....	3
2.	Evaluation de la stratégie.....	3
2.1	Procédé	3
2.2	Résultats	4
3.	Remarque finale.....	5

1. Introduction

La migration illégale, le trafic de migrants effectué par métier et la criminalité transfrontalière placent les autorités fédérales et cantonales face à de grands défis. Lutter efficacement contre ces phénomènes nécessite une collaboration et une coordination intensives allant au-delà des domaines de responsabilité de chacun. Cela vaut également pour l'encouragement des entrées légales.

Pour cette raison, le Conseil fédéral a institué, en février 2011, un groupe de travail interdépartemental auquel sont associées les administrations cantonales concernées. Il a été chargé de mettre au point une stratégie nationale de gestion intégrée des frontières.

En juin 2012, le Conseil fédéral a pris acte du rapport final du groupe stratégique « Gestion intégrée des frontières » ([Stratégie IBM](#)). Avec ses 49 objectifs partiels, la stratégie proposée englobe toutes les activités menées par la Confédération et les cantons pour combattre la migration illégale, le trafic de migrants effectué par métier et la criminalité transfrontalière. En même temps, elle doit permettre aux personnes qui voyagent en toute légalité d'entrer sans difficultés en Suisse

La stratégie définit les grands axes de la gestion des frontières en Suisse pour les cinq à sept années à venir. Cet horizon temporel offre le cadre nécessaire en permettant une réalisation effective et durable des objectifs fixés.

Cependant, la stratégie ne doit pas fixer de cadre trop rigide afin qu'il soit possible de faire face à des événements imprévus et à de nouvelles tendances. Un contrôle périodique de l'efficacité et une évaluation globale de la stratégie sont par conséquent indispensables. C'est le groupe de pilotage Frontières qui procède à l'évaluation annuelle. Etant donné que la composition de cet organe présidé par le SEM et formé de représentants de l'AFD (Cgfr), de fedpol, de la POCA ZH et de la POCA GE diffère en partie de celle du groupe stratégique « Gestion intégrée des frontières », le groupe de pilotage se réunit une fois par an dans une composition élargie, qui inclut des représentants du DFAE (DC), du DDPS (SRC), de l'ASM, de la CCDJP et de la CCPCS, pour discuter de la gestion intégrée des frontières.

2. Evaluation de la stratégie

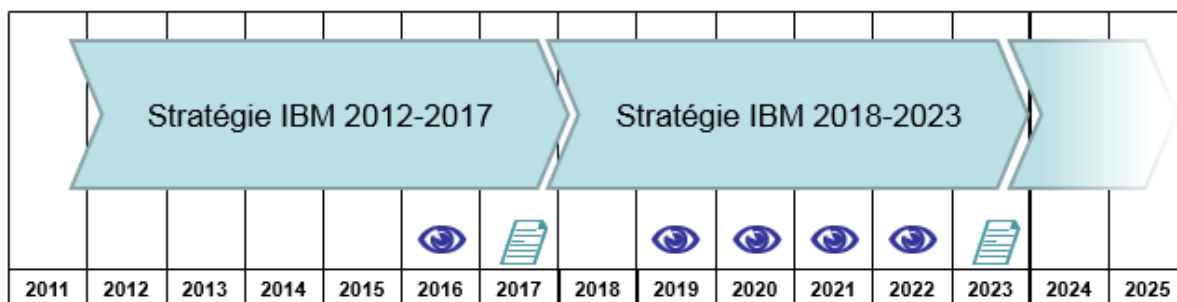
2.1 Procédé

L'évaluation de la stratégie s'appuie sur deux composantes.

L'élaboration du plan d'action 2014 a permis de faire un premier état des lieux concernant les objectifs partiels formulés dans la stratégie. Ce bilan pouvant revêtir une certaine importance pour la stratégie, il est pris en compte dans la présente évaluation.

Par ailleurs, le groupe de pilotage élargi a été chargé, en automne 2015, en tant qu'organe portant et déployant la stratégie IBM, de se pencher sur les domaines nécessitant des adaptations compte tenu des expériences de travail quotidiennes et de l'environnement de travail. Sur le plan méthodologique, les partenaires ont été invités à se référer au [modèle IBM](#) qui avait été utilisé lors de l'élaboration de la stratégie.

La présente évaluation de la stratégie est une opération (annuelle) réalisée en vue d'ajuster ponctuellement la stratégie là où elle ne répond plus ou seulement partiellement aux défis de l'heure. Une réorientation générale de la stratégie – pouvant inclure des éléments entièrement nouveaux – est prévue au plus tôt pour 2018 (cf. graphique).



Evaluation de la stratégie en vigueur



Réorientation générale de la stratégie 2018

2.2 Résultats

Face à la situation tendue qui règne en Europe comme en Suisse depuis la fin de l'été 2015, il a paru nécessaire de vérifier que la stratégie IBM répondait encore aux exigences actuelles. Dans un premier temps, force a été de constater que les mouvements migratoires observés n'étaient pas vraiment nouveaux, mais qu'ils prenaient une autre dimension en ce sens que jamais jusqu'ici autant de personnes n'avaient tenté de se rendre, légalement ou illégalement, en Europe (du Centre ou du Nord). Il s'est donc avéré que la stratégie IBM offrait, avec ses quatre principaux objectifs, ses 49 objectifs partiels et ses problématiques, les conditions cadres nécessaires pour soit renforcer les mesures existantes soit en lancer de nouvelles, au besoin à court terme et sans les inclure explicitement dans le concept IBM. Dans ce contexte, il ne semble donc pas judicieux d'adapter ponctuellement la stratégie IBM 2012. De toute façon, la situation fera, dans le cadre de la réorientation de la stratégie prévue en 2018, à nouveau l'objet d'une évaluation, qui sera certainement l'occasion de poser des questions de principe sur le phénomène migratoire et ses répercussions dans le domaine de la gestion stratégique des frontières.

Lors de l'élaboration du plan d'action, les autorités concernées avaient cependant constaté que quatre objectifs partiels étaient soit déjà atteints, soit superflus ou disproportionnés en regard d'une analyse coûts-avantages.

- Objectif partiel 2.2-3 : « Le flux d'informations sur les questions de migration traitées dans les divers comités est régulier et institutionnalisé entre les instances fédérales et les cantons. »

Justification : contrairement à ce qui avait été prévu lors de l'élaboration de la stratégie, les autorités concernées ont estimé que l'échange d'informations fonctionnait en général bien et qu'il se déroulait de manière régulière dans des canaux institutionnalisés. Cet échange a principalement lieu par l'intermédiaire du représentant des cantons auprès de l'Office fédéral de la justice et des consultations régulières dans le domaine Schengen-Dublin.

- Objectif partiel 3.2-3 : « Des programmes de stage/d'échanges institutionnalisés entre les organes de contrôle aux frontières sont encouragés. »

Justification : aucune mesure n'avait été décidée en lien avec cet objectif partiel lors de l'élaboration du plan d'action, essentiellement en raison des ressources limitées disponibles. En effet, ces programmes d'échanges mobilisent des ressources relativement importantes dans la mesure où les participants aux stages ne possèdent souvent pas les connaissances requises sur les systèmes et processus auxquels ils ont affaire et ont par conséquent besoin d'être étroitement encadrés. De surcroît, les organes de contrôle à la frontière participent aujourd'hui déjà à différents programmes de stage, par exemple sous forme d'échanges avec les autorités partenaires dans le cadre de FRONTEX. Enfin, des échanges entre les organes suisses de contrôle à la frontière ont déjà lieu dans certains secteurs spécialisés comme l'examen de documents. Au sein des organes de contrôle à la frontière, ces programmes requièrent des ressources disproportionnées par rapport aux avantages qu'ils peuvent en retirer.

- Objectif partiel 2.3-2 : « Les conférences de policiers nationales échangent régulièrement des informations relatives à la lutte contre la migration irrégulière et le trafic de migrants effectué par métier avec les conférences de policiers à l'étranger, en particulier celles des pays voisins. »

Justification : contrairement à ce qui avait été prévu lors de l'élaboration de la stratégie, les autorités concernées estiment qu'il n'est pas nécessaire de renforcer l'échange d'informations avec les conférences de policiers à l'étranger, en particulier celles des pays voisins, concernant la lutte contre la migration irrégulière et le trafic de migrants effectué par métier. Cet échange ayant de toute façon lieu en cas de nécessité, un engagement plus contraignant ne saurait se justifier dans la mesure où les moyens mis en œuvre seraient disproportionnés par rapport aux résultats.

- Objectif partiel 4.3-2: « En matière d'exécution, les interfaces sont réduites à un minimum, les interfaces restantes ne faisant pas obstacle à l'exécution des mesures. »

Justification : aucune mesure n'avait été décidée en lien avec cet objectif partiel lors de l'élaboration du plan d'action étant donné que les autorités concernées estimaient que les interfaces et les interlocuteurs étaient connus et que les interfaces fonctionnaient bien.

Il ressort de l'enquête auprès des membres du groupe de pilotage élargi que la stratégie ne requiert aucune autre adaptation. L'enquête a mis au jour qu'il n'y a par rapport aux problèmes et objectifs partiels ni lacunes ni partie superflues.

Par conséquent, les quatre objectifs partiels mentionnés sont rayés de l'objectif stratégique 2012.

3. Remarque finale

Le présent document fait partie intégrante de la stratégie IBM 2012.