

Date de dépôt: 20 avril 2005

Messagerie

## Réponse du Conseil d'Etat

à l'interpellation urgente écrite de M. Gilbert Catelain : Le fichier SIS<sup>1</sup> Schengen : mesure compensatoire à un déficit sécuritaire ou cheval de Troie<sup>2</sup>

Mesdames et  
Messieurs les députés,

En date du mois d'avril 2005, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

*L'adhésion aux accords de Schengen-Dublin facilitera la libre circulation des personnes prévues dans les accords bilatéraux I et II. Pour le passage de la frontière suisse, aucun papier d'identité n'est plus nécessaire. Le citoyen UE et le citoyen d'un pays tiers non astreint au visa devra être en mesure de prouver son identité. Il pourra éventuellement le faire en présentant son permis de conduire. Cette condition est également valable pour les Suisses. Dans cet espace de liberté de plus 450 millions d'individus, pour cette catégorie de personnes il ne sera donc plus nécessaire de se munir de pièces d'identité.*

*Seuls les ressortissants de pays tiers seront dans l'obligation de prouver qu'ils sont en possession du visa Schengen.*

*Ce déficit de sécurité lié à un affaiblissement des conditions légales de contrôle devrait donc être compensé par le fichier d'informations Schengen (SIS). A la lecture du journal « Police 03/05, Organe officiel de la Fédération Suisse des Fonctionnaires de Police » on peut en douter.*

---

<sup>1</sup> Système d'information Schengen

<sup>2</sup> L'essentiel des informations de cette interpellation est tiré du très sérieux journal "police", 02/05

*Dans le SIS, seules les informations suivantes relatives aux personnes seront disponibles :*

Indications en vue de l'arrestation	Il s'agit des cas de délits susceptibles d'extradition, c'est-à-dire soumis à des peines de 12 mois au moins de privation de liberté
Indication relatives à l'interdiction d'entrée	Par exemple en cas de refus d'un Pays. Expulsion. En règle générale pas pour les citoyens UE et CH qui sont en libre circulation...
Inscriptions pour les la détermination du lieu de séjour de témoins dans une procédure pénale ou des personnes convoquées par un tribunal dans le cadre d'une procédure pénale	
Inscriptions en vue de contrôles cachés	Il s'agit de la surveillance policière de criminels graves

*En clair, en ce qui concerne les seules infractions, aucune inscription en vue d'arrestation ne peut être opérée. Les inscriptions au SIS pour l'arrestation des délinquants ne peuvent intervenir que pour les délits susceptibles d'extradition (selon le droit suisse : menace de peine privative de liberté de 12 mois au moins, pas d'extradition de ses propres citoyens).*

*Le SIS contient 12 millions de données qui se répartissent de la manière suivante :*

Type de recherche	Nombre de données Au 01.01.04
Délinquants inscrits en vue d'arrestations (sans pseudonyme)	14'902
Ressortissants étrangers (hors UE) interdits d'entrée	785'631
Adultes disparus	17'640
Adolescents disparus	16'760
Témoins recherchés	32'696

Enregistrement caché de criminels graves (surveillance policière)	10'819
Contrôles ciblés	5'063
Objets recherchés, au total	10'476'039
- Dont véhicules (sans les numéros de plaques...)	- 1'138'825
- Dont documents en blanc	- 296'369
- Dont papiers d'identités volés	- 8'408'631
Total	12 millions

Source : Bundeskriminalamt (D)

*A la vue des chiffres exposés ci-dessus et de la nature des informations contenues dans le SIS, on se dit que notre RIPOL (recherche informatisée policière) est une Rolls. En l'état actuel ce n'est pas le SIS qui va faire peur à qui que ce soit. Il apparaît clairement que l'essentiel des informations policières sont restées dans le giron des Etats souverains. L'exemple de l'affaire Fourniret, ce pédophile français qui a pu sans problème faire valoir son droit à la libre circulation pour s'installer en Belgique et occuper un emploi dans une école publique en est la parfaite illustration.*

*Indépendamment du peu de valeur ajoutée qu'apportera le SIS à la politique de sécurité de la Suisse, c'est plutôt l'ingérence de Bruxelles dans nos bases de données nationales qui est le plus inquiétant.*

*Lors de l'introduction des accords bilatéraux I au 01.06.2002, tous les ressortissants UE qui étaient enregistrés dans le RIPOL suite à une condamnation pour travail au noir ont pu demander à l'Office des migrations (ODM) d'être rayés de la base de données RIPOL<sup>3</sup>. De même, grâce à ces mêmes accords bilatéraux I, les ressortissants UE en possession de stupéfiants en quantité que le Tribunal fédéral considère comme consommation personnelle ne sont plus refoulés à l'entrée en Suisse.*

*En cas d'acceptation des accords Schengen-Dublin, la Suisse aura l'obligation de vérifier si des interdictions d'entrées à l'égard de citoyens UE doivent être maintenues ou pas. Si oui la mesure serait maintenue en tant qu'interdiction nationale. En raison de l'accord sur la libre circulation des personnes il devrait toutefois s'agir de délits graves. De plus la Suisse ne pourrait cependant pas inscrire dans le SIS une interdiction d'entrée en Suisse contre un citoyen de l'UE. Les interdictions de séjour inscrites dans le SIS ne concernent que des personnes non citoyennes de l'UE.*

<sup>3</sup> Recherche informatisée police

*Inversement les interdictions de séjour inscrites dans le SIS contre des citoyens suisses devraient être effacées si la Suisse participe entièrement à l'accord de Schengen.*

*Vous conviendrez que le revers de la médaille de l'accès au SIS représente une sacrée moins-value. En clair la Suisse sera contrainte par le droit international auquel elle aura librement consenti de rayer du RIPOL des dizaines de milliers de personnes pour lesquelles aujourd'hui l'entrée et le séjour en Suisse leur est interdit.*

*En clair cela signifie que les auteurs de la petite criminalité en provenance essentiellement des pays membres de l'Espace Schengen, dont sont victimes nos concitoyens et qui sont la cause de la très grande majorité des infractions commises vont accéder à la libre circulation. C'est « frontière ouverte » pour les délinquants multirécidivistes ressortissants d'un des pays membres de l'UE, sédentarisés ou non, auteurs de milliers de délits de vols ces dernières années, à Genève en particulier.*

*Pour les citoyens avertis, les conditions d'accès au fichier Schengen, couplées à l'abandon de la maîtrise de sa politique de visa et au libre passage de la frontière à quelque point de passage que ce soit, sans qu'il ne soit plus nécessaire de présenter un document d'identité, constituent à elles seules un effondrement de notre système de sécurité intérieure, dont chacun d'entre nous subira les répercussions.*

*Au vu de ces nouvelles exigences légales la Suisse se retrouvera probablement dans l'obligation de revoir le contenu de plusieurs ordonnances fédérales, notamment celle sur le prélèvement d'empreintes digitales. Il y a fort à parier que le nombre de personnes indésirables contrôlées à la frontière, qui jusqu'à présent étaient soit refoulées, soit remises aux polices cantonales, va fortement baisser.*

*En conclusion nous pouvons dire que le fichier d'information Schengen (auquel la Suisse a par ailleurs déjà accès) sera pour la Suisse bien davantage une sorte de Cheval de Troie qu'une sérieuse mesure compensatoire qui permette de maintenir la sécurité de la Suisse à son niveau actuel. On comprend dès lors mieux pourquoi certains partis de gauche farouchement attachés à une liberté totale de circulation des personnes sont favorables à ces accords.*

**Ma question est donc la suivante :**

*Quelles infractions pénales (articles, alinéas et intitulés) commises par des ressortissants des 25 pays membres de l'UE, aujourd'hui sanctionnées d'une mesure d'éloignement avec inscription dans le Registre informatisé RIPOL, ne le seront plus en cas de participation de la Suisse à Schengen et en raison des accords bilatéraux?*

**Réponse du Conseil d'Etat**

A l'origine de l'accord de Schengen figure l'idée de favoriser la circulation des personnes dans l'espace dit de Schengen – les frontières entre pays situés à l'intérieur de cet espace ne font plus l'objet de contrôles douaniers systématiques de personnes – les frontières extérieures de l'espace font en revanche l'objet de contrôles renforcés pour éviter que les criminels ne profitent du libre passage des frontières.

Il est hors de question par contre d'assurer la libre circulation des criminels. La garantie de la sécurité et de l'ordre publics est assurée par le biais de différents types de mesures et d'instruments :

- des contrôles renforcés aux frontières extérieures
- le renforcement de la coopération policière, douanière et judiciaire
- une politique des visas commune pour les séjours de courte durée
- des mesures contre l'usage abusif d'armes.

Contrairement à ce qui est indiqué dans la partie introductive de l'interpellation, il n'est pas exact de dire que quiconque pourra à l'avenir traverser la frontière sans document d'identité. En effet, la Suisse ne fait pas partie de l'Union douanière de l'UE. C'est ainsi que les gardes-frontières continueront à contrôler les marchandises et, à cette occasion, les personnes. Comme le remarque le Conseil fédéral dans la documentation relative à la votation populaire du 5 juin, les étrangers entrant en Suisse devront toujours avoir un document d'identité sur eux lors du passage de la douane.

Le Système d'Information Schengen (SIS) est l'instrument principal de la coopération en matière de sécurité. Cette base de données informatisée comporte des signalements internationaux; le SIS contient des informations relatives aux personnes, aux véhicules et aux autres objets recherchés. S'agissant d'une personne, pour être inscrite dans le SIS par le pays qui la recherche, le seuil minimal de la peine encourue doit atteindre une année.

Conformément à l'article 351<sup>decies</sup>, alinéa 2 (nouveau) CPS:

"Le N-SIS sert les autorités fédérales et cantonales dans l'accomplissement des tâches légales suivantes :

- a. arrestation de personnes ou, si une arrestation n'est pas possible, recherche de leur lieu de séjour aux fins d'une enquête pénale, de l'exécution d'une peine ou d'une mesure ou encore d'une extradition ;
- b. prononciation et contrôle d'interdictions et de restrictions d'entrée à l'encontre de personnes non ressortissantes d'un Etat lié par les accords réglant l'association de la Suisse à Schengen ;
- c. recherche du lieu de séjour de personnes disparues ;
- d. internement et mise en détention de personnes afin d'assurer leur protection ou aux fins de mesures tutélaires, privatives de liberté à des fins d'assistance et au titre de la prévention des risques ;
- e. recherche du lieu de séjour de personnes disparues ;
- f. surveillance discrète ou contrôle ciblé de personnes et de véhicules en vue d'une poursuite pénale et pour prévenir les risques ou la sécurité publique ;
- g. recherche de véhicules et d'objets perdus ou volés.

La question de savoir quelles sont les infractions pénales (articles, alinéas et intitulés) commises par des ressortissants des 25 pays membres de l'UE, aujourd'hui sanctionnées d'une mesure d'éloignement avec inscription dans le Registre informatisé RIPOL, paraît très technique.

En pratique, il convient de bien remarquer qu'une telle liste n'a pas de raison d'être, car Schengen ne porte en rien atteinte à notre fichier national RIPOL. Chaque pays dispose d'ailleurs d'une base de données propre à répondre à ses besoins spécifiques.

Le RIPOL ne sera donc en aucun cas remplacé par le SIS et l'on pourra continuer d'y inscrire les mesures d'éloignement qui sont prises à l'égard des ressortissants des Etats membres de l'UE ou d'Etats tiers.

Par "*mesures d'éloignement*", il faut entendre, d'une part, l'expulsion judiciaire prononcée par l'autorité pénale compétente, et, d'autre part, les mesures administratives, au sens de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE).

L'expulsion judiciaire est une peine accessoire, prévue à l'article 55 du Code pénal. Cela signifie que cette sanction ne peut être prononcée qu'en complément à une autre peine.

Les mesures d'éloignement prévues par la LSEE relèvent de la compétence de l'Office Fédéral des Migrations (ci-après ODM); l'adoption d'une telle mesure peut être proposée par l'autorité cantonale.

Une mesure d'éloignement, telle qu'une interdiction d'entrée en Suisse, peut être prise à l'encontre d'une personne ayant séjourné illégalement sur notre territoire (Sans-papiers) ou d'un ressortissant étranger menaçant l'ordre et la sécurité publics.

Il est bien évident que depuis l'entrée en vigueur de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), le 1<sup>er</sup> juin 2002, il n'est plus possible de prendre une mesure d'éloignement à l'égard d'un ressortissant de l'UE: tout européen a un droit au séjour dans notre pays soit pour y exercer une activité lucrative, soit pour y vivre s'il dispose de moyens d'existence suffisants. Tel sera également le cas à l'égard des ressortissants des dix nouveaux Etats membres de l'Union européenne si l'extension de l'ALCP est acceptée en votation populaire.

En revanche, toute personne, qu'elle soit ou non ressortissante de l'UE, qui menace la sécurité de notre pays peut aujourd'hui, et pourra également à l'avenir, faire l'objet d'une mesure d'éloignement, inscrite dans le RIPOL.

Depuis l'entrée en vigueur de l'ALCP, de telles mesures n'ont pas cessé d'être prises à l'égard de telles personnes résidant à Genève, dans des cas de violence sur des enfants, de braquage de banque, de vols à répétition, de vols à la tire, pour ne citer que quelques exemples.

Le Tribunal s'est d'ailleurs penché sur cette problématique dans un récent arrêt (ATF 130 II 505 ss) concernant un ressortissant italien, né en Suisse d'une mère suisse, qui s'était rendu coupable de multiples infractions pour lesquelles il avait été condamné à une peine d'emprisonnement de dix mois, assortie d'une expulsion du territoire suisse pour une durée de cinq ans.

Dans son arrêt du 2 août 2004, le TF rappelle : "(...) Le 1<sup>er</sup> juin 2002 est entré en vigueur l'ALCP (...) . *Depuis lors, quels que soient son statut ou les motifs de sa venue en Suisse, le recourant peut, en sa qualité de ressortissant italien, invoquer une disposition de l'Accord (et de son annexe I) pour faire valoir un droit de séjour en Suisse. (...) . C'est, en effet, un problème de fond que la question de savoir si, dans le cas particulier, (...) une telle autorisation doit lui être refusée, par exemple à cause de (...) l'existence d'un motif d'ordre public. (...) pour l'autorité de police des étrangers, c'est la préoccupation de l'ordre et la sécurité publics qui est prépondérante dans la pesée des intérêts. En matière d'expulsion, son appréciation peut donc s'avérer plus rigoureuse que celle de l'autorité pénale. "*

En conclusion, il n'est ni possible, ni pertinent d'établir une liste des infractions du Code pénal suisse permettant de prendre une mesure d'éloignement à l'encontre d'un ressortissant de l'UE ou de l'AELE, car c'est bien davantage l'examen de l'ensemble des faits pertinents du cas concret qui

va déterminer si la personne doit faire l'objet d'une mesure d'éloignement parce qu'elle représente un danger pour l'ordre public. L'existence d'un tel danger peut être réalisée si les infractions commises sont graves ou, s'agissant d'infractions même mineures, l'autorité observe leur répétition systématique.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :  
Robert Hensler

La présidente :  
Martine Brunschwig Graf