



Kurzbericht des EJPD zuhanden der GPK-EJPD/BK

Stand der Umsetzung von Schengen/Dublin 2019/20

vom 27. Mai 2020

Berichtszeitraum: Mai 2019 – April 2020

Ausgangslage

Auf der Grundlage der Abkommen vom 26. Oktober 2004 über die Assoziierung an Schengen (SAA; SR 0.362.31) und an Dublin (DAA; SR 0.141.392.68) ist die Schweiz seit dem 12. Dezember 2008 bzw. – was die Umstellung des Grenzkontrollregimes an den Flughäfen anbelangt – seit dem 29. März 2009 in die operationelle Zusammenarbeit von Schengen und Dublin voll eingebunden.

In den Jahren 2005 bis 2009 liess sich die Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) im Rahmen eines jährlichen Berichts über den Stand der Umsetzung von Schengen/Dublin in Kenntnis setzen. Nach erfolgter Inkraftsetzung des Schengen-Besitzstands für die Schweiz trat sie das Geschäft an die Subkommissionen EJPD/BK der Geschäftsprüfungskommissionen der beiden Räte ab (GPK-EJPD/BK), welche sich am 21. April 2010 erstmals über den aktuellen Stand der Dinge informieren liessen.

Am 6. September 2019 informierten die GPK beider Räte das EJPD über ihren Beschluss, die Modalitäten der Berichterstattung inskünftig anzupassen. Danach soll eine ausführliche Berichterstattung im bisherigen Umfang nur noch einmal pro Legislatur, erstmals im Jahr 2021, erfolgen, während die GPK in den Zwischenjahren lediglich auf der Grundlage eines Kurzberichtes informiert werden möchten. Diesem Auftrag folgend widmet sich der vorliegende Kurzbericht einerseits dem Vollzug des Schengen- bzw. Dublin/Eurodac-Besitzstands und stellt zu diesem Zweck nach Bereichen geordnete Kennzahlen bereit, soweit dem Bund entsprechende statistische Daten vorliegen (Teil I sowie Anhang I). Zum anderen dient der vorliegende Bericht auch dazu, die im Berichtszeitraum (Mai 2019 – April 2020) eingetretenen Entwicklungen im Bereich der Schengen-Evaluierung zu informieren (Teil II). Insbesondere wird damit – wie bisher – der Verpflichtung Rechnung getragen, die nationalen Parlamente über den Inhalt der Empfehlungen zu unterrichten, die der Rat der EU im Rahmen der Schengen-Evaluierung verabschiedet. Die in der Berichtsperiode verabschiedeten Empfehlungen sind in Anhang 2 aufgeführt.

Verzichtet wird demgegenüber auf das Bereitstellen von Informationen zur Weiterentwicklung des Schengen/Dublin-Besitzstands sowie zur einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH). Entsprechende Übersichten über die notifizierten Weiterentwicklungen, den Stand der Übernahmeverfahren sowie die Rechtsprechung des EuGH können aber weiterhin auf der Website des Bundesamtes für Justiz (BJ) abgerufen werden und werden dort auch regelmässig aktualisiert (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html>).

Inhaltsverzeichnis

<i>Ausgangslage</i>	2
Inhaltsverzeichnis	3
Teil I Vollzugserfahrungen in ausgewählten Bereichen	4
1 Aussengrenzen	4
1.1 Einreiseverweigerungen	4
1.2 Schweizer Beteiligung an FRONTEX-Einsätzen	5
1.3 Mittelzuweisungen aus dem Fonds für innere Sicherheit (ISF-Grenze)	5
2 Binnengrenzen	6
2.1 Kontrolltätigkeit an der Grenze und im Grenzraum	6
2.2 Vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen	6
3 Polizeiliche Zusammenarbeit	8
3.1 Polizeilicher Informationsaustausch	8
3.2 Zugriff auf Datenbanken zum Zwecke der Strafverfolgung	8
3.3 Grenzüberschreitende Observationen, Nacheile und kontrollierte Lieferungen	9
4 SIS/SIRENE	10
5 Visazusammenarbeit	10
6 Rückführungen	12
7 Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen	13
8 Dublin	13
8.1 Verfahren zur Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat	13
8.2 Nutzung des VIS für die Zwecke des Dublin-Verfahrens	14
Teil II Schengen-Evaluierung	14
1 Überblick	14
2 Entwicklungen im Berichtszeitraum	15
2.1 Ordentliche Evaluierung	15
2.1.1 Ortsbesichtigungen	15
2.1.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen	16
2.2 Unangekündigte Evaluierungen	16
2.2.1 Ortsbesichtigungen	16
2.2.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen	17
2.3 Thematische Evaluierungen	17
3 Laufende Evaluierungen der Schweiz	17
3.1 Ordentliche Evaluierung (2018)	17
3.2 Thematische Evaluierung im Bereich «IBM» (2019)	18
3.3 Unangekündigte Evaluierung im Bereich «Visa» (2019)	19
Verzeichnis der zitierten EU-Rechtsakte	20
Statistische Übersicht zur Tätigkeit der EZV (GWK): Aufgriffe in den Jahren 2014 bis 2019	22
Schengen-Evaluierung: Liste der Empfehlungen, die der Bundesversammlung zur Information übermittelt werden	24

Teil I Vollzugserfahrungen in ausgewählten Bereichen

1 Aussengrenzen

1.1 Einreiseverweigerungen

Die Zahl der Einreiseverweigerungen an der Luftaussengrenze der Schweiz war in den Jahren 2011 bis 2016 insgesamt leicht rückläufig. Im 2017 ist die Zahl jedoch wieder angestiegen und hielt sich in den Jahren 2018 und 2019 auf demselben Niveau¹. Aufgeschlüsselt auf die grossen Flughäfen mit Drittstaatsdestinationen ergibt sich folgendes Bild²:

Jahr	Total	Zürich	Genf	Basel ³	Bern	Lugano
2011	1002	800	191	11	0	0
2012	919	745	164	8	2	0
2013	966	801	153	12	0	0
2014	957	750	159	47	0	1
2015	969	783	123	63	0	0
2016	907	710	124	73	0	0
2017	1232	1020	133	79	0	0
2018	1218	1022	87	103	0	0
2019	1201	1034	114	53	0	0

Für das Jahr 2020 ist davon auszugehen, dass die Zahlen aufgrund des Ausbruchs der «COVID-19-Pandemie» ungewöhnliche Werte erreichen werden, ist doch der internationale Flugverkehr bereits im März 2020 *de facto* weitgehend zum Erliegen gekommen. Um den Verkehrsfluss an den Aussengrenzen des Schengen-Raumes nach einheitlichen Kriterien auf ein notwendiges Minimum zu reduzieren, hat die Europäische Kommission am 16. März 2020 Leitlinien vorgelegt, in denen sie den Schengen-Staaten gemeinsame Massnahmen zur Eindämmung des Virus empfiehlt⁴. Namentlich sollen alle nicht zwingend erforderlichen Aussengrenzübertritte während eines befristeten Zeitraumes verboten werden⁵. Personen mit Krankheitssymptomen sollen nicht einfach abgewiesen, sondern in entsprechende sanitäre Einrichtungen zwecks Quarantäne überführt werden.

Die Schweiz hat unter Berücksichtigung der Empfehlungen der Europäischen Kommission das Grenzübertrittsregime an den grossen Flughäfen stark eingeschränkt und verschärfte Einreisebestimmungen erlassen⁶. An den kleinen Flughäfen wurde der Personenverkehr ganz eingestellt, um die Einreise in die Schweiz besser zu kanalisieren. Am 8. April 2020 hat die Europäische Kommission die Anwendung dieser Leitlinien bewertet und den Staaten empfohlen, die Massnahmen an den Aussengrenzen bis am 15. Mai 2020 zu verlängern.⁷ Wie lange die Massnahmen noch andauern, ist aber letztlich von der weiteren Entwicklung der Pandemie abhängig.

¹ Diese Entwicklung dürfte durch verschiedene Faktoren verursacht sein. So dürften insbesondere die Erhöhung der Anzahl Passagiere an den Flughäfen, die verstärkte Kontrolle der Reisepapiere, die die Luftverkehrsunternehmen auf bestimmten Strecken durchführen, sowie die Unkenntnis vieler Reisender (insbesondere aus den USA und Kanada) über die für die Einreise in den Schengen-Raum geltenden Vorschriften eine Rolle spielen.

² Die Statistik wird aufgrund neuer Informationen laufend angepasst und kann deshalb von anderen Publikationen abweichen.

³ Die Statistik erfasst für Basel lediglich die Anzahl der beim Grenzübergang Basel (BSL) (nicht Mulhouse, MLH) verfügten Einreiseverweigerungen, da nur diese aufgrund des Territorialitätsprinzips vom Anwendungsbereich von Artikel 5 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG; SR 142.20) erfasst werden.

⁴ Mitteilung der Kommission vom 16. März 2020, «COVID-19: Vorübergehende Beschränkung von nicht unbedingt notwendigen Reisen in die EU», KOM(2020) 115 endg.

⁵ Als erforderlich gelten Reisen etwa von EU-Bürgern, von Bürgern der assoziierten Staaten und deren Familienangehörigen sowie von Drittstaatsangehörigen, die an ihren Wohnort zurückkehren. Des Weiteren sollen u.a. im Gesundheitswesen tätige Personen, Grenzgänger, Personal im Gütertransport, Passagiere im Transit oder Personen aus absoluter Notwendigkeit die Grenze überschreiten dürfen.

⁶ Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19) vom 13. März 2020, SR 818.101.24

⁷ Mitteilung der Kommission vom 8. April 2020 «über die Bewertung der Anwendung der vorübergehenden Beschränkung von nicht unbedingt notwendigen Reisen in der EU», KOM(2020) 148 endg.

1.2 Schweizer Beteiligung an FRONTEX-Einsätzen

Die Schweiz beteiligt sich seit Februar 2011 aktiv an den Aktivitäten der Grenzschutzagentur FRONTEX, sei es durch Entsendung von Grenzschutzexpertinnen und -experten für konkrete FRONTEX-Einsätze oder durch die Teilnahme an Rückführungsoperationen, die durch die Agentur koordiniert werden (s. u. Teil I, Ziff. 1.6).

2019 entsandte die Schweiz 40 Grenzschutzexpertinnen und -experten an Luft-, Land- und Seeoperationen von FRONTEX. Es handelte sich um 34 Mitarbeitende der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) bzw. deren Grenzwachtkorps (GWK) sowie sechs Angehörige kantonaler Polizeibehörden (zwei aus dem Kanton Genf und je einer aus den Kantonen Freiburg, Tessin, Waadt und Zürich, was insgesamt 1302 Einsatztagen entspricht. Des Weiteren fanden sieben sog. «*Hostings*» statt, d.h. ausländische Grenzschutzbeamte waren an den Flughäfen Genf (3), Zürich (3) und Basel (1) mit insgesamt 204 Einsatztagen präsent.

Für 2020 sind Einsätze in ähnlichem Rahmen geplant, die Schwerpunkte des Personaleinsatzes werden voraussichtlich in Griechenland, Spanien und Italien liegen. Ob diese Einsätze im geplanten Umfang tatsächlich alle realisiert werden können, ist derzeit aufgrund der mit der «COVID-19-Pandemie» einhergehenden Unwägbarkeiten und der Gefahr für die Mitarbeitenden allerdings noch nicht abschätzbar. Für die Einsatzperioden 3 und 4 (23. März bis 21. Mai 2020) wurden die geplanten Einsätze abgesagt. Demgegenüber waren seitens EZV zwischen dem 11. März und Ende April 2020 zwei Grenzschutzexperten in der Evros-Region im Einsatz, nachdem Griechenland anfangs März aufgrund der Migrationslage an der griechisch-türkischen Grenze bei Frontex um Unterstützung im Rahmen eines Soforteinsatzes nachgesucht hatte. Der Einsatz dauert voraussichtlich bis zum 6. Juni 2020. Die beiden Grenzschutzexperten wurden Ende April durch zwei weitere Mitarbeitende der EZV abgelöst.

Die EZV (GWK) stellt für den Soforteinsatzpool bis zu 16⁸ Grenzschutzexpertinnen und -experten zur Verfügung. Basierend auf einer bilateralen Vereinbarung⁹ wird ein zusätzlicher Experte für das Fürstentum Liechtenstein bereitgestellt.

1.3 Mittelzuweisungen aus dem Fonds für innere Sicherheit (ISF-Grenze)

Der Schweiz wurden aus dem Fonds Gesamtmittel in der Höhe von 32.7 Mio. EUR (rund 37,6 Mio. CHF) zugewiesen. Dieser Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

Betrag (in Mio. EUR)	Zweck
18,9	mit der Schaffung des Instruments
1,02	im Rahmen der Halbzeitüberprüfung im 2017
6,4	für die Entwicklung des EES im 2018 (zweckgebundene Mittel)
3,2	für die Entwicklung des ETIAS im 2019 (zweckgebundene Mittel)
1,2	für die Weiterentwicklung des SIS im 2019 (zweckgebundene Mittel)
1,9	für IT-Systeme im 2019

Die verfügbaren Zuweisungen werden in der Schweiz bis dato wie folgt eingesetzt¹⁰:

Projekte	Projektnehmer
Automatisierte Grenzkontrollschleusen (ABC-Gates) am Flughafen Zürich	Kantonspolizei Zürich
Automatisierte Grenzkontrollschleusen (ABC-Gates) am Flughafen Genf	EZV (GWK)
EES	SEM
EES (Initialisierung)	Kantonspolizei Zürich,
Entsendung von Immigration Liaison Officers (ILO) nach Ankara und Khartum	SEM
Entsendung von Airline Liaison Officers (ALO) nach Neu Delhi und Nairobi	EZV (GWK)

⁸ Vgl. Anlage 1 der Verordnung (EU) 2016/1624 (WE Nr. 183).

⁹ Vereinbarung für die Beteiligung am Soforteinsatzpool der Europäischen Grenz- und Küstenwache zwischen der Eidgenössischen Zollverwaltung und der Landespolizei des Fürstentums Liechtenstein vom 30. Juni 2017 (nicht in der SR publiziert).

¹⁰ Knapp 6% der Zuweisungen (ca. 1,8 Mio. Euro) stehen in Form einer technischen Hilfe zur Fondsverwaltung zur Verfügung.

ETIAS (ab 1. Juli 2019)	SEM
VIS recast (ab 1. Juli 2019)	SEM
SIS recast (ab 1. Juli 2020)	fedpol

Betriebskostenunterstützung ¹¹	Zuständige Organisation
SIS	fedpol
Erneuerung des für die Grenzkontrolle verwendeten Systems (Greko NG) ¹²	Kantonspolizei Zürich
ABC-Gates am Flughafen Zürich	Kantonspolizei Zürich
ABC-Gates am Flughafen Genf	EZV (GWK)

Mit der offiziellen Teilnahme am ISF-Grenze per 1. August 2018 entrichtete die Schweiz die erste Beitragszahlung in der Höhe von 75,3 Mio. EUR. Diese umfasst den Beitrag für das Jahr 2018 sowie rückwirkend die Beiträge für die Jahre 2016 und 2017. Der Restbetrag wurde je hälftig in den Jahren 2019 und 2020 beglichen. Für die gesamte Fünfjahresperiode 2016-2020 betragen die Beiträge der Schweiz zum ISF-Grenze 120,1 Mio. EUR.

2 Binnengrenzen

2.1 Kontrolltätigkeit an der Grenze und im Grenzraum

An den Binnengrenzen (Land- und Luftgrenzen zu anderen Schengen-Staaten) sind Personenkontrollen, die «unabhängig von jedem anderen Anlass allein aufgrund des beabsichtigten oder erfolgten Grenzübertritts»¹³ stattfinden, mit Schengen grundsätzlich aufgehoben worden. Mit Schengen nicht aufgehoben worden ist hingegen die Kontrolle des Warenverkehrs (Zollkontrolle). Die gezielte Suche nach mitgeführten Schmuggelwaren, Diebesgut, Drogen oder Waffen bleibt damit im gewohnten Umfang gewährleistet. Die Durchführung einer Zollkontrolle kann situativ auch die Überprüfung der Identität einer Person erforderlich machen. Zudem sind auch unter Schengen weiterhin Personenkontrollen zulässig, soweit sie im Einzelfall polizeilich motiviert sind oder der Ermittlung der Bedrohungslage dienen. Von der Kontrolltätigkeit an der Grenze sind polizeiliche Kontrollen im Landesinnern zu unterscheiden. Die EZV kann grundsätzlich in der ganzen Schweiz mobile Zollkontrollen durchführen und gestützt auf entsprechende Vereinbarungen mit den zuständigen Kantonen Personenkontrollen im Grenzraum und auf Zügen vornehmen («nationale Ersatzmassnahmen»). In diesem Rahmen gibt es auch gemeinsame Kontrollen mit den zuständigen Polizeikörpern der Kantone. Die von der EZV (GWK) im Rahmen ihrer Zuständigkeiten insgesamt¹⁴ gemachten Aufgriffe in den Jahren 2014 bis 2019 sind in Anhang 1 aufgeführt.

2.2 Vorübergehende Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen

Der Schengener Grenzkodex¹⁵ eröffnet den Schengen-Staaten das Recht, an den Binnengrenzen vorübergehend wieder Personenkontrollen einzuführen, wenn dies aufgrund einer Gefahr für die öffentliche Ordnung oder der inneren Sicherheit angezeigt ist. Verschiedene Schengen-Staaten hatten von dieser Möglichkeit im Zuge der Migrationskrise (AT, DE, DK, HU, NO, SE, SI) oder als Reaktion auf die Terroranschläge der letzten Jahre (BE, FR, MT) Gebrauch gemacht und die Binnengrenzkontrollen an bestimmten Grenzabschnitten vorübergehend wiedereingeführt. Aktuell führen noch sechs dieser Staaten (AT, DE, DK, FR, NO und SE) aus den erwähnten Gründen an bestimmten Binnengrenzabschnitten Kontrollen durch¹⁶. Sie begründen dies mit der Sicherheitslage in Europa und der anhaltend hohen Sekundärmigration innerhalb des Schengen-Raumes.

¹¹ Das sind Beiträge an die Deckung der Betriebskosten bereits produktiver Grenzkontrollsysteme.

¹² GREKO NG = Grenzkontrolle nächste Generation

¹³ Verordnung (EU) 2016/399 (WE Nr. 178)

¹⁴ Aufgrund des Fehlens einer nach Teilaufgaben differenzierten Statistik betreffen die Angaben die Tätigkeiten der EZV (GWK) insgesamt (Personenkontrollen an Aussen-grenzen, Zollkontrollen an Binnen- und Aussengrenzen sowie nationale Ersatzmassnahmen).

¹⁵ Verordnung (EU) 2016/399 (WE Nr. 178)

¹⁶ Die Massnahmen sind momentan wie folgt befristet: bis 31. Oktober 2020 (FR), bis 11. November 2020 (AT, DE, NO, SE), bis 12. November 2020 (DK).

Wegen der *epidemischen Ausbreitung des Corona-Virus* in Europa führten zahlreiche Schengen-Staaten, darunter auch die Schweiz, ab Mitte März 2020 vorübergehend Binnengrenzkontrollen wieder ein und verlängerten diese Massnahmen laufend. Zusätzlich wurde die Einreise in die Schweiz aus Risikostaaten (auch solche innerhalb des Schengen-Raums) verweigert, wobei Ausnahmen für Schweizer Bürgerinnen und Bürger, Personen mit Aufenthaltstitel in der Schweiz, für berufliche Zwecke, für die Durchreise und für Personen in einer Situation der absoluten Notwendigkeit vorgesehen wurden.¹⁷ Um komplette Grenzschiessungen zu vermeiden und den Durchfluss von Personen und Waren im notwendigen Ausmass weiterhin sicherzustellen, legte die Europäische Kommission Empfehlungen¹⁸ vor, deren Beachtung die Verhältnismässigkeit der getroffenen nationalen Massnahmen sicherstellen soll.

Eine Übersicht über die Staaten, an deren Binnengrenzen infolge der COVID-19-Krise aktuell (Stichtag: 15.5.2020) die wiedereingeführten Grenzkontrollen weiterhin aufrecht erhalten bleiben, ergibt sich aus nachfolgender Tabelle¹⁹:

Staat	Grenzabschnitt	Voraussichtliches Enddatum ²⁰
AT	Landgrenzen zu CH, CZ, DE, FL, IT, SK	31.5.2020
BE	Alle Binnengrenzen	8.6.2020
CH	Landgrenzen zu AT, DE, FR, IT Alle Luftgrenzen	8.6.2020
CZ	Landgrenzen zu AT, DE Alle Luftgrenzen	13.6.2020
DE	Land- und Luftgrenzen zu AT, CH, DK, ES, FR, IT Seegrenzen zu DK	15.6.2020
DK	Alle Binnengrenzen	12.11.2020
EE	Alle Binnengrenzen	16.6.2020
ES	Alle Landgrenzen	24.5.2020
FI	Alle Binnengrenzen	14.6.2020
FR	Alle Binnengrenzen	31.10.2020
HU	Alle Binnengrenzen	11.11.2020
IS	Alle Binnengrenzen	3.6.2020
LT	Alle Binnengrenzen	31.5.2020
NO	Alle Binnengrenzen	16.5.2020
PL	Landgrenzen zu CZ, DE, LT, SK Alle Luft- und Seegrenzen	12.6.2020
PT	Landgrenze zu ES	15.6.2020
SK	Alle Binnengrenzen	27.5.2020

Anders als während der ausserordentlichen Lage infolge der «COVID-19-Pandemie» hatte die Schweiz bisher noch nie auf die Wiedereinführung von Grenzkontrollen an den Binnengrenzen zurückgreifen müssen. Der Bundesrat sah zuvor keine Notwendigkeit dazu. Hinzu kommt, dass während einer *Normallage* die EZV bereits ein Kontrolldispositiv unterhält und im Rahmen ihrer Zollkontrollen und Schwergewichtsaktionen eine wichtige Filterwirkung an der Grenze ausübt. Die Schweiz ist daher in einer vergleichsweise guten Position, weil sie ihre Grenzinfrastruktur und den Einsatz von Personal direkt an der Grenze nie aufgegeben hat, was im Bedarfsfall die notwendige Anpassung des bestehenden Dispositivs erleichtert. Wenn andere Schengen-Staaten die Grenzkontrollen wiedereinführen, so entspricht die mit ihren zusammengezogenen Mitteln erzielte Kontrolldichte in etwa der, die die Schweiz mit ihrem Zolldispositiv aufrechterhält.

¹⁷ Verordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19) vom 13. März 2020, SR 818.101.24

¹⁸ Mitteilung der Kommission vom 16. März 2020: «COVID-19: Leitlinien für Grenzmanagementmassnahmen zum Schutz der Gesundheit und zur Sicherstellung der Verfügbarkeit von Waren und wesentlichen Dienstleistungen», ABl. C 861 v. 16.3.2020, S. 1.

¹⁹ Schweden führt die Binnengrenzkontrollen mit Verweis auf die anhaltende Terrorgefahr fort (siehe o. Fn. 16) und hat auf eine gesonderte Notifikation wegen der COVID-19-Pandemie verzichtet.

²⁰ Die angegebenen Termine entsprechen den offiziell kommunizierten Daten. Spätere Verlängerungen bleiben selbstverständlich möglich.

3 Polizeiliche Zusammenarbeit

3.1 Polizeilicher Informationsaustausch

Unter Schengen findet der grenzüberschreitende polizeiliche Informationsaustausch standardisiert statt, was zu mehr Effizienz, mehr Treffern und Ausschreibungen und zu einer Vereinfachung der Abläufe sowie zur Reduktion von Fehlerquellen geführt hat. Dank des Informationsaustausches mit allen Schengen-Staaten ist die Schweiz Teil eines gemeinsamen europäischen Fahndungs-raums. Das Fundament der Zusammenarbeit bildet der Grundsatz, dass die Polizeidienste der Schengen-Staaten einander gegenseitig bei der Prävention und der Verfolgung von Straftaten Unterstützung leisten müssen und dass Informationen, die den Polizeibehörden eines Schengen-Staates vorliegen, den Polizeibehörden der anderen Staaten zu den staatsvertraglich festgehaltenen Zwecken zeitgerecht verfügbar gemacht werden. Die Verstärkung des polizeilichen Informationsaustausches trägt dank mehr Fahndungserfolgen massgeblich zur effizienten Bekämpfung der organisierten und grenzüberschreitenden Kriminalität bei.

Fedpol bearbeitete im Verlaufe des Jahres 2019 insgesamt 303'182 Meldungen, was den in den letzten Jahren festzustellenden Aufwärtstrend bestätigt. Die Meldungen gingen über die verschiedenen Partner der Polizeikooperation ein: die Einsatzzentrale fedpol (EZ fedpol), das SIRENE-Büro, Europol, die Polizei- und Zollkooperationszentren (CCPD) sowie die Polizeiattachés. Eine Übersicht über die Anzahl der bearbeiteten Meldungen (nach Jahren) kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden:

2014	2015	2016	2017	2018	2019
230'092	249'931	259'278	272'688	301'119	303'182

Die gemachten Erfahrungen zeigen, dass nur ein kleiner Teil dieser Meldungen gestützt auf den Rahmenbeschluss 2006/960/JI²¹ über die Vereinfachung des Austausches von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Schengen-Staaten erfolgte. Dieser Rahmenbeschluss («Schwedische Initiative») wird im Schengen-Raum noch nicht nachhaltig genug genutzt. Die obligatorische Verwendung von Ersuchen- und Antwortformularen verhindert einen schnellen und effizienten Austausch von wichtigen und dringenden polizeilichen Informationen. Damit die Schengen-Staaten dieses Instrument optimal nutzen können, ist die Europäischen Kommission derzeit daran, mögliche Lösungswege zu erarbeiten, um diese dann zusammen mit den Schengen-Staaten diskutieren.

3.2 Zugriff auf Datenbanken zum Zwecke der Strafverfolgung

Eine besondere Art der polizeilichen Informationsbeschaffung besteht in der Nutzung der Datenbestände der grossen europäischen Datenbanken. Neben dem SIS II (s. u. Teil II, Ziff. 4) steht dabei der Zugriff auf die folgenden Datenbanken im Vordergrund:

- Zum einen dürfen die zuständigen Strafverfolgungsbehörden (z.B. die Kantonspolizeien oder fedpol) unter bestimmten Voraussetzungen (indirekt) auf das *Visa-Informationssystem (VIS)* zugreifen²². Eine solche Abfrage ist nur im Einzelfall zur Verhütung, Aufdeckung oder Ermittlung von schweren Straftaten möglich. Dieser beschränkte Zugriff auf das VIS ermöglicht es, die beabsichtigte Einreise einer gesuchten Person in den Schengen-Raum festzustellen und bei Bedarf die notwendigen polizeilichen Massnahmen einzuleiten. Die Abfrage erfolgt auf begründete schriftliche Anfrage hin via die Einsatzzentrale fedpol. 2019 erfolgten 778 (2018: 1236, 2017: 450) Abfragen.
- Zum anderen ist eine entsprechende (indirekte) Abfragemöglichkeit für die Strafverfolgungsbehörden auch auf die Datenbestände von *Eurodac* vorgesehen. Die entsprechenden Bestimmungen der Eurodac-Verordnung²³ sind allerdings auf die Schweiz (noch) nicht anwendbar, solange das erforderliche Zusatzabkommen mit der EU noch nicht in Kraft

²¹ Rahmenbeschluss 2006/960/JI (WE Nr. 35)

²² Beschluss 2008/633/JI (WE Nr. 70)

²³ Verordnung (EU) Nr. 603/2013 (Dublin-WE Nr. 1B)

ist. Das entsprechende Genehmigungsverfahren ist im Gang. Die Vernehmlassung zu diesem Geschäft wurde am 31. März 2020 abgeschlossen.

- Schliesslich ist eine (indirekte) Abfragemöglichkeit zugunsten der Strafverfolgungsbehörden auch auf die Daten des *Einreise-/Ausreisystems (EES)*²⁴ und des *Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS)*²⁵ vorgesehen. Die jeweilige Zugriffsberechtigung, die wiederum derjenigen auf das VIS nachgestaltet ist, wird *in der Praxis* erst bestehen, wenn die Systeme jeweils gestützt auf einen entsprechenden Beschluss der Europäischen Kommission in Betrieb genommen werden. Nach der aktuellen Planung der Kommission soll dies ungefähr per Ende 2021 (EES) bzw. auf Ende 2022 (ETIAS) der Fall sein.

3.3 Grenzüberschreitende Observationen, Nacheile und kontrollierte Lieferungen

Gesuche für grenzüberschreitende Observationen, Nacheile und kontrollierte Lieferungen werden heute dank Schengen rasch, effizient, einheitlich und zentral bearbeitet. 2019 erhielt fedpol über ihre Einsatzzentrale insgesamt 4781 Mitteilungen im Zusammenhang mit operativen Einsätzen²⁶, davon 125 zu grenzüberschreitenden Observationen und 13 zu grenzüberschreitenden Nacheilen²⁷. Insbesondere die Observationen von und nach Frankreich und Italien wurden in enger Zusammenarbeit mit den Polizei- und Zollkooperationszentren (CCPD)²⁸ durchgeführt. Gerade diese grenzüberschreitenden polizeilichen Massnahmen stellen einen Indikator für die grundsätzliche Entwicklung der internationalen Polizeizusammenarbeit dar. Solche aufwändigen polizeilichen Einsätze können heute dank der engen grenzüberschreitenden Kooperation einfacher realisiert werden.

Die Polizeiverträge mit den Nachbarstaaten werden regelmässig auch mit Blick auf den Schengen-Besitzstand auf ihr Weiterentwicklungspotential geprüft. Der revidierte Polizeivertrag mit *Italien*²⁹ ist seit 1. November 2016, derjenige mit *Österreich und Liechtenstein*³⁰ seit 1. Juli 2017 in Kraft. Auch die Revision des *schweizerisch-deutschen* Polizeivertrages³¹ wurde am 22. Mai 2018 an die Hand genommen. Die Verhandlungen dauern allerdings noch an. Der Polizeivertrag mit *Frankreich*³² ist seit 1. Juli 2009 in Kraft. Die Erfahrungen in der operationellen Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Frankreich verdeutlichen, dass langfristig eine Modernisierung des Vertrags angezeigt ist. Dies betrifft insbesondere die grenzüberschreitende Nacheile. Auf Bemühungen der Schweiz hin fanden am 5. März 2020 erste Gespräche mit den französischen Partnern statt. Die Partner haben sich geeinigt, ein präzisierendes Memorandum of Understanding auszuarbeiten. Die Vereinbarung befindet sich derzeit in Ausarbeitung.

Die zur Eindämmung der «COVID-19-Pandemie» verhängten Massnahmen verlangten von fedpol und den CCPD, vom Normalbetrieb in den Krisenmodus zu wechseln. Die Strukturen und Abläufe mussten den infektiologischen Erfordernissen angepasst werden und gleichzeitig die Kontinuität der Dienstleistungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gewährleistet werden. Die Zahl der Anträge auf grenzüberschreitende Massnahmen ist unter anderem aufgrund der Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen während der Krise bisher sehr gering geblieben.

²⁴ Verordnung (EU) 2017/2226 (WE Nr. 202B)

²⁵ Verordnung (EU) 2018/1806 (WE Nr. 219)

²⁶ Darin enthalten sind Polizeimassnahmen, Notsuchen von Personen, Beamtenentsendungen, Ermittlungshandlungen, Krisenmanagement, Fahndungen (ohne SIS und Interpol).

²⁷ Im Vergleich dazu erhielt die Einsatzzentrale fedpol 2018 insgesamt 4'943 Mitteilungen im Zusammenhang mit operativen Einsätzen, davon waren 132 zu grenzüberschreitenden Observationen und 14 zu grenzüberschreitenden Nacheilen.

²⁸ Die Schweiz unterhält mit Italien in Chiasso und mit Frankreich in Genf je ein solches Zentrum. Die beiden CCPD bearbeiteten im Jahr 2019 insgesamt 28'323 Anfragen (2018: 29'811, 2017: 28'927), davon 23'730 Anfragen im CCPD Genf (2018: 22'640, 2017: 21'905) und 4'593 im CCPD Chiasso (2018: 7'171, 2017: 7'068).

²⁹ SR 0.360.454.1

³⁰ SR 0.360.163.1

³¹ SR 0.360.136.1

³² SR 0.360.349.1

Das bei fedpol angesiedelte SIRENE-Büro tauscht als schweizerische Zentralstelle bei SIS-Fahndungen sämtliche Zusatzinformationen (im Zusammenhang mit Treffern ausländischer Fahndungen in der Schweiz oder schweizerischer Fahndungen im Ausland) mit den betroffenen SIRENE-Büros der anderen Schengen-Staaten aus. Das SIS stellt für die polizeiliche Fahndungsarbeit den bedeutendsten Mehrwert dar, weil es die nationale und internationale Zusammenarbeit im Bereich der Fahndung vereinheitlicht, beschleunigt, effizienter gestaltet und professionalisiert hat. Die Anzahl Fahndungstreffer in der Schweiz resp. die Anzahl Treffer auf schweizerische Fahndungen haben deutlich und nachhaltig zugenommen.

Neben den insgesamt 13'239 effektiven Treffern in der Schweiz bei Personen- oder Sachfahndungen (2018: 11'376; 2017: 10'549) lösten zusätzliche 2'067 Treffermeldungen Abklärungen und Identifizierungen aus (2018: 3'224; 2017: 3'222), bei denen es sich jedoch letztlich nicht um die gesuchte Sache bzw. Person handelte. Das SIRENE-Büro bearbeitete 2019 zudem 7'750 (2018: 7'610; 2017: 7'048) Treffermeldungen im Ausland basierend auf Schweizer Fahndungen.

2019 wurden durchschnittlich 63 In- und Auslandtreffermeldungen pro Tag bearbeitet (2018: 60; 2017: 56). Im Vergleich zum Vorjahr gab es 2019 bei den ausländischen Fahndungen in der Schweiz rund 5% mehr Treffermeldungen, bei den Schweizer Fahndungen im Ausland betrug die Zunahme ebenfalls rund 2%. Insgesamt gingen 2019 vom Ausland 55'614 Informationen mit standardisierten Formularen ein (2018: 53'996, 2017: 55'056), 28'433 wurden ins Ausland verschickt (2018: 26'659, 2017: 26'002). Eine Übersicht über die SIS-Treffer (nach Jahren und Kategorien) kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden:

	2019		2018		2017		2016		2015	
Datenkategorie	Inland	Ausland	Inland	Ausland	Inland	Ausland	Inland	Ausland	Inland	Ausland
Festnahme (zur Auslieferung)	287	306	285	275	274	318	278	282	274	228
Einreiseperr	2'481	5'496	2'370	5'455	2'141	4'845	1'976	3'288	1'498	3'360
Vermisste	492	127	422	105	479	97	397	95	314	86
Von der Justiz Gesuchte (z.B. Zeugen)	1'748	461	1'446	259	1'538	174	1'576	78	1'490	92
Verdeckte Registrierung	4'885	548	4'129	682	3'534	689	2'349	291	1'815	147
Sachen (Fahrzeuge, Ausweise, Waffen, industr. Ausrüstung)	3'346	812	2'724	834	2'583	925	2'178	694	2'239	651
Total	13'239	7'750	11'376	7'610	10'549	7'048	8'754	4'728	7'630	4'564

Seit 2009 (24 Treffer/Tag) hat sich somit die Anzahl der durchschnittlichen In- und Auslandtreffer pro Tag fast verdreifacht; der Informationsaustausch mittels der standardisierten Formulare pro Tag hat um einen Drittel zugenommen (2009: 165; 2018: 220). Die Auswirkungen der «COVID-19-Krise» waren im März 2020 noch kaum zu spüren. Im Laufe des April ergab sich zwar eine Baisse der Trefferzahlen, die auf die verhängten Einschränkungen im Reiseverkehr zurückzuführen ist. Die übrigen Aktivitäten des SIRENE-Büros blieben aber auf gleichem Niveau oder haben sogar zugenommen. Es scheint, dass diverse in- und ausländische Behörden die Gelegenheit nutzen, um Pendenzen abzubauen. Namentlich wurde eine Zunahme von Abklärungen, zusätzlichen Ausschreibungen aus dem Ausland und vermehrte Konsultationsverfahren verzeichnet. Der Betrieb der SIRENE läuft stabil und alle Leistungen können zu jederzeit erbracht werden.

Anzumerken ist schliesslich, dass die bei fedpol eingereichten Auskunftsgesuche über gespeicherte personenbezogene Daten im SIS in ihrer Anzahl insgesamt weiterhin sehr hoch sind. Im Jahr 2019 wurden 6'476 Gesuche durch fedpol bearbeitet (2018: 3'322; 2017: 1'032; 2016: 606).

Seit dem 12. Dezember 2008 stellt die Schweiz Schengen-Visa aus und sind von anderen Schengen-Staaten ausgestellte Schengen-Visa auch für Kurzaufenthalte (Aufenthalte von max. 90 Tagen innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen) in der

Schweiz gültig. Im Jahr 2019 wurden 564'120 Schengen-Visa ausgestellt³³ – im Vergleich zum Vorjahr bedeutet das einen Anstieg von 9,1 % und entspricht damit dem höchsten Wert seit der Beteiligung an Schengen.³⁴ Die genauen Zahlen aufgeschlüsselt nach Typ und Monat für das Jahr 2019 ergeben sich aus der folgenden Tabelle:

Anzahl bearbeiteter Schengen-Visumanträge im 2019

	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Total
Total Schengen-Visumanträge	28'827	35'778	59'643	78'251	82'560	62'807	66'477	52'561	48'650	37'244	34'489	27'186	614'473
Total ausgestellte Schengen-Visa	26'146	32'704	55'573	73'642	77'275	58'074	60'761	48'290	44'307	33'219	30'586	23'543	564'120
davon Visa Kategorien A+C	23'799	30'169	52'332	71'028	74'117	55'500	58'131	45'818	41'252	29'714	26'994	20'283	529'137
davon Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG)	2'347	2'535	3'241	2'614	3'158	2'574	2'630	2'472	3'055	3'505	3'592	3'260	34'983
Verweigerte Schengen-Visa	2'681	3'074	4'070	4'609	5'285	4'733	5'716	4'271	4'343	4'025	3'903	3'643	50'353

Im Rahmen des Visumverfahrens haben die Schengen-Staaten die Möglichkeit, die Erteilung eines Schengen-Visums durch einen anderen Schengen-Staat in bestimmten Fällen von ihrer vorgängigen Zustimmung abhängig zu machen. Zu diesem Zweck ist ein systemgestützter Konsultationsmechanismus eingerichtet worden. Wird die Zustimmung verweigert oder ist die Person im SIS zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben, so darf der zuständige Schengen-Staat kein Schengen-Visum ausstellen. Er ist in diesen Fällen jedoch unter engen Voraussetzungen³⁵ befugt, ein auf sein Hoheitsgebiet beschränktes Schengen-Visum auszustellen. Ausserdem kann ein Mitgliedstaat verlangen, dass seine zentralen Behörden über die Visa, die Staatsangehörigen bestimmter Drittländer oder bestimmter Gruppen von Staatsangehörigen durch Konsulate anderer Mitgliedstaaten erteilt wurden, nachträglich im Rahmen einer Ex-Post-Notifikation³⁶ informiert werden.

Die Anzahl der im Jahr 2019 an die Schweiz gerichteten und vom SEM verarbeiteten Konsultationsanfragen und Ex-Post-Notifikationen ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

Eingehende Konsultationen im 2019

	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Total
Total überprüfte Anfragen	43'396	45'222	44'246	42'683	58'207	49'532	63'088	52'070	49'060	47'353	36'503	35'791	567'151
davon bewilligte Anfragen	43'218	45'039	44'084	42'483	57'951	49'342	62'862	51'856	48'851	47'109	36'302	35'628	564'725
davon verweigerte Anfragen	105	101	85	95	115	71	138	125	110	123	74	82	1'224
davon verarbeitete Anfragen in Vertretung	73	82	77	105	141	119	88	89	99	121	127	81	1'202
Total Ex-Post-Notifikationen Schengen-Visa der Kategorie C	8'012	9'371	15'751	22'035	44'116	39'932	54'147	24'976	17'301	14'900	11'884	12'447	274'872
Total Ex-Post-Notifikationen Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG)	3'445	3'507	4'314	6'861	5'000	5'823	5'504	5'253	4'656	4'970	5'200	4'392	58'925

Die Anzahl der Konsultationen anderer Schengen-Staaten, die 2019 im Rahmen des Visumverfahrens durch die Schweiz ausgelöst worden sind, sind aus nachfolgender Tabelle zu ersehen:

³³ Diese Zahl umfasst alle Schengen-Visa, welche von den kantonalen Migrationsämtern, den Grenzkontrollbehörden, dem SEM und dem EDA ausgestellt wurden. Der grösste Teil der Schengen-Visa wird allerdings von den Schweizer Konsularbehörden erteilt.

³⁴ 356'527 (2009); 379'716 (2010); 495'262 (2011); 477'922 (2012); 488'856 (2013); 439'073 (2014); 452'338 (2015); 463'557 (2016); 479'225 (2017); 517'135 (2018).

³⁵ Namentlich ein überwiegendes nationales Interesse oder humanitäre Gründe müssen vorliegen. Die Schweizer Vertretungen greifen indessen sehr zurückhaltend und immer in Absprache mit der Zentrale auf dieses Instrument zurück. In den meisten Fällen handelt es sich dabei um Visa für Personen, die internationale Organisationen in Genf besuchen.

³⁶ Als Ex-Post-Notifikation gilt die nachträgliche Information über die Ausstellung von Visa an Staatsangehörige bestimmter Drittländer oder Personengruppen gemäss Art. 31 Visakodex (Verordnung (EG) Nr. 810/2009, WE Nr. 88).

Ausgehende Konsultationen im 2019

	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dez.	Total
Total zugestellte Anfragen	5'405	6'168	8'143	8'846	13'049	12'310	15'304	9'166	8'110	7'502	5'934	4'484	104'421
davon bewilligte Anfragen	4'980	5'608	7'353	8'111	12'197	11'422	14'424	8'419	7'441	6'670	5'336	4'117	96'078
davon verweigerte Anfragen	3	9	11	12	24	11	14	10	14	11	6	14	139
davon verarbeitete Anträge in Vertretung	422	551	779	723	828	877	866	737	655	821	592	353	8'204
Total Ex-Post-Notifikationen Schengen-Visa der Kategorie C	19'971	23'674	43'261	64'479	66'490	50'092	53'085	40'045	35'020	24'248	22'062	17'182	459'609
Total Ex-Post-Notifikationen Visa mit räumlich beschränkter Gültigkeit (VrG)	203	172	202	149	263	314	263	159	196	223	201	215	2'560

Infolge der «COVID-19-Pandemie» hat der Bundesrat in Ergänzung der Einreiserestriktionen (vgl. o. Teil I, Ziff. 1.1) beschlossen, per 19. März 2020 auch die Erteilung von Schengen-Visa sowie von nationalen Visa bis am 15. Juni 2020 einzustellen. Damit soll erreicht werden, dass auf alle nicht zwingend notwendigen Reisen verzichtet wird, um das Übertragungsrisiko des Coronavirus zu vermindern. Ausgenommen vom «Visastopp» sind insbesondere Gesuche von Personen, die sich in einer Situation der äussersten Notwendigkeit befinden oder als Spezialistinnen oder Spezialisten im Zusammenhang mit dem Gesundheitsbereich von grosser Bedeutung sind. Auch humanitäre Visa können grundsätzlich weiterhin ausgestellt werden, wenn sich eine Person in grosser Not befindet, die ein behördliches Eingreifen zwingend erforderlich macht und wenn ein unverzügliches, rasches Handeln gefordert ist.

6 Rückführungen

Im Jahr 2019 hat die Schweiz mit der organisatorischen und finanziellen Unterstützung von FRONTEX zwei gemeinsame EU-Sammelflüge organisiert und sich an neun weiteren Flügen beteiligt, die von anderen Schengen-Staaten initiiert worden sind. Auf diesem Wege konnten 33 Drittstaatsangehörige zurückgeführt werden. Durch die Beteiligung an den EU-Sammelflügen können jährlich Flugkosten von 1,5 bis 2 Mio. CHF eingespart werden.

Die Teilnahme an den EU-Sammelflügen wird laufend im paritätischen Fachausschuss «Rückkehr und Wegweisungsvollzug» überprüft, der vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) gemeinsam eingesetzt wurde. Darüber hinaus nimmt das SEM regelmässig an der Planung und an Diskussionen über die strategische Ausrichtung und Evaluation von gemeinsamen Rückführungsaktionen auf europäischer Ebene teil.

Gestützt auf die Verordnung (EU) 2016/1624³⁷ können zudem europäische Rückkehrinsätze durchgeführt werden. In diesem Rahmen wurde im November/Dezember 2019 erstmals ein Einsatz polizeilicher Begleitpersonen in Griechenland durchgeführt. Dabei haben fünf Angehörige der kantonalen Polizeibehörden insgesamt 145 Einsatztage geleistet. Während des Einsatzes wurden zwei Rückführungsoperationen in die Türkei durchgeführt. Die Haupttätigkeit des Einsatzteams war jedoch die Registrierung und Identifikation von ankommenden Migranten.

Der Wegweisungsvollzug wurde während der «COVID-19-Krise» nicht generell ausgesetzt. Aufgrund der Einreisebeschränkungen in fast allen Drittstaaten sowie der Einstellung der meisten Flugverbindungen ist die Anzahl der Rückführungen – wie auch diejenige der selbstständigen Ausreisen – seit März 2020 stark rückläufig. Die anderen Schengen-Staaten befinden sich in derselben Situation, so dass bereits mehrere EU-Sammelflüge annulliert werden mussten. Es ist zurzeit offen, ab wann diese Flüge wieder regelmässig durchgeführt werden können. Das SEM beobachtet die Situation laufend und ist diesbezüglich in engem Austausch mit FRONTEX und anderen europäischen Partnerbehörden.

³⁷ Verordnung (EU) 2016/1624 (WE Nr. 183)

Insgesamt kann die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen seit der Einführung von Schengen in der Praxis als gut bewertet werden.

Die Erfahrungswerte in diesem Bereich lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- *Auslieferung:* Im Jahr 2019 hat die Schweiz aus dem Ausland via SIS 23'099 Fahndungersuchen erhalten (2018: 20'654). Das entspricht einem SIS-Anteil von etwas über 60% an allen eingehenden derartigen Ersuchen. Sie führten hiezulande zu 287 Treffern, sog. «Hits» (2018: 285). Im gleichen Zeitraum hat die Schweiz insgesamt 268 Fahndungersuchen via SIS an das Ausland verbreitet (2018: 249). Parallel zur Verbreitung von Ausschreibungen im SIS wird die grosse Mehrheit der gesuchten Personen weiterhin ebenfalls via Interpol ausgeschrieben.
- *Akzessorische Rechtshilfe:* Schengen hat im Bereich der akzessorischen Rechtshilfe den direkten Verkehr zwischen den Strafverfolgungsbehörden zum Regelfall gemacht. In der Schweiz spielen die kantonalen Staatsanwaltschaften beim Stellen und Erledigen derartiger Ersuchen eine wichtige Rolle, wenngleich weiterhin eine grosse Anzahl von Ersuchen über das Bundesamt für Justiz läuft. Aufgrund dieser Konstellation fehlen verlässliche statistische Daten auf Bundesebene.

Die im Zuge der COVID-19-Krise von den diversen Staaten sukzessive getroffenen Massnahmen und Reisebeschränkungen haben im Berichtszeitraum zunehmend auch zu *Beeinträchtigungen beim Vollzug von Auslieferungen* innerhalb des Schengen-Raumes geführt. Zu nennen ist etwa der Umstand, dass der Flugverkehr von und nach bestimmten Ländern vorübergehend praktisch zu Erliegen gekommen ist und auch der Transfer nach bzw. der Transit durch andere Schengen-Staaten aufgrund vor Schliessung der jeweiligen Landgrenzen zumindest vorübergehend auf erhebliche Hindernisse gestossen ist. Auch die Behördenzusammenarbeit vollzog sich nicht immer reibungslos (vereinzelt sogar Weigerung der zuständigen Polizeibehörden, die Betroffenen abzuholen bzw. zu begleiten).

8

Dublin

8.1

Verfahren zur Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat

Seit Beginn der Dubliner Zusammenarbeit bis zum 31. Dezember 2019 wurden in der Schweiz insgesamt 242'326 Asylgesuche eingereicht. Die in den letzten fünf Jahren gestellten und erhaltenen Ersuchen um Aufnahme bzw. Wiederaufnahme ergeben sich aus den folgenden Tabellen:

Übernahmeersuchen der Schweiz an andere Dublin-Staaten (2015-2019)

	Übernahmeersuchen	Gutheissungen	Ablehnungen	Überstellungen
2015	17'377	8'782	6'384	2'461
2016	15'203	10'197	4'999	3'750
2017	8'370	6'728	1'766	2'297
2018	6'810	4'769	1'892	1'760
2019	4'848	3'379	1'451	1'724

Übernahmeersuchen anderer Dublin-Staaten an die Schweiz (2015-2019)

	Übernahmeersuchen	Gutheissungen	Ablehnungen	Überstellungen
2015	3'072	1'205	1'865	558
2016	4'115	1'302	2'803	469
2017	6'113	2'485	3'620	885
2018	6'575	3'035	3'538	1'298
2019	5'230	2'623	2'608	1'164

Im Jahre 2019 hat die Schweiz weniger Übernahmeersuchen an andere Dublin-Staaten gestellt, weil im Vergleich zu den drei Vorjahren weniger Asylgesuche eingereicht worden sind (2016: 27'207, 2017: 18'088, 2018: 15'255 und 2019: 14'269). Dennoch hat die Schweiz seit ihrer Assoziierung wesentlich mehr Personen

überstellen können als sie selbst aufnehmen musste (Verhältnis 4.3 zu 1). Die wichtigsten Herkunftsstaaten bei den Überstellungen in die Schweiz waren Eritrea (287), Afghanistan (199), und Somalia (68). Bei den Überstellungen aus der Schweiz in die anderen Dublin-Staaten ist festzustellen, dass die meisten Personen aus Algerien (226), Nigeria (220), und Marokko (150) stammten. Die meisten Übernahmeersuchen an die Schweiz wurden von Frankreich und Deutschland gestellt. Deutschland hat im Nachgang zu den Fluchtbewegungen 2015/2016 eine starke zentrale Dublin-Einheit aufgebaut. Auch Frankreich nutzt durch gezielte Massnahmen das Dublin-System stärker als zuvor. Die Schweiz gehört weiterhin in Europa zu den Staaten, die Dublin konsequent anwenden.

Im Zuge der «COVID-19-Pandemie» und mit dem Entscheid des Bundesrates vom 25. März 2020, wonach alle Schengen-Staaten (ausser das Fürstentum Liechtenstein) als Risikogebiete gelten, sind alle Überstellungen aus der Schweiz und in die Schweiz *temporär ausgesetzt*. Die meisten anderen Dublin-Staaten hatten zu diesem Zeitpunkt bereits die gleiche Massnahme ergriffen.

Dass die Dublin-Zusammenarbeit insgesamt für die Schweiz nach wie vor wichtig und vorteilhaft ist, hat der Bundesrat im Februar 2018 mit seinem Bericht zu den volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen-Assoziierung der Schweiz³⁸ aufgezeigt. So konnten dank der Teilnahme am Dublin-System substantielle Einsparungen erzielt werden (zwischen 2012 und 2017 jährlich durchschnittlich 270 Mio. CHF). Dabei handelt es sich nicht um Schätzungen, sondern um präzise Kalkulationen: Ein wesentlicher Teil der Asylsuchenden, die in einen anderen Dublin-Staat überstellt wurden, wäre längerfristig in der Schweiz verblieben, weil die Schweiz ohne die Dublin-Assoziierung für die inhaltliche Prüfung der eingereichten Asylgesuche zuständig gewesen wäre.

8.2 Nutzung des VIS für die Zwecke des Dublin-Verfahrens

Die VIS-Verordnung³⁹ bietet den Schengen-Staaten die Möglichkeit, im Rahmen des Asylverfahrens die Fingerabdrücke von Asylbewerbern im VIS zu überprüfen. Mit Hilfe dieses Fingerabdruckvergleichs wird überprüft, ob die gesuchstellende Person vor ihrer Asylgesuchstellung in der Schweiz bei einem anderen Schengen-Staat ein Visumgesuch eingereicht hat. Unter bestimmten Umständen kann bei Vorliegen einer Treffermeldung die Dublin-Zuständigkeit eines anderen Staates begründet werden. Des Weiteren helfen Angaben zu Personalien und Identitätspapieren bei der Identifizierung der Person und erlauben Rückschlüsse auf den tatsächlichen Aufenthaltsort vor der Einreise in die Schweiz. Eine Übersicht über die Anzahl der in diesem Zusammenhang erzielten Treffer (nach Jahren) kann der nachstehenden Tabelle entnommen werden:

2015	2016	2017	2018	2019
1'934	2'066	1'975	1'659	1'385

Teil II Schengen-Evaluierung

1 Überblick

Die korrekte und einheitliche Anwendung des Schengen-Besitzstands in allen beteiligten Staaten ist eine wesentliche Voraussetzung für das gute Funktionieren des Schengen-Raumes. Daher wird die richtige Anwendung der Bestimmungen in sämtlichen Schengen-Staaten in einem Evaluierungsverfahren überprüft, dessen Modalitäten in der sog. «SCHEVAL-Verordnung»⁴⁰ niedergelegt sind. Dieses Verfahren findet erstmals vor dem Eintritt eines Staates in den Schengen-Verbund statt (sog. «*first mandate evaluation*») und wird später, da sich der Schengen-Besitzstand bekanntlich weiterentwickelt, ungefähr alle 5 Jahre wieder durchgeführt (sog. «*second mandate evaluation*»). Die Koordinationsverantwortung für die Planung und die operative Durchführung der Evaluierung obliegt der Europäischen

³⁸ Bericht des Bundesrates vom 21. Februar 2018 in Erfüllung des Postulats 15.3896 der sozialdemokratischen Fraktion. «Die volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der Schengen-Assoziierung der Schweiz». Abrufbar unter: <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>

³⁹ Verordnung (EG) Nr. 767/2008 (WE Nr. 63)

⁴⁰ Verordnung (EU) 1053/2013 (WE Nr. 150)

Kommission, doch verbleibt die Hauptverantwortung weiterhin bei den Schengen-Staaten selbst («*peer-to-peer*»). So ist die Kommission sowohl auf die Mitwirkung nationaler Sachverständiger als auch auf die Zustimmung der Schengen-Staaten bei der Verabschiedung der Berichte im sog. «Schengen-Ausschuss» angewiesen. Zudem werden die konkreten Empfehlungen, die an den evaluierten Staat gerichtet sind, vom Rat verabschiedet.

Für die Schweiz ist der Mechanismus der Schengen-Evaluierung⁴¹ in zweierlei Hinsicht von Bedeutung:

- Einerseits *untersteht* die Schweiz diesem Mechanismus und wird dabei regelmässig überprüft (zur laufenden Evaluierung der Schweiz s. u. Teil II, Ziff. 3).
- Andererseits *nimmt* die Schweiz an der Planung und Durchführung der Evaluierungen der übrigen Schengen-Staaten *teil*. Dazu gehört auch, dass sich Schweizer Sachverständige regelmässig als Mitglieder des Expertenteams zur Verfügung stellen. Dadurch kann die Anwendungspraxis aktiv beeinflusst und auf die Einhaltung und einheitliche Anwendung des Schengen-Besitzstands durch sämtliche Schengen-Staaten hingewirkt werden. Vor dem Hintergrund der Herausforderungen im Migrationsbereich, bei der Terrorismusbekämpfung und der Sicherheit im Schengen-Raum erscheint dies heute umso wichtiger.

2 Entwicklungen im Berichtszeitraum

Während im Jahre 2019 noch alles seinem gewohnten Gang folgte, haben sich die auf den Ausbruch der «COVID-19-Pandemie» beschlossenen Restriktionen der Schengen-Staaten auch auf die Durchführung des Schengen-Evaluierungsmechanismus ausgewirkt. So wurden einerseits geplante Ortsbesichtigungen relativ kurzfristig abgesagt und auf ein späteres Datum im Jahr verschoben (vgl. dazu u. Ziff. 2.1.1). Andererseits konnten auch die ab März 2020 vorgesehenen Sitzungen der mit der Evaluierung befassten EU-Gremien⁴² nicht wie geplant in Brüssel durchgeführt werden. Um die laufenden Prozesse aber nicht über Gebühr zu verzögern, sind die Europäische Kommission und die amtierende Ratspräsidentschaft übereingekommen, die jeweilige Beschlussfassung bis auf Weiteres im schriftlichen Verfahren⁴³ vorzunehmen. Wie lange sich die Pandemie auf die Durchführung der für dieses Jahr vorgesehenen Evaluierungen auswirken wird, hängt von deren weiteren Verlauf ab.

2.1 Ordentliche Evaluierung

2.1.1 Ortsbesichtigungen

Im Berichtszeitraum vom Mai 2019 bis April 2020 wurden Ortsbesichtigungen im Rahmen der *ordentlichen Evaluierung* von zehn Schengen-Staaten (SI, HR, FR, HU, SE, IS, SK, CY, DE, BE) gemäss den einschlägigen Jahresprogrammen der Europäischen Kommission durchgeführt, soweit dies im Zuge der Ausbreitung der «COVID-19-Pandemie» in diesem Jahr noch möglich war. In welchen Bereichen die insgesamt 33 Ortsbesichtigungen konkret stattgefunden haben (✓) und welche kurzfristig auf einen späteren Zeitpunkt im Jahr (voraussichtlich Juni/Juli 2020) verschoben worden sind (→), ist aus folgender Graphik ersichtlich:

⁴¹ Ausführlich zu Konzeption und Gang des Verfahrens s. Ziff. 3 der Botschaft des Bundesrates vom 9. April 2014, BBl 2014 3343.

⁴² Es sind dies der *Schengen-Ausschuss*, in dessen Rahmen die Schengen-Staaten den Berichten zustimmen müssen, und die Ratsarbeitsgruppe *SCHEVAL*. Diese befasst sich vorab mit der Vorbereitung der Beschlussfassung des Ministerrates zu den Empfehlungen; darüber hinaus werden in diesem Rahmen auch die Aktionspläne der evaluierten Staaten und die diesbezüglichen Bewertungen der Kommission diskutiert.

⁴³ Damit müssen die jeweiligen Dokumente nur dann im Rahmen einer telefon-konferenziell geführten Sitzung besprochen werden, wenn mindestens einer der Staaten inhaltliche Änderungen oder Ergänzungen fordert.

Im Berichtszeitraum durchgeführte Ortsbesichtigungen (nach Ländern und Bereichen)⁴⁴

Bereich	SI	HR	FR	HU	SE	IS	SK	CY	DE	BE
Aussengrenzen	✓	✓		✓	✓	✓	✓		→	→
Visa	✓			✓			✓		✓	→
Polizeiliche Zusammenarbeit	✓			✓			✓		✓	→
SIS	✓		✓	✓			✓		✓	→
Rückkehr	✓			✓			✓		✓	✓
Datenschutz	✓			✓			✓	✓	→	→

Schweizer Sachverständige nahmen im Berichtszeitraum an insgesamt 11 Evaluierungsmissionen teil. Für drei davon wurde der Schweizer Sachverständige von der Europäischen Kommission zum «leading expert» ernannt.

2.1.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen

Im Berichtszeitraum hat der Rat der EU insgesamt 24 bereichsspezifische Empfehlungen verabschiedet. Diese betreffen die ordentliche Evaluierung von insgesamt neun Schengen-Staaten, wobei die dazugehörigen Ortsbesichtigungen in den Jahren 2017 (UK), 2018 (CH, FI, EE, LT, LV, IE) und 2019 (CZ, PL) stattgefunden hatten. Die einzelnen Empfehlungen sind in der Liste in Anhang 2 aufgeführt. Sie sind öffentlich zugänglich und können auf der Webseite des Rates abgerufen werden⁴⁵.

Im Berichtszeitraum verabschiedete Empfehlungen (nach Ländern und Bereichen)⁴⁶

Bereich	CH	FI	EE	LV	LT	IE	CZ	PL	UK
Aussengrenzen			✓		✓		✓		
Visa	✓		✓		✓		✓	✓	
Polizeiliche Zusammenarbeit			✓		✓		✓		
SIS			✓		✓		✓	✓	✓
Rückkehr	✓	✓	✓		✓				
Datenschutz				✓	✓	✓	✓		

Die Evaluierungen tragen generell zur Verbesserung der Umsetzung und Anwendung des Schengen-Besitzstands teil. Mitunter kommen dadurch aber auch schwerwiegende Probleme zutage. In der Berichtsperiode betrifft lediglich eine der verabschiedeten Empfehlungen einen solchen Fall (UK im Bereich «SIS»).

2.2 Unangekündigte Evaluierungen

2.2.1 Ortsbesichtigungen

Im Berichtszeitraum von Mai 2019 bis April 2020 hat die Europäische Kommission drei *unangekündigte Ortsbesichtigungen* durchgeführt und in diesem Rahmen

⁴⁴ Während im Rahmen der Evaluierung Sloweniens, Ungarns, der Slowakei, Deutschlands und Belgiens alle Bereiche erfasst sind, fanden in Kroatien, Schweden, Norwegen und Frankreich sowie in Zypern jeweils nur eine Ortsbesichtigung statt. Im Falle von Kroatien handelte es sich um den zweiten Folgebesuch im Bereich «Aussengrenzen», um den Stand der Umsetzung der im Rahmen der Erstevaluierung festgestellten Mängel zu überprüfen. Die Nachevaluierung (revisit) in Schweden, Norwegen und Frankreich wurde notwendig, nachdem in diesen Ländern im Jahr 2017 schwerwiegende Mängel im Bereich «Aussengrenzen» bzw. «SIS» («serious deficiencies») festgestellt worden waren. Die Evaluierung Zyperns im Bereich «Datenschutz» fand im Hinblick auf den künftigen Eintritt in den Schengen-Verbund (*first mandate evaluation*) statt; deren erfolgreiches Bestehen ist Voraussetzung für die spätere Evaluierung im Bereich «SIS».

⁴⁵ <http://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/public-register/>

⁴⁶ Die meisten Empfehlungen hat der Rat im Rahmen der «second mandate evaluation» verabschiedet. Ist nichts angegeben, so sind die Empfehlungen im entsprechenden Bereich bereits vor dem Berichtszeitraum verabschiedet worden oder die Verabschiedung ist für die Zeit danach geplant. Demgegenüber sind die Empfehlungen an die Adresse des Vereinigten Königreichs und Irlands im Rahmen der «first mandate evaluation» im Hinblick auf die Teilnahme der Staaten am SIS ergangen (vgl. hierzu Ziff. 1.4 und 1.5 des Berichts vom 14. Juni 2019, abrufbar auf der Internetseite des BJ (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>)).

insgesamt sechs verschiedene Schengen-Staaten evaluiert. Die Empfehlungen des Rates der EU werden im Anschluss an diese Evaluierungen voraussichtlich Anfang 2021 verabschiedet.

Im Berichtszeitraum durchgeführte Ortsbesichtigungen (nach Ländern und Bereichen)

Bereich	CH, NL, ES, FR	FR	DE
Aussengrenzen		✓	
Visa	✓		
Rückkehr			✓

An keiner dieser unangekündigten Evaluierungen hat ein(e) Schweizer Sachverständige(r) teilgenommen.

2.2.2 Vom Rat verabschiedete Empfehlungen

Im Berichtszeitraum hat der Rat der EU drei Empfehlungen verabschiedet. Diese betreffen die unangekündigte Evaluierung von insgesamt drei Schengen-Staaten, wobei die dazugehörigen Ortsbesichtigungen in den Jahren 2018 (DE, EL) bzw. 2019 (FR) stattgefunden hatten. Die einzelnen Empfehlungen sind in der Liste in Anhang 2 aufgeführt.

Im Berichtszeitraum verabschiedete Empfehlungen (nach Ländern und Bereichen)

Bereich	DE	EL	FR
Aussengrenzen		✓	✓
SIS	✓		

Im Rahmen dieser Evaluierungen wurden keine schwerwiegenden Mängel festgestellt.

2.3 Thematische Evaluierungen

Neben den ordentlichen Evaluierungen einzelner Staaten kann die Europäische Kommission auch alle Schengen-Staaten gemeinsam zu einem spezifischen Thema evaluieren. Im Berichtszeitraum haben zwei «thematische Evaluierungen» stattgefunden.

- Zum einen hat die Europäische Kommission im Jahr 2019 eine thematische Evaluierung im Bereich «Aussengrenzen/IBM⁴⁷» begonnen. Auf der Basis der schriftlichen Beantwortung eines Fragebogens werden die Ergebnisse in einem einzigen Bericht zusammengeführt, der einen allgemeinen Teil aufweisen und die länderspezifischen Bewertungen jeweils in einem Anhang enthalten wird (Näheres dazu u. Ziff. 3.2).
- Zum anderen hat die Europäischen Kommission im Rahmen einer unangekündigten Evaluierung, die im Bereich «Visa» durchgeführt wurde, erstmals überhaupt mehrere Staaten an einem Standort gleichzeitig evaluiert («unechte» thematische Evaluierung). Die Ortsbesichtigungen fanden in den Vertretungen von vier Schengen-Staaten (CH, ES, FR, NL) Ende September 2019 in *Marokko* (Rabat) statt (Näheres dazu u. Ziff. 3.3).

3 Laufende Evaluierungen der Schweiz

3.1 Ordentliche Evaluierung (2018)

Die Schweiz wurde in der Vergangenheit bereits zweimal evaluiert: ein *erstes* Mal im Jahr 2008 im Hinblick auf die Inkraftsetzung des Schengen-Besitzstands bzw. den Beginn der operativen Zusammenarbeit von Schengen («*first mandate evaluation*») und ein *zweites* Mal 2014, um zu überprüfen, ob der Schengen-Besitzstand (mitsamt der in der Zwischenzeit übernommenen Weiterentwicklungen) ordnungsgemäss anwendet wird («*second mandate evaluation*»).

⁴⁷ Integrated Border Management, IBM

Die dritte ordentliche Evaluierung der Schweiz begann im August 2017 mit der *Beantwortung* eines *detaillierten Fragebogens* (erste Phase). Es folgten die Ortsbesichtigungen⁴⁸ (zweite Phase) im Februar, März und Dezember 2018, deren Ergebnisse jeweils in einem *Bericht* der Europäischen Kommission dargestellt und bewertet wurden (dritte Phase). Die *Empfehlungen*, mit denen der Rat die konkreten Handlungsanweisungen zur Behebung der festgestellten Mängel umschreibt (vierte Phase), wurden mehrheitlich bereits vor Beginn des Berichtszeitraumes verabschiedet. Die Annahme der letzten beiden Empfehlungen folgte schliesslich am 14. Mai (Bereich «Rückkehr») bzw. 8. Juli 2019 (Bereich «Visa»). Seither befindet sich das Verfahren nun in sämtlichen Bereichen in der Endphase (sog. «*follow-up*», fünfte Phase). Die *Aktionspläne*, auf deren Grundlage die Schweiz über die geplanten Behebungsmassnahmen in den Bereichen «Polizeizusammenarbeit», «Rückkehr», «Visa» und «Datenschutz» informierte, wurden zwischen Juni und Oktober 2019 fristgerecht an die Kommission und den Rat gerichtet⁴⁹. Seither informiert die Schweiz alle drei Monate über den aktuellen Stand der Umsetzung des jeweiligen Aktionsplanes (sog. «*Follow-up-Berichte*»)⁵⁰. Ihren formellen Abschluss findet die Evaluierung, sobald die Kommission für den jeweiligen Bereich feststellt, dass alle Mängel, die als «nicht konform» bewertet wurden, behoben sind. Nach dem aktuellen Stand der Dinge dürfte dieser Zeitpunkt bereichsübergreifend spätestens im Laufe des nächsten Jahres zu erwarten sein.

3.2 Thematische Evaluierung im Bereich «IBM» (2019)

Im Rahmen der «Integrierten Grenzverwaltung» sollen die Grenzkontrollen an den Schengen-Aussengrenzen möglichst effizient und nach einheitlichen Prinzipien ausgestaltet werden. Die Europäische Kommission kündigte daher im Rahmen der Jahresplanung 2019 für den Winter 2019/2020 eine thematische Evaluierung der nationalen Strategien zur «Integrierten Grenzverwaltung»⁵¹ an. Eine beratende Gruppe, bestehend aus Experten der Europäischen Kommission, einiger Schengen-Staaten sowie von Frontex, erarbeitete anschliessend im Frühjahr 2019 die Methodologie und das Evaluierungskonzept und entwarf auch den Fragebogen für diese thematische Evaluierung. Nach dem verfolgten Ansatz sollte nicht die Umsetzung der nationalen IBM-Strategien an sich evaluiert werden. Gegenstand der Evaluierung sollte vielmehr die Überprüfung der Frage sein, ob die nationalen IBM-Strategien den «nationalen Besonderheiten» in angemessener Weise Rechnung tragen. Im Herbst 2019 sichtete ein Expertenteam, bestehend aus insgesamt 26 Experten/innen⁵² die eingegangenen Antworten der einzelnen Schengen-Staaten⁵³. Aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse beschloss die Europäische Kommission, auf die Durchführung der ursprünglich für Januar 2020 vorgesehenen, kurzen Ortsbesichtigungen zu verzichten und die Evaluierung damit als reine «*Fragebogen-evaluierung*» durchzuführen. Der Bericht des Expertenteams, der von den Staaten im Schengen-Ausschuss gutgeheissen werden muss, liegt bis dato noch nicht vor.

Gemäss den derzeit vorliegenden Informationen soll dieser Bericht aus zwei Teilen bestehen: Zum einen aus einem horizontalen Teil, der auf die länderübergreifenden Erkenntnisse der Evaluierung eingehen wird. Zum anderen aus einzelnen, länderspezifischen Berichtsteilen, die jeweils in Form eines Anhangs die im jeweiligen Staat gewonnenen Erkenntnisse darlegen und nach den gängigen Kategorien bewerten («konform», «konform, aber verbesserungswürdig», «nicht konform»). Während der horizontale Berichtsteil grundsätzlich der Öffentlichkeit zugänglich sein soll, damit die Erkenntnisse auch in andere Strategien im Rahmen der Schengener Zusammenarbeit einfließen können und auch auf politischer Ebene wahrgenommen werden, sollen die länderspezifischen Erkenntnisse, wie dies bei Evaluierungsberichten üblich ist, klassifiziert werden.

⁴⁸ In den Bereichen «Aussengrenzen» (Flughäfen), «Datenschutz», «Rückkehr», «Visa», «SIS II/Sirene» sowie «polizeiliche Zusammenarbeit».

⁴⁹ Die Aktionspläne in den Bereichen «SIS» und «Aussengrenzen» wurden bereits vor Beginn des Berichtszeitraums übermittelt (Februar und April 2019).

⁵⁰ Soweit bestimmte Aspekte als «nicht konform» eingestuft wurden. Zu Einzelheiten des Verfahrens s. die Ausführungen in der Botschaft, BBl 2014 3343; vgl. auch Ziff. 6.1. des Berichts vom 31. Mai 2018, abrufbar auf der Internetseite des BJ (<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>).

⁵¹ Integrated Border Management, IBM

⁵² Sechs Experten aus der Kommission, 15 aus den Schengen-Staaten und weitere fünf Beobachter von Frontex.

⁵³ Nicht evaluiert wurden einige wenige Schengen-Staaten, die (noch) nicht vollständig an der Schengener Zusammenarbeit teilnehmen (BG, RO, HR, CY, UK, IE).

3.3

Unangekündigte Evaluierung im Bereich «Visa» (2019)

Basierend auf ihre interne Jahresplanung führte die Europäische Kommission im Berichtszeitraum eine unangekündigte Evaluierung im Bereich «Visa» durch, welche neben der Schweiz auch drei andere Schengen-Staaten (FR, ES, NL) betraf (siehe auch o. Ziff. 2.2.1). Die Ortsbesichtigungen fanden zwischen dem 24. und 27. September 2019 in den jeweiligen Vertretungen in Marokko (Rabat) statt. Die Kommission hatte diesen Standort aufgrund seiner grossen strategischen Bedeutung ausgewählt. So ist Marokko mit rund 660'000 Visumgesuchen im Jahr 2018 der siebtwichtigste Standort überhaupt, unterhält mit diversen EU-Mitgliedstaaten, insbesondere Frankreich und Spanien, enge bilaterale Beziehungen und liegt zudem an einer wichtigen Migrationsroute. Mit der Auswahl von Frankreich, Spanien, der Niederlande und der Schweiz wollte sich die Kommission ein repräsentatives Bild der Visumsvergabe an diesem Standort verschaffen. Die vier Staaten sind vor Ort mit den meisten Visumgesuchen konfrontiert und weisen gleichzeitig punkto Organisation teilweise erhebliche Unterschiede auf.⁵⁴

Der von den Experten entworfene Bericht liegt derzeit lediglich in einer ersten Entwurfsfassung⁵⁵ vor. Die Verabschiedung durch die Kommission steht mithin noch aus. Entsprechend ist auch der weitere Fahrplan derzeit unklar. So ist offen, wann die einschlägigen Empfehlungen der Ratsarbeitsgruppe SCHEVAL vorgelegt und danach vom Ministerrat verabschiedet werden. Sobald der Inhalt der Empfehlungen feststeht, werden Bundesrat und Parlament über die Ergebnisse der Evaluierung informiert werden.

⁵⁴ So nimmt die Schweiz im Unterschied zu den anderen drei Länder (ES, FR, NL), die mit unterschiedlichen externen Dienstleistern arbeiten, die Visumsgesuche direkt auf der Vertretung entgegen. In den Niederlanden wiederum werden die Anträge auf Schengen-Visa zentral in Den Haag beschieden, während die Verfügungsbefugnis im Rahmen der Visavergabe in den anderen Staaten bei der jeweiligen Vertretung vor Ort liegt.

⁵⁵ Darin wird den vier Schengen-Staaten für die Anwendung des Schengen-Rechts im Bereich «Visa» ein grundsätzlich gutes Zeugnis ausgestellt, werden doch die einschlägigen Vorgaben grossmehrheitlich eingehalten. Allerdings werden punktuell auch Aspekte identifiziert, bei denen in allen Staaten – wenn auch mit graduell grossen Unterschieden – ein zwingendes Verbesserungspotential besteht. So werden u.a. die (maximalen) Wartezeiten für einen Termin in den Vertretungen teilweise um ein Vielfaches überschritten, was zu entsprechenden Rückwirkungen punkto Visashopping führen kann.

Verzeichnis der zitierten EU-Rechtsakte

Die nachfolgenden EU-Rechtsakte werden chronologisch nach Massgabe des jeweiligen Erlassdatums aufgeführt. Die Angabe der Weiterentwicklungsnummer (WE Nr.) bezieht sich auf die Listen der notifizierten Weiterentwicklungen des Schengen- bzw. Dublin/Eurodac-Besitzstands, die auf der Internetseite des Bundesamtes für Justiz veröffentlicht sind (siehe <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html>). Die Listen werden dort periodisch nachgeführt. Alle Rechtsakte sind dort zudem mit der EUR-Lex-Datenbank (<https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=de>) verlinkt, um den Zugriff auf den jeweiligen Text zu vereinfachen.

Rahmenbeschluss 2006/960/JI des Rates vom 18. Dezember 2006 über die Vereinachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (sog. «Schwedische Initiative»)

Fassung gemäss ABl. L 386 v. 29.12.2006, S. 89 (WE Nr. 35)

Beschluss 2008/633/JI des Rates vom 23. Juni 2008 über den Zugang der benannten Behörden der Mitgliedstaaten und von Europol zum Visa-Informationssystem (VIS) für Datenabfragen zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung terroristischer und sonstiger schwerwiegender Straftaten (sog. «VIS-Beschluss»)

Fassung gemäss ABl. L 218 v. 13.8.2008, S. 129 (WE Nr. 70)

Verordnung (EG) Nr. 767/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über das Visa-Informationssystem (VIS) und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt (VIS-Verordnung)

Fassung gemäss ABl. L 218 v. 13.8.2008, S. 60 (WE Nr. 63)

Verordnung (EG) Nr. 810/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2009 über einen Visakodex der Gemeinschaft (Visakodex)

ABl. L 243 v. 15.9.2009, S. 1 (WE Nr. 88); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/1155 (WE Nr. 229), ABl. L 188 v. 12.7.2019, S. 25.

Verordnung (EU) Nr. 603/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europs auf den Abgleich mit Eurodac-Daten sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Grosssystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (sog. «Eurodac-Verordnung»)

Fassung gemäss ABl. L 180 v. 29.6.2013, S. 1 (Dublin-WE Nr. 1B)

Verordnung (EU) Nr. 1053/2013 des Rates vom 7. Oktober 2013 zur Einführung eines Evaluierungs- und Überwachungsmechanismus für die Überprüfung der Anwendung des Schengen-Besitzstands und zur Aufhebung des Beschlusses des Exekutivausschusses vom 16. September 1998 bezüglich der Errichtung des Ständigen Ausschusses Schengener Durchführungsübereinkommen (sog. «SCHEVAL-Verordnung»)

Fassung gemäss ABl. L 295 v. 6.11.2013, S. 27 (WE Nr. 150)

Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex)

ABl. L 77 v. 23.3.2016, S. 1 (WE Nr. 178); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/817 (WE Nr. 228A), ABl. L 135 v. 22.5.2019, S. 27.

Verordnung (EU) 2016/1624 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. September 2016 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 863/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates, der Verordnung (EG) Nr. 2007/2004 des Rates und der Entscheidung des Rates 2005/267/EG

Fassung gemäss ABl. L 251 v. 16.9.2016, S. 1 (WE Nr. 183)

Verordnung (EU) 2017/2226 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. November 2017 über ein Einreise-/Ausreisensystem (EES) zur Erfassung der Ein- und Ausreisedaten sowie der Einreiseverweigerungsdaten von Drittstaatsangehörigen an den Aussengrenzen der Mitgliedstaaten und zur Festlegung der Bedingungen für den Zugang zum EES zu Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungszwecken und zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen sowie der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008 und (EU) Nr. 1077/2011

ABl. L 327 v. 9.12.2017, S. 20 (WE Nr. 202B); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/817 (WE Nr. 228A), ABl. L 135 v. 22.5.2019

Verordnung (EU) 2018/1806 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind

ABl. L 303 v. 28.11.2018, S. 39 (WE Nr. 219); zuletzt geändert durch Verordnung (EU) 2019/592 (WE Nr. 225), ABl. L 103I v. 12.4.2019, S. 1.

Statistische Übersicht zur Tätigkeit der EZV (GWK): Aufgriffe in den Jahren 2014 bis 2019

Aufgrund des Fehlens einer nach Teilaufgaben differenzierten Statistik betreffen die folgenden Angaben die Tätigkeiten der EZV (GWK) insgesamt (Personenkontrollen an Aussengrenzen, Zollkontrollen an Binnen- und Aussengrenzen sowie nationale Ersatzmassnahmen).

1. Zollpolizeilicher Bereich (Teilauszug)

Warenschmuggel

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl Fälle	22'730	19'765	25'146	26'519	30'727	31'323

Betäubungsmittelschmuggel

Haschisch	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl Fälle	1'116	1'338	1'485	1'937	2'141	2'419
Menge in Kg	22.7	114.7	47.4	29.6	598.1	428.6

Marihuana	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl Fälle	2'604	2'792	3'000	3'895	3'246	3'281
Menge in Kg	429.7	513.5	327.8	1'553.6	740.1	658.3

Heroin, Opium	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl Fälle	208	149	155	166	143	164
Menge in Kg	51.6	11	36.6	32.2	89.9	19.4

Kokain, Crack	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl Fälle	393	518	564	720	681	685
Menge in Kg	34.2	99.3	84.5	116.7	144.6	120

Kath	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl Fälle	14	89	12	69	27	33
Menge in Kg	317.8	893.7	83	2'841.3	714.5	985.8

Synthetische Produkte	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl Fälle	133	204	224	252	164	17
Menge in Kg	16.9	16	41.4	18.1	26.8	13.2

Andere	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl Fälle	1'326	998	1'069	2'008	2'207	882
Menge Stk	13'588	10'358	65'311	82'988	107'217	793'709
Menge in Kg	346.6	310.6	218.9	177.5	129.8	121.2

Waffen

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl Fälle	2'730	2'243	2'884	3'158	2'433	2'739

2. Sicherheitspolizeilicher Bereich

Ausgeschriebene Personen

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ausgeschriebene Personen	18'482	19'942	22'104	25'777	24'750	25'886
Haftbefehle	5'684	6'310	7'305	9'203	7'983	8'641
Einreiseverbote	1'609	1'619	1'888	2'395	2'666	2'409
SIS Personen	4'265	4'291	4'949	6'433	6'539	7'507

Ausgeschriebene Fahrzeuge

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ausgeschriebene Fahrzeuge	2'334	2'335	2'369	2'491	3'077	2'833
SIS Fahrzeuge	159	145	165	219	178	191

Ausgeschriebene Sachen

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ausgeschriebene Sachen	2'114	2'177	1'509	1'759	2'017	1'984
SIS Sachen	1'665	1'726	1'973	2'344	2'545	2'683
Abhanden gekommene und wieder aufgefundene Ausweise (Pass, Identitätskarte)	237	193	212	324	231	357

Ausweisfälschungen

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anzahl gefälschter Dokumente	1'619	2'193	2'663	2'038	1'841	2'128
Nicht zustehende Ausweise	255	367	403	469	368	404

3. Migrationsbereich

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Einreiseverweigerung, Wegweisung, Aussengrenze	316	265	295	371	319	361
Rechtswidriger Aufenthalt	14'265	31'038	48'838	27'300	16'563	12'919
Illegale Erwerbstätigkeit	715	868	880	1'016	967	1'024

Schengen-Evaluierung: Liste der Empfehlungen, die der Bundesversammlung zur Information übermittelt werden

Die nachfolgende Übersicht enthält die Empfehlungen, die der Rat der EU im Berichtszeitraum (1. Mai 2019 bis 30. April 2020) im Zuge der Schengen-Evaluierung verabschiedet hat. Die betroffenen Schengen-Staaten haben diese in der Folge nach Massgabe von Artikel 16 der Verordnung (EU) Nr. 2013/1053 umzusetzen. Die Empfehlungen sind öffentlich zugänglich und auf der Website des Rates der EU abrufbar.⁵⁶

I. Ordentliche Evaluierungen

Land	Bereich	Titel des Dokumentes	Doc.-Nr. und Link
CH	Rückkehr	Durchführungsbeschluss des Rates vom 14. Mai 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückführung/Rückkehr durch die Schweiz festgestellten Mängel	9272/19
FI	Rückkehr	Durchführungsbeschluss des Rates vom 8. Juli 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückführung/Rückkehr durch Finnland festgestellten Mängel	11056/19
CH	Visa	Durchführungsbeschluss des Rates vom 8. Juli 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch die Schweiz festgestellten Mängel	11058/19
EE	Visa	Durchführungsbeschluss des Rates vom 8. Juli 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Estland festgestellten Mängel	11057/19
EE	Polizeiliche Zusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates vom 8. Juli 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Estland festgestellten Mängel	11061/19
LT	Visa	Durchführungsbeschluss des Rates vom 8. Juli 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Litauen festgestellten Mängel	11059/19
LT	Polizeiliche Zusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates vom 8. Juli 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch Litauen festgestellten Mängel	11060/19
LV	Datenschutz	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. September 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Datenschutzes durch Lettland festgestellten Mängel	12469/19
LT	Datenschutz	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. September 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Datenschutzes durch Litauen festgestellten Mängel	12468/19
IE	Datenschutz	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. September 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Datenschutzes durch Irland festgestellten Mängel	12470/19
CZ	Visa	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. September 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Tschechien festgestellten Mängel	12466/19
EE	Rückkehr	Durchführungsbeschluss des Rates vom 7. Oktober 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückführung/Rückkehr durch Estland festgestellten Mängel	12573/19
LT	Aussengrenzen	Durchführungsbeschluss des Rates vom 8. November 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Litauen festgestellten Mängel	13898/19
LT	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 8. November 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Schengener Informationssystems durch Litauen festgestellten Mängel	13899/19

⁵⁶ <http://www.consilium.europa.eu/register/en/content/int/?lang=EN&typ=ADV>

Land	Bereich	Titel des Dokumentes	Doc.-Nr. und Link
LT	Rückkehr	Durchführungsbeschluss des Rates vom 8. November 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der Rückführung/Rückkehr durch Litauen festgestellten Mängel	13900/19
EE	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 2. Dezember 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Schengener Informationssystems durch Estland festgestellten Mängel	14872/19
EE	Aussengrenzen	Durchführungsbeschluss des Rates vom 19. Dezember 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Estland festgestellten Mängel	15007/19
CZ	Aussengrenzen	Durchführungsbeschluss des Rates vom 19. Dezember 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Tschechien festgestellten Mängel	15008/19
PL	Visa	Durchführungsbeschluss des Rates vom 19. Dezember 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der gemeinsamen Visumpolitik durch Polen festgestellten Mängel	15005/19
CZ	Datenschutz	Durchführungsbeschluss des Rates vom 19. Dezember 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Datenschutzes durch die Tschechische Republik festgestellten Mängel	15009/19
PL	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 21. Januar 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen- Besitzstands im Bereich des Schengener Informationssystems durch Polen festgestellten Mängel	5428/20
CZ	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. Februar 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Schengener Informationssystems durch die Tschechische Republik festgestellten Mängel	6196/20
CZ	Polizeiliche Zusammenarbeit	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. Februar 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit durch die Tschechische Republik festgestellten Mängel	6195/20
UK	SIS (revisit)	Durchführungsbeschluss des Rates vom 5. März 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2017 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Schengener Informationssystems durch das Vereinigte Königreich festgestellten Mängel	6554/20

II. Unangekündigte Ortsbesichtigungen

Land	Bereich	Titel des Dokumentes	Doc.-Nr. und Link
DE	SIS	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. September 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Schengener Informationssystems durch Deutschland festgestellten Mängel	12467/19
EL	Aussengrenzen (Landgrenzen zu Nordmakedonien)	Durchführungsbeschluss des Rates vom 19. Dezember 2019 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2018 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Aussengrenzenmanagements durch Griechenland festgestellten Mängel (Landgrenzen zur Republik Nordmakedonien und Bulgarien)	15006/19
FR	Aussengrenzen (Flughafen Orly, Nizza)	Durchführungsbeschluss des Rates vom 20. Februar 2020 zur Festlegung einer Empfehlung zur Beseitigung der 2019 bei der Evaluierung der Anwendung des Schengen-Besitzstands im Bereich des Managements der Luftaussengrenzen durch Frankreich festgestellten Mängel (Grenzübergangsstellen Flughafen Orly (Paris) und Flughafen Nizza)	6194/20



Rapport succinct du DFJP à l'attention des CdG-DFJP/ChF

concernant l'état de la mise en œuvre de Schengen/Dublin 2019/2020

du 27 mai 2020

Période sous revue : mai 2019 à avril 2020

Contexte

En application des accords d'association de la Suisse à Schengen (AAS ; RS 0.362.31) et à Dublin (AAD ; RS 0.141.392.68) du 26 octobre 2004, la Suisse est entièrement intégrée dans la coopération opérationnelle Schengen/Dublin depuis le 12 décembre 2008 et, pour le régime applicable aux contrôles aux frontières extérieures dans les aéroports, depuis le 29 mars 2009.

De 2005 à 2009, la Délégation des Commissions de gestion (DélCdG) a été informée chaque année par écrit de l'état de la mise en œuvre de Schengen/Dublin. Après l'entrée en vigueur de l'acquis de Schengen pour la Suisse, elle a cédé l'objet aux sous-commissions DFJP/ChF des Commissions de gestion (CdG-DFJP/ChF). Un premier rapport leur a été remis le 21 avril 2010.

Le 6 septembre 2019, les CdG des deux conseils ont informé le DFJP de leur intention d'adapter les modalités de ce rapport. L'administration ne devra plus faire rapport de manière extensive qu'une fois par législature – la première édition étant prévue pour 2021. Les CdG recevront simplement un rapport succinct les autres années. Conformément à ce mandat, le présent rapport, qui couvre la période de mai 2019 à avril 2020, se concentre d'une part sur la mise en œuvre des acquis de Schengen et de Dublin/Eurodac, avec les chiffres pertinents par domaine si tant est que la Confédération dispose de statistiques (partie I et annexe I). D'autre part, il donne des informations sur les évaluations Schengen qui ont eu lieu pendant la période sous revue (partie II), conformément à l'obligation prévue par le droit européen de renseigner les parlements nationaux sur le contenu des recommandations que le Conseil de l'UE adopte suite aux évaluations Schengen. Les recommandations adoptées durant la période sous revue figurent à l'annexe 2.

L'objet du rapport n'est pas de présenter les développements de l'acquis de Schengen/Dublin et les arrêts pertinents de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Le site Web de l'Office fédéral de la justice, régulièrement actualisé, donne un aperçu des développements notifiés, de l'avancement des procédures de mise en œuvre de ces développements et de la jurisprudence de la CJUE (www.ofj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html).

Table des matières

Contexte	2
Table des matières	3
1 Frontières extérieures	4
1.1 Non-admissions	4
1.2 Participation de la Suisse aux activités Frontex	5
1.3 Allocations provenant du Fonds pour la sécurité intérieure (FSI Frontières)	5
2 Frontières intérieures	6
2.1 Contrôles à la frontière et dans la zone frontalière	6
2.2 Réintroduction temporaire des contrôles aux frontières intérieures	6
3 Coopération policière	8
3.1 Échange d'informations en matière policière	8
3.2 Accès aux banques de données à des fins de poursuite pénale	8
3.3 Observations, poursuites et livraisons surveillées transfrontalières	9
4 SIS/SIRENE	9
5 Coopération dans le domaine des visas	10
6 Renvois	11
7 Entraide judiciaire en matière pénale	12
8 Dublin	12
8.1 Procédure de transfert dans l'État Dublin responsable	12
8.2 Utilisation du VIS dans le cadre de la procédure Dublin	13
II Évaluation Schengen	14
1 Vue d'ensemble	14
2 Compte rendu de la période sous revue	14
2.1 Évaluations ordinaires	15
2.1.1 Inspections sur place	15
2.1.2 Recommandations adoptées par le Conseil	15
2.2 Évaluations inopinées	16
2.2.1 Inspections sur place	16
2.2.2 Recommandations adoptées par le Conseil	16
2.3 Évaluations thématiques	16
3 Évaluations de la Suisse	16
3.1 Évaluation ordinaire (2018)	16
3.2 Évaluation thématique du domaine « IBM » (2019)	17
3.3 Évaluation inopinée dans le domaine des visas (2019)	17
Liste des actes cités	19
Aperçu des activités de l'AFD (Cgfr) : statistiques des années 2014 à 2019	21
Evaluation Schengen: Liste des recommandations transmis pour information à l'Assemblée fédérale	23

I Aperçu de quelques domaines choisis sur le plan de l'exécution

1 Frontières extérieures

1.1 Non-admissions

Le nombre des non-admissions aux frontières extérieures aériennes de la Suisse était en léger recul sur la période 2011 à 2016, puis il a de nouveau légèrement augmenté en 2017 avant de se stabiliser en 2018 et 2019¹. Voici comment les refus d'entrée se répartissent entre les principaux aéroports suisses ayant des liaisons aériennes avec des pays tiers² :

Année	Total	Zurich	Genève	Bâle ³	Berne	Lugano
2011	1002	800	191	11	0	0
2012	919	745	164	8	2	0
2013	966	801	153	12	0	0
2014	957	750	159	47	0	1
2015	969	783	123	63	0	0
2016	907	710	124	73	0	0
2017	1232	1020	133	79	0	0
2018	1218	1022	87	103	0	0
2019	1201	1034	114	53	0	0

On peut s'attendre à des chiffres hors de l'ordinaire pour 2020, en raison de la pandémie de COVID-19, le trafic aérien international ayant été quasiment mis à l'arrêt dès mars 2020. Afin de ramener au minimum nécessaire les flux de trafic aux frontières extérieures de l'espace Schengen selon des critères uniformes, la Commission européenne a émis le 16 mars 2020 des lignes directrices dans lesquelles elle recommande aux États Schengen des mesures coordonnées pour freiner la propagation du virus⁴. Notamment, le franchissement des frontières extérieures doit être temporairement restreint aux déplacements à des fins essentielles⁵. L'entrée ne doit pas être refusée aux personnes présentant des symptômes de la maladie, mais elles doivent être mises en quarantaine dans des établissements de santé appropriés.

Suivant les recommandations de la Commission européenne, la Suisse a fortement restreint le passage des frontières aux grands aéroports et édicté des dispositions plus strictes concernant l'entrée en Suisse⁶. Quant aux petits aéroports, afin de mieux canaliser les flux entrants, on y a totalement arrêté le transport de personnes. Le 8 avril 2020, la Commission européenne a évalué l'application de ces lignes directrices et recommandé aux États de prolonger les mesures aux frontières extérieures jusqu'au 15 mai⁷. En fin de compte, c'est l'évolution de la pandémie qui déterminera la durée de validité des dispositions.

¹ Cette évolution pourrait être liée à différents facteurs, notamment l'augmentation du nombre de passagers dans les aéroports, le contrôle plus strict des documents de voyage sur certaines lignes et la méconnaissance des règles d'entrée dans l'espace Schengen (notamment de la part des passagers en provenance des États-Unis et du Canada).

² Ces données statistiques sont mises à jour en continu et peuvent donc différer de celles fournies dans d'autres publications.

³ La statistique de Bâle comprend uniquement le nombre de non-admissions à la frontière de Bâle (BSL) et non de Mulhouse (MLH), car seule la première entre dans le champ d'application de l'art. 5 de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI; RS 142.20), en vertu du principe de territorialité.

⁴ Communication de la Commission du 16 mars 2020 « COVID-19: restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE », COM(2020) 115 final.

⁵ L'entrée n'est pas refusée aux citoyens de l'UE et des États associés à l'espace Schengen ainsi qu'aux membres de leur famille et aux ressortissants de pays tiers résidents de longue durée qui souhaitent retourner chez eux. Sont considérés comme essentiels les déplacements des professionnels de la santé, des travailleurs frontaliers, du personnel de transport de marchandises, des passagers en transit et des personnes ayant des raisons impérieuses de passer la frontière.

⁶ Ordonnance 2 COVID-19 du 13 mars 2020 ; RS 818.101.24

⁷ Communication de la Commission du 8 avril 2020 « concernant l'évaluation de l'application de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE », COM(2020) 148 final.

1.2 Participation de la Suisse aux activités Frontex

Depuis février 2011, la Suisse prend part aux activités de l'agence Frontex en détachant des experts en protection des frontières ou en participant à des opérations de retour coordonnées par cette agence (voir partie I, ch. 1.6).

En 2019, la Suisse a déployé 40 experts en protection des frontières pour participer à des opérations Frontex aériennes, terrestres et maritimes. Il s'agissait de 34 employés de l'Administration fédérale des douanes (AFD), plus précisément du Corps des gardes-frontière (Cgfr), de six membres des polices cantonales (le canton de Genève en a détaché deux et les cantons de Fribourg, du Tessin, de Vaud et de Zurich en ont détaché chacun un), pour un total de 1302 jours de travail. Par ailleurs, sept gardes-frontière étrangers ont été accueillis aux aéroports de Genève (3), Zurich (3) et Bâle (1) ; leur mission a représenté l'équivalent de 204 jours de travail.

L'ampleur des interventions prévues pour 2020 est à peu près comparable. Les détachements de personnel devraient viser des opérations aux frontières de la Grèce, de l'Espagne et de l'Italie. Cependant, il est difficile de dire à l'heure actuelle si toutes les missions prévues auront effectivement lieu, étant donné les incertitudes liées à la pandémie de COVID-19 et les risques pour les experts. Les interventions ont été annulées pour les 3e et 4e périodes d'engagement (du 23 mars au 21 mai). Par contre, deux experts en protection des frontières employés par l'AFD ont été envoyés dans la région de l'Évros entre le 11 mars et la fin avril 2020, suite à une demande de soutien de la réserve de réaction rapide que la Grèce a adressée à l'agence Frontex au début du mois de mars en raison de l'afflux de migrants à la frontière avec la Turquie. Il est prévu que cette intervention dure jusqu'au 6 juin 2020. Les deux experts ont été remplacés fin avril par deux autres collaborateurs de l'AFD.

L'AFD (Cgfr) met à la disposition de la réserve de réaction rapide jusqu'à 168 experts en protection des frontières. En vertu d'un accord bilatéral⁹, elle met à la disposition de la réserve un expert supplémentaire représentant la Principauté de Liechtenstein.

1.3 Allocations provenant du Fonds pour la sécurité intérieure (FSI Frontières)

Un montant total de 32,7 millions d'euros (environ 37,6 millions de francs) du FSI Frontières a été alloué à la Suisse. Cette somme se décompose de la manière suivante :

Montant (en millions EUR)	But
18,9	contribution versée lors de la création du fonds
1,02	examen mené à mi-parcours en 2017
6,4	mise en place du système EES en 2018 (fonds à affectation obligatoire)
3,2	mise en place du système ETIAS en 2019 (fonds à affectation obligatoire)
1,2	développement du SIS en 2019 (fonds à affectation obligatoire)
1,9	systèmes informatiques en 2019

Les fonds alloués ont jusqu'à présent été affectés par la Suisse aux projets suivants¹⁰ :

Projet	Responsable du projet
Portes automatisées de contrôle aux frontières (portes ABC) à l'aéroport de Zurich	Police cantonale de Zurich
Portes automatisées de contrôle aux frontières (portes ABC) à l'aéroport de Genève	AFD (Cgfr)
EES	SEM
EES (initialisation)	Police cantonale de Zurich
Détachement d'officiers de liaison pour les questions d'immigration (OLI) à Ankara et Khartoum	SEM

⁸ Voir l'annexe 1 du règlement (UE) 2016/1624 (dév. n° 183).

⁹ Accord conclu entre l'Administration fédérale des douanes et la police de la Principauté de Liechtenstein le 30 juin 2017 relatif à la participation à la réserve de réaction rapide du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes (non publié au RS).

¹⁰ Un peu moins de 6 % des contributions (env. 1,8 million d'euros) sont consacrés à l'aide technique à la gestion du fonds.

Détachement d'officiers de liaison auprès des compagnies aériennes (ALO) à New Delhi et Nairobi	AFD (Cgfr)
ETIAS (à partir du 1 ^{er} juillet 2019)	SEM
Refonte VIS (à partir du 1 ^{er} juillet 2019)	SEM
Refonte du SIS (à partir du 1 ^{er} juillet 2020)	fedpol
Soutien aux frais d'exploitation¹¹	Organisation responsable
SIS	fedpol
Renouvellement du système utilisé pour le contrôle des frontières (Greko NG) ¹²	Police cantonale de Zurich
Portes ABC à l'aéroport de Zurich	Police cantonale de Zurich
Portes ABC à l'aéroport de Genève	AFD (Cgfr)

La Suisse a versé une première contribution de 75,3 millions d'euros en août 2018, au début de sa participation officielle au FSI Frontières. Ce montant englobait la cotisation pour l'année 2018 et, avec effet rétroactif, celles pour les années 2016 et 2017. Le reste a été versé en deux parts égales en 2019 et 2020. Les contributions de la Suisse au FSI Frontières se montent à 120,1 millions d'euros sur cinq ans (période de 2016 à 2020).

2 Frontières intérieures

2.1 Contrôles à la frontière et dans la zone frontalière

Les contrôles aux frontières intérieures (terrestres et aériennes) menés « en réponse exclusivement à l'intention de franchir une frontière ou à son franchissement indépendamment de toute autre considération »¹³ ont été abolis par l'accord Schengen. Les contrôles de marchandises (contrôles douaniers) ont cependant été maintenus. La recherche ciblée de marchandises de contrebande, de biens volés, de drogue et d'armes peut donc toujours avoir lieu comme auparavant. Un contrôle douanier peut aussi impliquer la vérification de l'identité d'une personne. Quant aux contrôles de personnes effectués par la police, ils 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. Il faut distinguer les contrôles effectués à la frontière des contrôles policiers faits à l'intérieur du pays. L'AFD peut effectuer des contrôles mobiles dans toute la Suisse et des contrôles de personnes dans la zone frontalière et dans les trains, sur la base d'accords avec les cantons compétents (mesures nationales de compensation). Il arrive qu'elle opère des contrôles conjointement avec les corps de police cantonaux compétents. L'annexe 1 présente la liste des interventions faites par l'AFD (Cgfr) de 2014 à 2019¹⁴.

2.2 Réintroduction temporaire des contrôles aux frontières intérieures

Le code frontières Schengen¹⁵ confère aux États Schengen le droit de réintroduire temporairement les contrôles de personnes aux frontières intérieures s'ils le jugent nécessaire en raison d'une menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure. Plusieurs États ont fait usage de ce droit en réaction à la crise migratoire (AT, DE, DK, HU, NO, SE, SI) et aux attentats terroristes de ces dernières années (BE, FR, MT), sur des tronçons spécifiques des frontières intérieures. Actuellement, six d'entre eux (AT, DE, DK, FR, NO et SE) maintiennent des contrôles sur certains tronçons¹⁶. Ils invoquent comme arguments la situation sécuritaire en Europe et les risques générés par les flux migratoires secondaires, qui restent très importants.

¹¹ Contributions à la couverture des frais d'exploitation de systèmes de contrôle aux frontières déjà opérationnels

¹² Greko NG = Grenzkontrolle New Generation

¹³ Règlement (UE) 2016/399 (dév. n° 178)

¹⁴ En l'absence d'une statistique par types de tâches de l'AFD (Cgfr), les chiffres concernent l'ensemble de ses activités (contrôles des personnes aux frontières extérieures, contrôles douaniers aux frontières intérieures et extérieures et mesures nationales de compensation).

¹⁵ Règlement (UE) 2016/399 (dév. n° 178)

¹⁶ La durée de ces mesures est actuellement limitée comme suit : jusqu'au 31 octobre 2020 (FR), jusqu'au 11 novembre 2020 (AT, DE, NO, SE) et jusqu'au 12 novembre 2020 (DK).

En raison de la *propagation en Europe du coronavirus*, de nombreux États Schengen, dont la Suisse, ont rétabli temporairement, à partir de la mi-mars, les contrôles aux frontières intérieures, puis ordonné des prolongations au fur et à mesure de l'évolution de l'épidémie. La Suisse a en outre décrété une interdiction d'entrée depuis les États à risque (dont certains appartiennent à l'espace Schengen), avec des exceptions pour les ressortissants suisses, les titulaires d'un titre de séjour, les personnes venant en Suisse pour des motifs professionnels, les personnes en transit et celles se trouvant dans une situation d'absolue nécessité¹⁷. Pour éviter de fermer entièrement les frontières et d'empêcher totalement les flux nécessaires de personnes et de marchandises, la Commission européenne a émis des recommandations¹⁸ dont l'application vise à garantir que les mesures prises par les États sont conformes au principe de proportionnalité.

Le tableau qui suit offre un tour d'horizon des États qui maintiennent encore (à la date du 15.5.2020) les contrôles aux frontières en raison de la crise du COVID-19¹⁹ :

État	Frontières concernées	Terme prévisible ²⁰
AT	Frontières terrestres avec CH, CZ, DE, FL, IT, SK	31.5.2020
BE	Toutes les frontières intérieures	8.6.2020
CH	Frontières terrestres avec AT, DE, FR, IT Toutes les frontières aériennes	8.6.2020
CZ	Frontières terrestres avec AT, DE Toutes les frontières aériennes	13.6.2020
DE	Frontières terrestres et aériennes avec AT, CH, DK, ES, FR, IT Frontières maritimes avec DK	15.6.2020
DK	Toutes les frontières intérieures	12.11.2020
EE	Toutes les frontières intérieures	16.6.2020
ES	Toutes les frontières terrestres	24.6.2020
FI	Toutes les frontières intérieures	14.6.2020
FR	Toutes les frontières intérieures	31.10.2020
HU	Toutes les frontières intérieures	11.11.2020
IS	Toutes les frontières intérieures	13.6.2020
LT	Toutes les frontières intérieures	31.5.2020
NO	Toutes les frontières intérieures	16.5.2020
PL	Frontières terrestres avec CZ, DE, LT, SK Toutes les frontières aériennes et maritimes	12.6.2020
PT	Frontière terrestre avec ES	15.6.2020
SK	Toutes les frontières intérieures	27.5.2020

À part la situation extraordinaire due à la pandémie de COVID-19, la Suisse n'avait jusqu'alors pas dû recourir à la possibilité de réintroduire les contrôles aux frontières intérieures, le Conseil fédéral ne l'ayant jamais estimé nécessaire. Il faut noter que l'AFD possède déjà un dispositif de contrôle *en situation normale* ; elle filtre les franchissements de la frontière dans le cadre des contrôles douaniers et des interventions ciblées du Cgfr. La Suisse se trouve donc dans une meilleure position que d'autres États : n'ayant jamais renoncé à son infrastructure douanière ni à l'engagement de personnel directement à la frontière, elle peut plus facilement adapter son dispositif en cas de nécessité. Quand les autres États Schengen rétablissent des contrôles aux frontières intérieures, la densité de ces contrôles est à peu près équivalente à celle que permet ordinairement d'atteindre le dispositif douanier de la Suisse.

¹⁷ Ordonnance 2 COVID-19 du 13 mars 2020, RS **818.101.24**

¹⁸ Communication de la Commission du 16 mars 2020 : « Covid-19 : Lignes directrices relatives aux mesures de gestion des frontières visant à protéger la santé publique et à garantir la disponibilité des biens et des services essentiels », JO C 861 du 16.3.2020, p. 1

¹⁹ La Suède maintient les contrôles aux frontières intérieures pour le motif d'une menace terroriste persistante (voir note 16) et a renoncé à une notification spécifique ayant comme motif la pandémie de COVID-19.

²⁰ Les dates indiquées correspondent aux données communiquées officiellement. Des prolongations ultérieures restent bien sûr possibles.

3 Coopération policière

3.1 Échange d'informations en matière policière

La standardisation des échanges transfrontaliers d'informations en matière policière au titre de Schengen se traduit par une plus grande efficacité, plus de signalements et de meilleurs résultats de recherches, une simplification des processus et une réduction des erreurs. Grâce à l'échange d'informations avec tous les États Schengen, la Suisse fait partie intégrante d'un espace de recherches policières commun. Le principe à la base de la coopération est que les services de police des États Schengen s'assistent mutuellement dans la prévention et la poursuite des infractions et que les autorités policières d'un État Schengen peuvent rapidement accéder aux informations dont disposent les autres États dans les buts fixés par les accords. Ce renforcement des échanges contribue de manière déterminante à la lutte contre le crime organisé et contre la criminalité internationale.

Fedpol a traité 303 182 communications en 2019. Ces chiffres confirment la tendance à la hausse constatée depuis quelques années. Les communications transitent par divers acteurs de la coopération policière : la Centrale d'engagement de fedpol, le bureau SIRENE, Europol, les centres de coopération policière et douanière (CCPD) et les attachés de police. Le tableau ci-après fournit un aperçu des communications traitées par année.

2014	2015	2016	2017	2018	2019
230 092	249 931	259 278	272 688	301 119	303 182

On constate que seul un petit nombre de ces communications ont été faites en application de la décision-cadre 2006/960/JAI relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États Schengen²¹. Cette décision-cadre, appelée aussi « Initiative suédoise », n'est pas encore appliquée de manière suffisamment systématique dans l'espace Schengen. L'utilisation obligatoire de formulaires pour demander des informations ou répondre à une demande est un obstacle lorsqu'il s'agit d'échanger dans l'urgence des données importantes. La Commission européenne est en train d'élaborer des solutions pour optimiser cet instrument ; elle en discutera ensuite avec les États Schengen.

3.2 Accès aux banques de données à des fins de poursuite pénale

L'un des modes de recherches d'informations policières consiste à utiliser les ressources des grandes banques de données européennes. Outre le SIS II (voir partie II, ch. 4), il faut signaler les possibilités d'accès suivantes :

- Les autorités de poursuite pénale (par ex. polices cantonales ou fedpol), peuvent accéder (indirectement) au *système d'information sur les visas (VIS)* à certaines conditions²². Une consultation n'est possible qu'au cas par cas, sur demande écrite et motivée transmise par l'intermédiaire de la Centrale d'engagement de fedpol, et doit servir à la prévention, à la détection ou à l'élucidation d'infractions pénales graves. Cet accès limité au VIS permet de déterminer si une personne recherchée vise à entrer dans l'espace Schengen et de prendre le cas échéant les mesures policières qui s'imposent. Le VIS a été consulté 778 fois en 2019 (contre 1236 fois en 2018 et 450 fois en 2017).
- Il est également prévu d'accorder aux autorités de poursuite pénale un accès (indirect) à la banque *Eurodac*, mais les dispositions correspondantes du règlement Eurodac²³ ne seront applicables à la Suisse qu'une fois que l'accord complémentaire avec l'UE sera entré en vigueur. La procédure d'approbation de cet accord est en cours ; la consultation s'est achevée le 31 mars 2020.
- Il est prévu enfin d'accorder aux autorités de poursuite pénale un accès (indirect) au système d'entrée/sortie (*EES*)²⁴ et au système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (*ETIAS*)²⁵. Les droits d'accès, qui seront calqués sur ceux du VIS, ne seront *effectifs* qu'une fois

²¹ Décision-cadre 2006/960/JAI (dév. n° 35)

²² Décision 2008/633/JAI (dév. n° 70)

²³ Règlement (UE) n° 603/2013 (dév. Dublin n° 1B)

²⁴ Règlement (UE) 2017/2226 (dév. n° 202B)

²⁵ Règlement (UE) 2018/1806 (dév. n° 219)

que les systèmes auront été mis en exploitation par décision de la Commission européenne, ce qui est prévu, approximativement, pour fin 2021 pour l'EES et pour fin 2022 pour ETIAS.

3.3 Observations, poursuites et livraisons surveillées transfrontalières

Les demandes relatives à des observations, des poursuites et des livraisons surveillées transfrontalières sont aujourd'hui traitées avec rapidité, efficacité et uniformité et de façon centralisée grâce à Schengen. En 2019, la Centrale d'engagement de fedpol a enregistré un total de 4781 communications en rapport avec des engagements opérationnels²⁶, dont 125 concernant des observations transfrontalières et 13 concernant des poursuites transfrontalières²⁷. Les observations en provenance ou à destination de la France et de l'Italie en particulier ont été menées en étroite collaboration avec les centres de coopération policière et douanière (CCPD)²⁸. Ces mesures transfrontalières témoignent du développement de la coopération policière internationale, grâce à laquelle des opérations complexes peuvent aujourd'hui être organisées plus aisément.

On évalue régulièrement s'il est nécessaire d'adapter les accords de coopération policière conclus avec les États voisins, y compris au regard de l'évolution de l'acquis de Schengen. L'accord de police révisé passé avec l'Italie²⁹ est entré en vigueur le 1er novembre 2016, celui conclu avec l'Autriche et le Liechtenstein³⁰ le 1er juillet 2017. Une adaptation de l'accord entre la Suisse et l'Allemagne³¹ a été entamée le 22 mai 2018, mais les négociations sont toujours en cours. L'accord avec la France³² est en vigueur depuis le 1er juillet 2009. La pratique au niveau opérationnel a montré qu'il s'impose, à long terme, de le moderniser, notamment en ce qui concerne les poursuites transfrontalières. A l'incitation de la Suisse, de premières discussions ont eu lieu le 5 mars 2020 avec ses partenaires français. Les participants ont convenu d'élaborer un mémorandum d'accord, qui est en cours d'élaboration.

Suite aux mesures prises pour endiguer la pandémie de COVID-19, fedpol et les CCPD ont dû passer en mode de crise. Ils ont dû adapter leurs structures et leurs procédures aux exigences infectiologiques tout en continuant d'assurer la continuité des prestations de la coopération transfrontalière. Le nombre de demandes de mesures transfrontalières est jusqu'à présent resté très faible depuis le début de la crise, notamment en raison de la réintroduction des contrôles aux frontières intérieures.

4 SIS/SIRENE

Le bureau SIRENE, qui est intégré à fedpol, est le point de contact suisse pour les recherches dans le SIS et échange à ce titre avec ses homologues des autres États Schengen les suppléments d'information requis en rapport avec les personnes et objets recherchés dans le SIS (par la Suisse à l'étranger ou inversement). Il représente l'atout principal pour les recherches policières, parce qu'il permet d'unifier, d'accélérer, de professionnaliser et de rendre plus efficace la coopération nationale et internationale dans ce domaine. Le nombre de résultats positifs trouvés en Suisse et celui des résultats positifs de recherches émanant de la Suisse ont nettement et durablement progressé.

Il y a eu 13 239 résultats positifs suite à des recherches de personnes ou d'objets en Suisse (contre 11 376 en 2018; 10 549 en 2017). Dans 2067 autres cas, la Suisse a procédé à des clarifications et des identifications concernant des personnes et objets recherchés, mais elles n'ont finalement pas abouti (3224 en 2018; 3022 en 2017). En

²⁶ Ce terme recouvre les mesures policières, les recherches de personnes en cas d'urgence, les détachements d'agents, les actes d'enquête, la gestion de crises et les recherches (hors SIS et Interpol).

²⁷ À titre de comparaison, en 2018, la Centrale d'engagement de fedpol a enregistré 4943 communications ayant trait à des engagements opérationnels, dont 132 portant sur des observations transfrontalières et 14 sur des poursuites transfrontalières.

²⁸ La Suisse gère un centre de coopération avec l'Italie, à Chiasso, et un avec la France, à Genève. Les deux CCPD ont traité en 2019 un total de 28 323 demandes (contre 29 811 en 2018 ; 28 927 en 2017), dont 23 730 pour celui de Genève (22 640 en 2018 ; 21 905 en 2017) et 4593 pour celui de Chiasso (7171 en 2018 ; 7068 en 2017).

²⁹ RS 0.360.454.1

³⁰ RS 0.360.163.1

³¹ RS 0.360.136.1

³² RS 0.360.349.1

2019, le bureau SIRENE a traité 7750 résultats positifs de recherches faites par la Suisse à l'étranger (7610 en 2018 ; 7048 en 2017).

Une moyenne de 63 résultats positifs par jour, pour la Suisse et pour l'étranger, a été enregistrée en 2019 (60 en 2018 ; 56 en 2017). Par rapport à l'année précédente, le nombre de résultats positifs a augmenté d'environ 5 % pour les recherches menées par d'autres pays en Suisse et de 2 % pour les recherches menées par la Suisse à l'étranger. Au total, en 2019, le bureau SIRENE a reçu 55 614 formulaires d'information standardisés provenant de l'étranger (53 996 en 2018 ; 55 056 en 2017) et en a envoyé 28 433 à l'étranger (26 659 en 2018 ; 26 002 en 2017). Ventilés par catégories, les résultats positifs se répartissent de la manière suivante :

	2019		2018		2017		2016		2015	
Catégorie	Suisse	Étranger	Suisse	Étranger	Suisse	Étranger	Suisse	Étranger	Suisse	Étranger
Arrestations aux fins d'extradition	287	306	285	275	274	318	278	282	274	228
Interdictions d'entrée	2'481	5'496	2'370	5'455	2'141	4'845	1'976	3'288	1'498	3'360
Personnes disparues	492	127	422	105	479	97	397	95	314	86
Personnes recherchées par la justice (p. ex. témoins)	1'748	461	1'446	259	1'538	174	1'576	78	1'490	92
Surveillance discrète	4'885	548	4'129	682	3'534	689	2'349	291	1'815	147
Objets (véhicules, documents d'identité, armes, équipement industriel)	3'346	812	2'724	834	2'583	925	2'178	694	2'239	651
Total	13'239	7'750	11'376	7'610	10'549	7'048	8'754	4'728	7'630	4'564

Depuis 2009 (24 résultats positifs par jour), le nombre moyen de résultats positifs en Suisse et à l'étranger a presque triplé et l'échange quotidien d'informations au moyen des formulaires standardisés a augmenté d'un tiers (165 en 2009 ; 220 en 2018). Les effets de la crise du COVID-19 ne se sont pas encore fait sentir en mars 2020, mais le nombre de résultats a baissé en avril, en raison des restrictions de déplacement. Les autres activités du bureau SIRENE se sont poursuivies au niveau habituel, voire un peu au-dessus ; il semble que diverses autorités suisses et étrangères profitent de cette période pour réduire le volume des affaires accumulées. Il y a eu notamment plus de clarifications, de signalements de l'étranger et de consultations.

Il faut noter enfin que le nombre de demandes adressées à fedpol concernant des données à caractère personnel contenues dans le SIS demeure dans l'ensemble très élevé. En 2019, 6476 demandes ont été traitées par fedpol (3322 en 2018; 1032 en 2017 ; 2016 : 606).

5 Coopération dans le domaine des visas

Depuis le 12 décembre 2008, la Suisse délivre des visas Schengen et reconnaît les visas Schengen délivrés par d'autres pays, y compris pour des séjours de courte durée (90 jours au maximum par période de 180 jours). En 2019, 564 120 visas Schengen ont été délivrés³³, ce qui correspond à une hausse de 9,1 % par rapport à l'année précédente ; il s'agit du chiffre le plus élevé depuis l'entrée de la Suisse dans l'espace Schengen³⁴. Le tableau ci-dessous présente les chiffres pour 2019 :

Demandes de visa Schengen traitées en 2019

	janv.	févr.	mars	avril	mai	juin	juill.	août	sept.	oct.	nov.	déc.	total
Total demandes de visa	28'827	35'778	59'643	78'251	82'560	62'807	66'477	52'561	48'650	37'244	34'489	27'186	614'473
Visas délivrés	26'146	32'704	55'573	73'642	77'275	58'074	60'761	48'290	44'307	33'219	30'586	23'543	564'120
dont visa de catégorie A+C	23'799	30'169	52'332	71'028	74'117	55'500	58'131	45'818	41'252	29'714	26'994	20'283	529'137
dont visa à validité territoriale limitée (VTL)	2'347	2'535	3'241	2'614	3'158	2'574	2'630	2'472	3'055	3'505	3'592	3'260	34'983
Visas refusés	2'681	3'074	4'070	4'609	5'285	4'733	5'716	4'271	4'343	4'025	3'903	3'643	50'353

³³ Ce chiffre comprend tous les visas Schengen délivrés par les services cantonaux des migrations, les autorités responsables du contrôle à la frontière, le SEM et le DFAE. La majorité des visas Schengen sont toutefois délivrés par les autorités consulaires suisses.

³⁴ 356 527 (2009) ; 379 716 (2010) ; 495 262 (2011) ; 477 922 (2012) ; 488 856 (2013) ; 439 073 (2014) ; 452 338 (2015) ; 463 557 (2016) ; 479 225 (2017) ; 517 135 (2018).

Selon la procédure de délivrance des visas Schengen, un État membre peut exiger des autres États membres qu'ils le consultent, dans certains cas, avant l'octroi du visa. Un mécanisme de consultation informatique a été créé à cet effet. Un État Schengen ne peut pas délivrer un visa Schengen à un ressortissant d'un pays tiers si un autre État Schengen s'y oppose ou si cette personne est signalée à des fins de non-admission dans le SIS. Dans ce cas, le pays de délivrance peut, à des conditions strictement définies³⁵, octroyer un visa Schengen valable uniquement sur son territoire. En outre, un État membre peut exiger que ses autorités centrales soient informées des visas délivrés, par les consulats des autres États membres, aux ressortissants de certains pays tiers ou à certaines catégories de ces ressortissants (notification *ex post*)³⁶.

Le tableau suivant montre le nombre de demandes de ce type adressées à la Suisse et traitées par le SEM au cours de l'année 2019.

Consultations entrantes en 2019

	janv.	févr.	mars	avril	mai	juin	juill.	août	sept.	oct.	nov.	déc.	total
Demandes examinées au total	43'396	45'222	44'246	42'683	58'207	49'532	63'088	52'070	49'060	47'353	36'503	35'791	567'151
dont demandes acceptées	43'218	45'039	44'084	42'483	57'951	49'342	62'862	51'856	48'851	47'109	36'302	35'628	564'725
dont demandes refusées	105	101	85	95	115	71	138	125	110	123	74	82	1'224
dont demandes traitées par le biais d'une représentation	73	82	77	105	141	119	88	89	99	121	127	81	1'202
Total des notifications « ex post » de visa de catégorie C	8'012	9'371	15'751	22'035	44'116	39'932	54'147	24'976	17'301	14'900	11'884	12'447	274'872
Total des notifications « ex post » de visa de validité territoriale limitée (VTL)	3'445	3'507	4'314	6'861	5'000	5'823	5'504	5'253	4'656	4'970	5'200	4'392	58'925

Le tableau suivant présente le nombre de consultations faites par la Suisse auprès d'autres États Schengen dans le cadre de la procédure d'octroi de visas au cours de l'année 2019 :

Consultations sortantes en 2019

	janv.	févr.	mars	avril	mai	juin	juill.	août	sept.	oct.	nov.	déc.	total
Total de demandes transmises	5'405	6'168	8'143	8'846	13'049	12'310	15'304	9'166	8'110	7'502	5'934	4'484	104'421
dont demandes acceptées	4'980	5'608	7'353	8'111	12'197	11'422	14'424	8'419	7'441	6'670	5'336	4'117	96'078
dont demandes refusées	3	9	11	12	24	11	14	10	14	11	6	14	139
dont demandes traitées par le biais d'une représentation	422	551	779	723	828	877	866	737	655	821	592	353	8'204
Total des notifications « ex post » de visa de catégorie C	19'971	23'674	43'261	64'479	66'490	50'092	53'085	40'045	35'020	24'248	22'062	17'182	459'609
Total des notifications « ex post » de visa de validité territoriale limitée (VTL)	203	172	202	149	263	314	263	159	196	223	201	215	2'560

Suite à la pandémie de COVID-19, le Conseil fédéral, en complément des restrictions d'entrée sur le territoire (voir partie I, ch. 1.1), a suspendu du 19 mars au 15 juin 2020, l'octroi tant de visas Schengen que de visas nationaux, afin de décourager les déplacements qui n'étaient pas strictement nécessaires et de réduire ainsi le risque de propagation du coronavirus. Il a excepté de cette mesure les personnes qui se trouvaient dans une situation d'absolue nécessité et celles qui étaient d'une grande importance en tant que spécialistes dans le domaine de la santé. Il est également possible en principe de délivrer des visas humanitaires aux personnes qui se trouvent dans une situation d'absolue nécessité qui requiert impérativement une intervention des autorités, et si une intervention immédiate est requise.

6 Renvois

En 2019, la Suisse a organisé deux vols communs avec le soutien organisationnel et financier de l'agence Frontex et elle a participé à neuf autres vols organisés par d'autres États Schengen. Elle a pu renvoyer ainsi 33 ressortissants de pays tiers. La

³⁵ Il faut notamment qu'un intérêt national ou humanitaire le justifie. Les représentations suisses hésitent cependant à faire usage de cet instrument et, lorsqu'elles s'y résolvent, elles sollicitent au préalable l'accord de la centrale. La plupart des visas délivrés pour le seul territoire suisse le sont à des personnes qui doivent se rendre à Genève auprès d'une organisation internationale.

³⁶ La notification *ex post* est prévue par l'art. 31 du code des visas (règlement (CE) n° 810/2009, dév. n° 88).

participation à des vols communs de l'UE permet d'économiser 1,5 à 2 millions de francs par an.

La participation aux activités communes en matière de renvois fait l'objet d'une évaluation systématique par le Comité d'experts « Retours et exécution des renvois » institué par le Département fédéral de justice et police (DFJP) et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Le SEM participe régulièrement, au niveau européen, à la planification et aux discussions concernant l'orientation stratégique et l'évaluation des opérations communes de renvois.

Le règlement (UE) 2016/1624³⁷ permet de mener des opérations de retour au niveau européen. Des agents d'escorte policière – soit cinq membres de polices cantonales – ont pour la première fois participé à une opération en Grèce en novembre et décembre 2019, pour un total de 145 jours de mission. Ils ont mené pendant cette période deux opérations de retour vers la Turquie. L'activité principale de l'équipe d'engagement a néanmoins porté sur l'enregistrement et l'identification de migrants.

L'exécution des renvois n'a pas été interrompue de manière générale pendant la crise du COVID-19. Cependant, étant donné les restrictions d'entrée sur le territoire de presque tous les États tiers, ainsi que la mise à l'arrêt de la plupart des liaisons aériennes, le nombre de personnes renvoyées – de même d'ailleurs que celui des départs volontaires – a fortement reculé depuis mars 2020. Les autres États Schengen sont dans la même situation, si bien qu'il a fallu annuler plusieurs vols communs de l'UE. On ignore pour l'instant quand il sera possible de reprendre des vols réguliers. Le SEM suit la situation de près et reste en contact étroit avec l'agence Frontex et d'autres autorités partenaires européennes.

7 **Entraide judiciaire en matière pénale**

Dans l'ensemble, l'entraide judiciaire en matière pénale dans l'espace Schengen peut être qualifiée de bonne. Le bilan dans ce domaine est le suivant :

- *Extradition* : en 2019, la Suisse a reçu, via le SIS, 23 099 demandes de recherches de l'étranger, ce qui représente un peu plus de 60 % des demandes de recherches entrantes (contre 20 654 en 2018) ; ces demandes ont abouti à 287 résultats positifs (contre 285 en 2018). Cette même année, la Suisse a adressé 268 demandes de recherches à l'étranger via le SIS (contre 249 en 2018). La plupart des personnes recherchées font l'objet d'un signalement non seulement dans le SIS, mais aussi via Interpol.
- *Entraide judiciaire accessoire* : depuis la mise en place de Schengen, les autorités de poursuite pénale collaborent directement entre elles en matière d'entraide judiciaire accessoire. En Suisse, les ministères publics cantonaux jouent un rôle important dans la transmission et le traitement de ces demandes d'entraide, même si un grand nombre d'entre elles passent encore par l'Office fédéral de la justice. C'est pourquoi la statistique fédérale manque d'informations à ce sujet.

Les mesures et restrictions des déplacements arrêtés par les divers États suite à la crise du COVID-19 ont également eu des *répercussions sur l'exécution des extraditions* à l'intérieur de l'espace Schengen. Notamment, le trafic aérien avec certains pays est pratiquement nul et le transit par d'autres États Schengen se heurte à de gros obstacles, du moins pour le moment, en raison des fermetures de frontières. De plus, la coopération entre autorités n'est pas toujours allée sans peine (il est même arrivé que les autorités de police compétentes refusent de venir chercher la personne concernée ou de l'accompagner).

8 **Dublin**

8.1 **Procédure de transfert dans l'État Dublin responsable**

Entre le début de la coopération Dublin et le 31 décembre 2019, 242 326 demandes d'asile ont été déposées en Suisse. Les tableaux suivants donnent une vue d'ensemble des demandes de prise et de reprise en charge déposées et reçues durant les cinq dernières années.

³⁷ Règlement (UE) 2016/1624 (dév. n° 183)

Demandes de prise en charge déposées par la Suisse auprès d'autres États Dublin (2015-2019)

	Demandes de prise en charge	Demandes acceptées	Demandes refusées	Transferts
2015	17 377	8782	6384	2461
2016	15 203	10 197	4999	3750
2017	8370	6728	1766	2297
2018	6810	4769	1892	1760
2019	4848	3379	1451	1724

Demandes de prise en charge déposées auprès de la Suisse par d'autres États Dublin (2015-2019)

	Demandes de prise en charge	Demandes acceptées	Demandes refusées	Transferts
2015	3072	1205	1865	558
2016	4115	1302	2803	469
2017	6113	2485	3620	885
2018	6575	3035	3538	1298
2019	5230	2623	2608	1164

En 2019, la Suisse a déposé moins de demandes de prise en charge auprès d'autres États Dublin du fait d'une forte baisse du nombre de demandes d'asile par rapport aux trois années précédentes (27 207 en 2016 ; 18 088 en 2017 ; 15 255 en 2018 et 14 269 en 2019). Depuis son association à Dublin, la Suisse a toutefois pu transférer bien davantage de personnes qu'elle n'a dû en prendre en charge (rapport de 4,3 contre 1). Les personnes transférées en Suisse venaient principalement des États suivants : Érythrée (287), Afghanistan (199) et Somalie (68). Les personnes que la Suisse a transférées dans d'autres États Dublin venaient essentiellement d'Algérie (226), du Nigeria (220) et du Maroc (150). La plupart des demandes de prise en charge adressées à la Suisse provenaient d'Allemagne et de France. Suite aux importants flux migratoires de 2015/2016, l'Allemagne s'est dotée d'une forte entité centrale. Quant à la France, elle a pris des mesures ciblées en vue d'une utilisation plus intensive des mécanismes de Dublin. La Suisse fait partie des États européens qui appliquent systématiquement ces mécanismes.

En raison de la pandémie de COVID-19 et suite à la décision du Conseil fédéral du 25 mars 2020 de considérer tous les États Schengen (sauf la Principauté du Liechtenstein) comme des zones à risque, tous les transfèrements entre ces États et la Suisse ont été *temporairement suspendus*. La plupart des autres États Dublin avaient déjà agi de même à cette date.

Le Conseil fédéral a souligné l'importance et les avantages que revêt la coopération Dublin dans son rapport de février 2018 sur les conséquences économiques et financières de l'association de la Suisse à Schengen³⁸. Cette coopération permet de réaliser des économies substantielles (270 millions de francs en moyenne annuelle pour la période 2012-2017). Il ne s'agit pas là d'estimations mais de calculs précis : sans l'accord d'association, une très grande partie des requérants d'asile qui sont transférés à un autre État Dublin resteraient en Suisse pendant une longue période, parce que la Suisse devrait examiner sur le fond leurs demandes d'asile.

8.2 Utilisation du VIS dans le cadre de la procédure Dublin

Le règlement VIS³⁹ permet aux États Schengen d'effectuer, dans le cadre des procédures d'asile, des recherches dans le VIS à l'aide des empreintes digitales des demandeurs d'asile. Il s'agit de déterminer si un demandeur d'asile a déjà fait une demande de visa dans un autre État Schengen avant de déposer sa demande en Suisse. Si c'est le cas, il est possible, à certaines conditions, de transmettre la responsabilité de l'examen de la demande d'asile à un autre État. De plus, les

³⁸ Rapport du Conseil fédéral du 21 février 2018 en exécution du postulat 15.3896 du groupe socialiste « Les conséquences économiques et financières de l'association de la Suisse à Schengen ».

Disponible sur le site <https://www.ofj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>

³⁹ Règlement (CE) n° 767/2008 (dév. n° 63)

données personnelles et les documents d'identité peuvent aider à identifier une personne et à déterminer l'État où elle a séjourné avant d'entrer en Suisse. Le tableau qui suit donne un aperçu des résultats positifs des recherches dans le VIS par année.

2015	2016	2017	2018	2019
1'934	2'066	1'975	1'659	1'385

II Évaluation Schengen

1 Vue d'ensemble

L'application correcte et uniforme de l'acquis de Schengen dans tous les États participants est une condition essentielle du bon fonctionnement de la coopération Schengen. C'est pourquoi elle fait l'objet d'une procédure d'évaluation à laquelle sont soumis tous les États Schengen et dont les modalités sont fixées dans le « règlement SCHEVAL »⁴⁰. Cette procédure est appliquée pour la première fois avant l'entrée d'un État dans Schengen (sog. «*first mandate evaluation*») puis est répétée tous les cinq ans environ, compte tenu de l'évolution de l'acquis de Schengen (sog. «*second mandate evaluation*»). Si la Commission européenne est compétente pour coordonner la planification et la conduite opérationnelle des procédures d'évaluation, la responsabilité première demeure toutefois celle des États Schengen eux-mêmes (*mécanisme d'évaluation entre pairs*). La Commission est tributaire de la collaboration d'experts nationaux et de l'approbation des rapports d'experts par les États Schengen au sein du « comité Schengen ». Le Conseil est pour sa part compétent pour l'adoption des recommandations concrètes à l'intention des États évalués.

La Suisse joue un double rôle dans le cadre du mécanisme d'évaluation Schengen⁴¹ :

- D'une part, elle est *soumise à ce mécanisme* et fait l'objet d'évaluations régulières (concernant l'évaluation en cours de la Suisse, voir partie II, ch. 3).
- D'autre part, elle *participe* à la planification et à l'exécution des évaluations des autres États Schengen. Les équipes d'experts comprennent régulièrement des représentants de la Suisse. Celle-ci peut ainsi influencer activement la pratique en matière d'application de l'acquis et contribuer à son respect et à sa mise en œuvre uniforme par tous les États membres, ce qui est d'une importance particulière au vu des enjeux actuels en matière de migrations, de lutte contre le terrorisme et de sécurité.

2 Compte rendu de la période sous revue

Alors que les évaluations ont suivi leur cours ordinaire en 2019, l'apparition de la pandémie de COVID-19 et les mesures prises par les États Schengen pour y faire face ont eu des conséquences aussi dans ce domaine. Des inspections sur place ont été annulées à court terme et reportées à une date ultérieure de 2020 (voir ch. 2.1.1). Les réunions planifiées à partir de mars 2020 avec les instances de l'UE compétentes en matière d'évaluation⁴² n'ont pas pu se tenir à Bruxelles comme prévu. Afin que les processus en cours ne prennent toutefois pas un retard excessif, la Commission européenne et le président du Conseil en exercice ont convenu que les décisions seraient prises provisoirement par la voie écrite⁴³. Quant à savoir pendant combien de temps la pandémie perturbera le déroulement des évaluations prévues pour cette année, cela dépendra du cours des événements.

⁴⁰ Règlement (UE) 1053/2013 (dév. n° 150)

⁴¹ Pour plus de détails concernant la conception et le déroulement de la procédure, voir ch. 3 du message du Conseil fédéral du 9 avril 2014, FF **2014**, 3197.

⁴² Ce sont le *comité Schengen* dans le cadre duquel les États approuvent les rapports et le groupe « *Évaluation de Schengen* » (SCHEVAL), un groupe de travail du Conseil qui prépare les décisions du Conseil des Ministres sur les recommandations, mais aussi discute des plans d'action des États évalués et des appréciations de la Commission.

⁴³ Selon cette procédure, les documents ne sont plus discutés, en conférence téléphonique, que si un des États au moins demande des modifications ou des compléments sur le fond.

2.1 Évaluations ordinaires

2.1.1 Inspections sur place

Entre mai 2019 et avril 2020, des inspections sur place ont eu lieu dans le cadre de la procédure d'évaluation ordinaire de dix États Schengen (SI, HR, FR, HU, SE, IS, SK, CY, DE, BE), conformément au programme pluriannuel de la Commission européenne, dans la mesure où elles ont encore été possibles à partir de la propagation du COVID-19. Le tableau ci-dessous indique dans quels domaines les 33 inspections ont été menées (✓) et lesquelles ont été repoussées à un moment ultérieur (vraisemblablement juin/juillet) de 2020 (→).

Inspections effectuées durant la période sous revue (par pays et par domaine)⁴⁴

Domaines	SI	HR	FR	HU	SE	IS	SK	CY	DE	BE
Frontières extérieures	✓	✓		✓	✓	✓	✓		→	→
Visas	✓			✓			✓		✓	→
Coopération policière	✓			✓			✓		✓	→
SIS	✓		✓	✓			✓		✓	→
Retours	✓			✓			✓		✓	✓
Protection des données	✓			✓			✓	✓	→	→

Durant la période sous revue, des experts suisses ont participé à un total de 11 missions d'évaluation, et ont été nommés à la tête de trois d'entre elles par la Commission européenne («leading expert»).

2.1.2 Recommandations adoptées par le Conseil

Au cours de la période sous revue, le Conseil de l'UE a adopté 24 recommandations par domaine relatives à l'évaluation ordinaire d'un total de neuf États, en lien avec des inspections sur place qui ont eu lieu en 2017 (UK), 2018 (CH, FI, EE, LT, LV, IE) et 2019 (CZ, PL). Les recommandations sont reportées dans la liste figurant à l'annexe 2. Elles sont librement accessibles sur le site du Conseil⁴⁵.

Recommandations adoptées durant la période sous revue (par pays et par domaine)⁴⁶

Domaine	CH	FI	EE	LV	LT	IE	CZ	PL	UK
Frontières extérieures			✓		✓		✓		
Visas	✓		✓		✓		✓	✓	
Coopération policière			✓		✓		✓		
SIS			✓		✓		✓	✓	✓
Retours	✓	✓	✓		✓				
Protection des données				✓	✓	✓	✓		

Les évaluations contribuent à améliorer la mise en œuvre de l'acquis de Schengen, mais elles révèlent parfois des problèmes importants. Au cours de la période sous revue, une seule des recommandations émises concernait un défaut grave (UK dans le domaine du SIS).

⁴⁴ L'évaluation de la Slovaquie, de la Hongrie, de la Slovaquie, de l'Allemagne et de la Belgique couvre l'ensemble des domaines Schengen, tandis que seule une inspection sur place a eu lieu en Croatie, en Suède, en Norvège, en France et à Chypre. Dans le cas de la Croatie, il s'agit d'une deuxième inspection de suivi dans le domaine des frontières extérieures, visant à vérifier l'avancement de la correction des défauts constatés lors de la première évaluation. Une nouvelle évaluation était aussi nécessaire en Suède, en Norvège et en France en raison de manquements graves («serious deficiencies») constatés en 2017 dans les domaines des frontières extérieures ou du SIS. Chypre a été évaluée dans le domaine de la protection des données en vue de sa prochaine entrée dans le réseau Schengen («first mandate evaluation»); la réussite de cet exercice est une condition préalable à l'évaluation ultérieure dans le domaine du SIS.

⁴⁵ <http://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/public-register/>

⁴⁶ La plupart des recommandations ont été émises par le Conseil dans le cadre d'évaluations de suivi («second mandate evaluation»). Si rien n'est indiqué, leur adoption date d'avant la période sous revue ou est prévue pour après cette période. Par contre, les recommandations à l'adresse du Royaume-Uni et de l'Irlande ont été émises lors de la première évaluation «first mandate evaluation» faite en vue de leur participation au SIS (voir ch. 1.4 et 1.5 du rapport du 14 juin 2019, à consulter sur le site de l'OFJ : <https://www.ofj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>).

2.2 Évaluations inopinées

2.2.1 Inspections sur place

De mai 2019 à avril 2020, la Commission européenne a, dans le cadre de l'évaluation de six États, mené trois *inspections inopinées*. Les recommandations du Conseil de l'UE faisant suite à ces évaluations devraient être adoptées au début de 2021.

Inspections effectuées durant la période sous revue (par pays et par domaine)

Domaine	CH, NL, ES, FR	FR	DE
Frontières extérieures		✓	
Visas	✓		
Retours			✓

Aucun expert suisse n'a participé à ces évaluations.

2.2.2 Recommandations adoptées par le Conseil

Au cours de la période sous revue, le Conseil de l'UE a adopté trois recommandations. Elles portaient sur des inspections inopinées menées dans trois États Schengen en 2018 (DE, EL) et en 2019 (FR). Les recommandations figurent dans la liste de l'annexe 2.

Recommandations adoptées durant la période sous revue (par pays et par domaine)

Domaine	DE	EL	FR
Frontières extérieures		✓	✓
SIS	✓		

Ces évaluations n'ont pas révélé de défauts graves.

2.3 Évaluations thématiques

Aux évaluations ordinaires des États Schengen s'ajoutent les évaluations thématiques, qui consistent à évaluer tous les États Schengen en même temps dans un domaine spécifique. Deux de ces évaluations ont eu lieu au cours de la période sous revue.

- La Commission européenne a commencé en 2019 une évaluation thématique dans le domaine « Frontières extérieures/IBM⁴⁷ ». Les résultats de cette évaluation, faite sur la base d'un questionnaire écrit, seront réunis dans un rapport unique qui se divisera en une partie générale et des annexes consacrées à l'évaluation de chaque État (voir partie II, ch. 3.2).
- La Commission européenne a mené pour la première fois une évaluation inopinée simultanée de plusieurs États dans le domaine des visas (« fausse » évaluation thématique), sous forme d'inspection sur place des représentations de quatre États Schengen (CH, ES, FR, NL) à Rabat au Maroc en septembre 2019 (voir partie II, ch. 3.3).

3 Évaluations de la Suisse

3.1 Évaluation ordinaire (2018)

La Suisse a déjà été évaluée deux fois : une *première* fois en 2008, avant l'entrée en vigueur de l'acquis de Schengen et le début de la coopération opérationnelle avec les autres États Schengen (« *first mandate evaluation* »), et une *deuxième* fois en 2014, pour vérifier que l'acquis de Schengen (avec les développements repris dans l'intervalle) était correctement appliqué (« *second mandate evaluation* »).

⁴⁷ Gestion intégrée des frontières / Integrated Border Management (IBM)

La *troisième* évaluation ordinaire de la Suisse a commencé en août 2017 avec un *questionnaire détaillé* (1^{re} phase). Ont suivi des *inspections sur place*⁴⁸ (2^e phase) en février, mars et décembre 2018. Le résultat de chaque inspection a été présenté et évalué dans un *rapport* de la Commission européenne (3^e phase). Le Conseil de l'UE a émis des *recommandations*, donnant des instructions pour remédier aux défauts constatés (4^e phase), en majeure partie avant le début de la période sous revue. Les deux dernières recommandations ont été adoptées les 14 mai (domaine des retours) et 8 juillet 2019 (domaine des visas). La procédure se trouve depuis lors en phase finale pour tous les domaines évalués (*suivi*, 5^e phase). La Suisse a transmis dans les délais, entre juin et octobre 2019, à la Commission et au Conseil, les *plans d'action* exposant les mesures prévues pour remédier aux défauts constatés dans les domaines de la coopération policière, des retours, des visas et de la protection des données⁴⁹. Depuis lors, elle présente tous les trois mois des *rapports de suivi* sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des plans d'action⁵⁰. L'évaluation sera formellement terminée lorsque la Commission européenne aura constaté, pour chacun des domaines examinés, que tous les aspects jugés « non conformes » ont été corrigés. Dans l'état actuel des choses, elle devrait aboutir au plus tard dans le courant de l'année prochaine.

3.2 Évaluation thématique du domaine « IBM » (2019)

La Gestion européenne intégrée des frontières⁵¹ a été mise en place dans le but de gérer efficacement et selon des principes uniformes le franchissement des frontières extérieures. La Commission européenne a donc annoncé, dans sa planification annuelle 2019, qu'une évaluation thématique des stratégies nationales en la matière aurait lieu en hiver 2019/2020. Un groupe consultatif composé d'experts de la Commission européenne, de quelques États Schengen et de l'agence Frontex a élaboré, au printemps 2019, la méthodologie et le programme de l'évaluation, et rédigé le questionnaire sur lequel elle se fonderait. L'approche suivie n'est pas d'évaluer la mise en œuvre des stratégies nationales en soi, mais de vérifier si ces stratégies intègrent suffisamment les particularités nationales. À l'automne 2019, une équipe formée de 26 experts⁵² a passé en revue les réponses des États⁵³ au questionnaire. Au vu des résultats, la Commission européenne a décidé de renoncer aux brèves inspections sur place qu'elle avait prévues pour janvier 2020 et de faire une simple évaluation sur questionnaire. Le rapport de l'équipe d'experts, qui doit être approuvé par les États au sein du Comité Schengen, n'est pas achevé à ce jour.

Selon les informations dont nous disposons actuellement, ce rapport sera composé de deux parties : une partie donnant des informations générales sur les résultats concernant l'ensemble des pays évalués, et une partie constituée d'annexes pour chaque pays, classant les résultats selon leur catégorie (« conforme », « conforme, mais améliorations nécessaires » ; « non conforme »). La partie générale sera en principe publiée, afin que les enseignements tirés de l'analyse puissent servir dans d'autres stratégies relevant de la coopération Schengen et faire l'objet d'une appréciation politique, mais les résultats par pays seront confidentiels, comme il est d'usage pour les rapports d'évaluation.

3.3 Évaluation inopinée dans le domaine des visas (2019)

Se fondant sur sa planification annuelle interne, la Commission européenne a mené une évaluation inopinée dans le domaine des visas, touchant la Suisse et trois autres États Schengen (FR, ES, NL) (voir partie II, ch. 2.2.1). Les inspections sur place ont eu lieu entre le 24 et le 27 septembre 2019 dans les représentations de ces États au Maroc (Rabat). La Commission avait choisi ce pays en raison de sa grande importance stratégique : le Maroc est à la septième place pour ce qui est des demandes de visas en 2018 (environ 660 000), entretient des relations bilatérales

⁴⁸ Domaines des frontières extérieures (aéroports), de la protection des données, des retours, de SIS II/SIRENE et de la coopération policière.

⁴⁹ Les plans d'action pour les domaines du SIS et des frontières extérieures avaient déjà été transmis avant la période sous revue (en février et avril 2019).

⁵⁰ Ces rapports traitent des aspects jugés « non conformes ». Pour plus de détails sur la procédure, voir les explications données dans le message, FF **2014** 3197 ; voir aussi le ch. 6.1 du rapport du 31 mai 2018, à consulter sur le site de l'OFJ (<https://www.ofj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/schengen-dublin/berichte.html>).

⁵¹ Gestion intégrée des frontières / Integrated Border Management (IBM)

⁵² Dont six de la Commission, quinze des États Schengen et cinq observateurs de l'agence Frontex.

⁵³ Quelques États, qui ne participent pas encore entièrement à la coopération Schengen, n'ont pas été évalués (BG, RO, HR, CY, UK, IE).

étroites avec notamment la France et l'Espagne et se trouve sur une route migratoire importante. La Commission a choisi la France, l'Espagne, les Pays-Bas et la Suisse, qui reçoivent à Rabat plus de demandes de visas que les autres États Schengen, pour se faire une image représentative de l'octroi de visas au Maroc. L'organisation diffère cependant considérablement d'un État à l'autre⁵⁴.

Le rapport des experts n'est encore qu'à l'état de projet⁵⁵. Il n'a pas été approuvé par la Commission. Les étapes ultérieures du calendrier ne sont donc pas encore très claires. On ne sait pas, par exemple, quand le groupe de travail SCHEVAL du Conseil présentera ses recommandations et quand celles-ci seront adoptées par le Conseil des Ministres. Dès que le contenu de ces recommandations sera connu, le Conseil fédéral et le Parlement seront informés du résultat de l'évaluation.

⁵⁴ La Suisse, contrairement aux trois autres États (ES, FR, NL) qui travaillent avec divers prestataires externes, reçoit les demandes de visa directement dans les locaux de la représentation. Pour les demandes de visas Schengen adressées aux Pays-Bas, la décision est prise de manière centrale à La Haye, tandis qu'elle fait partie des attributions des représentations des trois autres pays.

⁵⁵ Il donne essentiellement une bonne note aux quatre États Schengen pour l'application de l'acquis : les prescriptions applicables dans le domaine des visas sont majoritairement respectées. Toutefois, il identifie aussi quelques aspects qui présentent, pour tous les États concernés, quoiqu'à des degrés différents, un net potentiel d'amélioration. Notamment, les temps d'attente pour obtenir un rendez-vous dans les représentations sont parfois plusieurs fois supérieurs au maximum admissible, ce qui peut avoir des répercussions sous forme de « tourisme des visas ».

Liste des actes cités

Les actes juridiques de l'UE suivants sont énumérés dans l'ordre chronologique de leur date d'adoption. Le numéro de développement (dév. n°) renvoie aux listes des développements notifiés à la Suisse, publiées sur le site internet de l'Office fédéral de la justice (voir : <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/sicherheit/schengen-dublin/uebersichten.html>). Les listes sont régulièrement mises à jour. Tous les actes cités peuvent également être consultés sur la base de données EUR-Lex (voir : <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=fr>).

Décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne (dite l'« initiative suédoise »)

Version du JO L 386 du 29.12.2006, p. 89 (dév. n° 35).

Décision 2008/633/JAI du Conseil du 23 juin 2008 concernant l'accès en consultation au système d'information sur les visas (VIS) par les autorités désignées des États membres et par l'Office européen de police (Europol) aux fins de la prévention et de la détection des infractions terroristes et des autres infractions pénales graves, ainsi qu'aux fins des enquêtes en la matière (dite la « décision VIS »)

Version du JO L 218 du 13.8.2008, p. 129 (dév. n° 70).

Règlement (CE) n° 767/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour (règlement VIS)

Version du JO L 218 du 13.8.2008, p. 60 (dév. n° 63).

Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas)

JO L 243 du 15.9.2009, p. 1 (dév. n° 88); modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2019/1155 (dév. n° 229), JO L 188 du 12.7.2019, p. 25.

Règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace du règlement (UE) n° 604/2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des États membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et Europol à des fins répressives, et modifiant le règlement (UE) n° 1077/2011 portant création d'une agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (dit le « règlement Eurodac »)

Version du JO L 180 du 29.6.2013, p. 1 (Dublin- dév. n° 1B).

Règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil du 7 octobre 2013 portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen et abrogeant la décision du comité exécutif du 16 septembre 1998 concernant la création d'une commission permanente d'évaluation et d'application de Schengen (dit le « Règlement-SCHEVAL »)

Version du JO L 295 du 6.11.2013, p. 27 (dév. n° 150).

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 (dév. n° 178); modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2019/817 (dév. n° 228A), JO L 135 du 22.5.2019, p. 27.

Règlement (UE) 2016/1624 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2016 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes, modifiant le règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le

règlement (CE) n° 863/2007 du Parlement européen et du Conseil, le règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil et la décision 2005/267/CE du Conseil

Version du JO L 251 du 16.9.2016, p. 1 (dév. n° 183).

Règlement (UE) 2017/2226 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2017 portant création d'un système d'entrée/de sortie (EES) pour enregistrer les données relatives aux entrées, aux sorties et aux refus d'entrée concernant les ressortissants de pays tiers qui franchissent les frontières extérieures des États membres et portant détermination des conditions d'accès à l'EES à des fins répressives, et modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et les règlements (CE) n° 767/2008 et (UE) n° 1077/2011

JO L 327 du 9.12.2017, p. 20 (dév. n° 202B); modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2019/817 (dév. n° 228A), JO L 135 du 22.5.2019.

Règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation

JO L 303 du 28.11.2018, p. 39 (dév. n° 219); modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2019/592 (dév. n°), JO L 103I du 12.4.2019, S. 1.

Aperçu des activités de l'AFD (Cgfr) : statistiques des années 2014 à 2019

Étant donné qu'il n'existe pas de statistiques différenciées selon les différents types d'activités compris dans le mandat de l'AFD (Cgfr), les données suivantes concernent l'ensemble de ces activités (contrôles des personnes aux frontières extérieures, contrôles douaniers aux frontières intérieures et extérieures et mesures nationales de compensation).

1. Tâches douanières (extrait)

Contrebande

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
nombre de cas	22'730	19'765	25'146	26'519	30'727	31'323

Trafic de stupéfiants

Haschisch	2014	2015	2016	2017	2018	2019
nombre de cas	1'116	1'338	1'485	1'937	2'141	2'419
quantité en kg	22.7	114.7	47.4	29.6	598.1	428.6

Marijuana	2014	2015	2016	2017	2018	2019
nombre de cas	2'604	2'792	3'000	3'895	3'246	3'281
quantité en kg	429.7	513.5	327.8	1'553.6	740.1	658.3

Héroïne, opium	2014	2015	2016	2017	2018	2019
nombre de cas	208	149	155	166	143	164
quantité en kg	51.6	11	36.6	32.2	89.9	19.4

Cocaïne, crack	2014	2015	2016	2017	2018	2019
nombre de cas	393	518	564	720	681	685
quantité en kg	34.2	99.3	84.5	116.7	144.6	120

Qat	2014	2015	2016	2017	2018	2019
nombre de cas	14	89	12	69	27	33
quantité en kg	317.8	893.7	83	2'841.3	714.5	985.8

Produits synthétiques	2014	2015	2016	2017	2018	2019
nombre de cas	133	204	224	252	164	17
quantité en kg	16.9	16	41.4	18.1	26.8	13.2

Autres produits	2014	2015	2016	2017	2018	2019
nombre de cas	1326	998	1'069	2'008	2'207	882
quantité en pièce	13'588	10'358	65'311	82'988	107'217	793'709
quantité en kg	346.6	310.6	218.9	177.5	129.8	121.2

Armes

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
nombre de cas	2'730	2'243	2'884	3158	2'433	2'739

2. Tâches de police de sécurité

Personnes signalées

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Personnes signalées	18'482	19'942	22'104	25'777	24'747	25'886
Mandats d'arrêt	5'684	6'310	7'305	9'203	7'983	8'641
Interdictions d'entrée	1'609	1'619	1'888	2'395	2'666	2'409
Personnes signalées au SIS	4'265	4'291	4'949	6'433	6'537	7'507

Véhicules signalés

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Véhicules signalés	2'334	2'335	2'369	2'491	3'076	2'833
Véhicules signalés au SIS	159	145	165	219	178	191

Objets signalés

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Objets signalés	2'114	2'177	1'509	1'106	2'017	1'984
Objets signalés au SIS	1'665	1'726	1'973	2'344	2'543	2'683
Documents perdus et retrouvés (passeports, cartes d'identité)	237	193	212	324	231	357

Faux documents

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nombre de documents falsifiés	1'619	2'193	2'663	2'038	1'842	2'128
Nombre de documents n'appartenant pas à la personne qui les possède	255	367	403	469	368	404

3. Tâches dans le domaine des migrations

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Interdictions d'entrée, refoulements (frontières extérieures)	316	265	295	371	319	361
Séjours irréguliers	14'265	31'038	48'838	27'300	16'563	12'919
Activité lucrative illégale	715	868	880	1'016	968	1'024

Evaluation Schengen: Liste des recommandations transmises pour information à l'Assemblée fédérale

Les tableaux ci-dessous donnent un aperçu des recommandations adoptées par le Conseil de l'UE pendant la période sous revue (du 1^{er} mai 2019 au 30 avril 2020) suite aux évaluations Schengen. L'art. 16 du règlement (UE) n° 2013/1053 impose aux États Schengen concernés de les mettre en œuvre. Ces recommandations sont librement accessibles et consultables sur le site du Conseil⁵⁶.

I. Evaluations ordinaires

Pays	Domaine	Titre du document	N° et lien
CH	Retour	Décision d'exécution du Conseil du 14 mai 2019 arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par la Suisse, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour	9272/19
FI	Retour	Décision d'exécution du Conseil du 8 juillet 2019 arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2018 de l'application, par la Finlande, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour	11056/19
CH	Visas	Décision d'exécution du Conseil du 8 juillet 2019 arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2018 de l'application, par la Suisse, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas	11058/19
EE	Visas	Décision d'exécution du Conseil du 8 juillet 2019 arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par l'Estonie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas	11057/19
EE	Coopération policière	Décision d'exécution du Conseil du 8 juillet 2019 arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2018 de l'application, par la République d'Estonie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière	11061/19
LT	Visas	Décision d'exécution du Conseil du 8 juillet 2019 arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2018 de l'application, par la Lituanie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas	11059/19
LT	Coopération policière	Décision d'exécution du Conseil du 8 juillet 2019 arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2018 de l'application, par la République de Lituanie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière	11060/19
LV	Protection des données	Décision d'exécution du Conseil du 24 septembre 2019 arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2018 de l'application, par la Lettonie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données	12469/19
LT	Protection des données	Décision d'exécution du Conseil du 20 septembre 2019 arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de l'Irlande en vue de remplir les conditions nécessaires à l'application de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données	12468/19
IE	Protection des données	Décision d'exécution du Conseil du 20 septembre 2019 arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2018 de l'application, par la Lituanie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données	12470/19
CZ	Visas	Décision d'exécution du Conseil du 20 septembre 2019 arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2019 de l'application, par la Tchéquie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas	12466/19
EE	Retour	Décision d'exécution du Conseil du 7 octobre 2019 arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par l'Estonie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour	12573/19
LT	Frontières extérieures	Décision d'exécution du Conseil du 8 novembre 2019 arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par la Lituanie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures	13898/19
LT	SIS	Décision d'exécution du Conseil du 8 novembre 2019 arrétant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par la Lituanie, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen	13899/19

⁵⁶ <https://www.consilium.europa.eu/register/fr/content/int?typ=ADV>

Pays	Domaine	Titre du document	N° et lien
LT	Retour	Décision d'exécution du Conseil du 8 novembre 2019 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par la Lituanie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique de retour	13900/19
EE	SIS	Décision d'exécution du Conseil du 2 décembre 2019 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par l'Estonie, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen	14872/19
EE	Frontières extérieures	Décision d'exécution du Conseil du 19 décembre 2019 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par l'Estonie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures	15007/19
CZ	Frontières extérieures	Décision d'exécution du Conseil du 19 décembre 2019 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2019 de l'application, par la République tchèque, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières extérieures	15008/19
PL	Visas	Décision d'exécution du Conseil du 19 décembre 2019 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2019 de l'application, par la Pologne, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas	15005/19
CZ	Protection des données	Décision d'exécution du Conseil du 19 décembre 2019 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2019 de l'application, par la Tchéquie, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la protection des données	15009/19
PL	SIS	Décision d'exécution du Conseil du 21 janvier 2020 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2019 de l'application, par la Pologne, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen	5428/20
CZ	SIS	Décision d'exécution du Conseil du 20 février 2020 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2019 de l'application, par la République Tchèque, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen	6196/20
CZ	Coopération policière	Décision d'exécution du Conseil du 20 février 2020 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2019 de l'application, par la République Tchèque, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la coopération policière	6195/20
UK	SIS (revisit)	Décision d'exécution du Conseil du 5 mars 2020 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements graves constatés lors de l'évaluation pour 2017 de l'application, par le Royaume-Uni, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen	6554/20

II. Inspections inopinées sur place

Pays	Domaine	Titre du document	No et lien
DE	SIS	Décision d'exécution du Conseil du 20 septembre 2020 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2018 de l'application, par l'Allemagne, de l'acquis de Schengen dans le domaine du système d'information Schengen	12467/19
EL	Frontières extérieures (Frontières terrestres avec le nord de la Macédoine)	Décision d'exécution du Conseil du 19 décembre 2019 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation pour 2018 de l'application, par la Grèce, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion de la frontière terrestre extérieure avec la République de Macédoine du Nord et la Bulgarie	15006/19
FR	Frontières extérieures (Aéroport d'Orly, Nice)	Décision d'exécution du Conseil du 20 février 2020 arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2019 de l'application, par la France, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la gestion des frontières aériennes extérieures (Points de passage frontaliers de l'aéroport de Paris-Orly et de l'aéroport de Nice)	6194/20