



Berne, le 30 juin 2021

Développement de la mobilité ferroviaire internationale. Adapter en temps utile aux changements les contrôles à la frontière effectués par le Corps des gardes-frontière

Rapport du Conseil fédéral
en réponse au postulat 17.4177 Romano du
14 décembre 2017

Table des matières

Résumé

Liste des abréviations

1	Contexte	5
2	Bases	6
2.1	Contenu du rapport et définitions	6
2.2	Programme DaziT et développement de l'AFD	6
2.3	Bases légales concernant le trafic ferroviaire transfrontalier.....	7
2.4	Bases légales concernant les contrôles de l'AFD	7
2.4.1	Contrôles relatifs à la mobilité ferroviaire internationale	8
2.4.2	Défis inhérents aux contrôles dans le transport ferroviaire	9
2.5	Coopération entre les autorités concernées.....	9
3	Développement de la mobilité ferroviaire internationale	10
3.1	Informations générales	10
3.2	Projets nationaux et programmes d'aménagement	11
3.3	Développements internationaux	12
4	Conséquences sur les contrôles de l'AFD	13
4.1	Contrôles à Bâle.....	13
4.2	Contrôles au Tessin.....	14
4.2.1	Transition dynamique et dialogue avec les autorités partenaires.....	14
4.2.2	Situation actuelle et possibilités de contrôle de l'AFD à Chiasso	15
4.2.3	Analyse et mesures	16
5	Conclusion	17
	Annexe I – Bases légales pour les activités de contrôle de l'AFD	18

Résumé

Déposé le 14 décembre 2017 et adopté le 12 juin 2019, le postulat 17.4177 Romano « Développement de la mobilité ferroviaire internationale. Adapter en temps utile aux changements les contrôles à la frontière effectués par le Corps des gardes-frontière » charge le Conseil fédéral de rédiger un rapport qui analysera les conséquences de l'évolution prévue de la mobilité ferroviaire sur les contrôles effectués aux frontières nationales par l'Administration fédérale des douanes (AFD).

Le trafic ferroviaire international progressera fortement dans les années à venir. La réalisation de la nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA) et d'autres projets régionaux trans-frontaliers visant à développer le rail renforceront sensiblement les liaisons ferroviaires internationales en Suisse et à travers ce pays au cours de la prochaine décennie.

Les contrôles réalisés dans les trains s'accompagnent de défis particuliers à cause de la superficie restreinte et du temps limité. L'accroissement du nombre de personnes et du volume de marchandises qui arrivent en Suisse par le rail et les changements d'horaires ont donc des effets sur l'activité de contrôle de l'AFD. Le présent rapport analyse ces effets, l'accent étant mis sur les futures modifications à Chiasso. Le contrôle des trains de voyageurs doit désormais être effectué pendant le trajet en raison de la suppression de l'arrêt dans cette ville, ce qui oblige l'AFD à adapter sa stratégie et sa logistique. Certaines mesures ont déjà été mises en œuvre; d'autres sont en cours d'élaboration. Voici quelques-unes des principales mesures:

- Planification et réalisation partielle des infrastructures de contrôle à Côme et à Lugano;
- Équipement des collaborateurs compétents de l'AFD d'appareils portatifs permettant de consulter à distance les banques de données de recherche;
- Hausse des contrôles physiques exécutés par l'AFD grâce au nouveau profil professionnel « Spécialiste en douane et sécurité des frontières » adapté à un environnement agile en lien avec le développement de l'AFD;
- Adaptation et optimisation régulières des processus.

Le présent rapport a été rédigé par l'AFD en étroite collaboration avec l'Office fédéral des transports (OFT). Il fournit une vue d'ensemble détaillée des changements abordés dans le postulat, des problèmes identifiés et de leur résolution sur les plans logistique et juridique.

Liste des abréviations

Abréviation	Définition
AFD	Administration fédérale des douanes (jusqu'au 31 décembre 2021)
CCFM	Centre de compétences sur les flux migratoires
CCPD	Centre de coopération policière et douanière
CEVA	Nouvelle liaison ferroviaire Cornavin - Eaux-Vives - Annemasse
CFF	Chemins de fer fédéraux suisses
Cgfr	Corps des gardes-frontière de l'Administration fédérale des douanes
DaziT	Programme de transformation destiné à moderniser et à numériser l'AFD
DFP	Département fédéral des finances
GoD	Gemeinsame operative Dienstgruppen (groupes de service opérationnel commun avec la police fédérale allemande)
LD	Loi du 18 mars 2005 sur les douanes (RS 631.0)
MEVA	Ligne ferroviaire FMV (Ferrovial Mendrisio - Varese)
NLFA	Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes
OFDF	Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (à partir du 1 ^{er} janvier 2022)
OFT	Office fédéral des transports
RS	Recueil systématique du droit fédéral
TEE 2.0	Trans-Europe-Express 2.0. Trains à grande vitesse et trains de nuit transfrontaliers

1 Contexte

Déposé le 14 décembre 2017 et adopté le 12 juin 2019, le postulat 17.4177 Romano « Développement de la mobilité ferroviaire internationale. Adapter en temps utile aux changements les contrôles à la frontière effectués par le Corps des gardes-frontière » charge le Conseil fédéral de rédiger un rapport qui analysera les conséquences de l'évolution prévue de la mobilité ferroviaire sur les contrôles effectués aux frontières nationales par l'Administration fédérale des douanes (AFD).

En particulier, la réalisation de la nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA) et d'autres projets internationaux modifiera en profondeur au cours de la prochaine décennie les liaisons ferroviaires internationales en Suisse et à travers ce pays. Le nombre d'arrêts dans les gares frontières diminuera, tout comme la possibilité d'effectuer des contrôles douaniers tels que ceux en vigueur. Par exemple, en raison des changements prévus sur l'axe nord-sud, les trains internationaux en provenance ou à destination de Zurich et de Bâle ne s'arrêteront plus à la frontière, à Chiasso, mais à Lugano, soit 20 kilomètres plus au nord.

La structure actuelle de l'AFD et ses modalités d'intervention dans le domaine des contrôles ferroviaires sont fortement liées aux gares frontières comme celle de Chiasso. Seules ces gares disposent actuellement de l'infrastructure de contrôle requise. Dans le même temps, la présence de l'AFD aux frontières nationales est essentielle à l'application de la loi sur les douanes, à la lutte contre la criminalité et la migration illégale dans le cadre de sa compétence. L'AFD se doit donc d'adapter sa stratégie et sa logistique pour pouvoir continuer à garantir l'application de la loi sur les douanes et le contrôle des mouvements migratoires même lorsque les nouvelles liaisons ferroviaires ne s'arrêteront plus aux gares frontières. En rédigeant un rapport ad hoc, le Conseil fédéral pourra évaluer les développements et planifier les réformes nécessaires, le cas échéant en collaboration avec les cantons.

Dans sa réponse du 21 février 2018, le Conseil fédéral proposait de rejeter le postulat au motif suivant:

« L'Office fédéral des transports (OFT), les Chemins de fer fédéraux suisses (CFF) et l'AFD se rencontrent régulièrement dans le but de trouver des solutions pour faire face aux nouvelles situations. Ces rencontres offrent aux différents partenaires la possibilité d'analyser les évolutions en temps voulu afin d'y réagir rapidement. Il s'agit aussi bien de satisfaire aux besoins accrus en matière de mobilité que de tenir compte des avantages économiques et du mandat de protection de l'État. Les discussions entre les différents partenaires portent également sur les modifications techniques à apporter au niveau de la circulation au Tessin. Les autorités du canton du Tessin et de la ville de Lugano, de même que les autorités partenaires italiennes, y ont aussi participé. »

Le nouveau tronçon du Gothard permettra de relier Zurich à Milan en quelque trois heures. Pour y parvenir, les trains Eurocity ne s'arrêteront plus comme aujourd'hui à la gare frontière de Chiasso, mais uniquement à Lugano. En étroite collaboration avec ses partenaires, l'AFD a donc décidé de contrôler à l'avenir ces trains pendant le trajet entre Côme et Lugano. L'infrastructure de l'AFD dans cette dernière ville sera adaptée et développée en conséquence. Cette solution rappelle notamment la situation à Bâle, où les passagers des trains en provenance d'Allemagne sont contrôlés durant le trajet. En outre, en cas de besoin (p. ex. forte hausse de la migration illégale), l'AFD pourra ordonner en tout temps un arrêt exceptionnel des trains à Chiasso.

Rapport en réponse au postulat 17.4177 Romano « Développement de la mobilité ferroviaire internationale. Adapter en temps utile aux changements les contrôles à la frontière effectués par le Corps des gardes-frontière »

L'analyse des changements à venir est bien avancée, mais quelques questions demeurent ouvertes. La mise en œuvre concrète de la solution envisagée sera définie en concertation avec toutes les autorités compétentes. Le Conseil fédéral estime qu'un rapport séparé n'est pas nécessaire, et recommande donc le rejet du postulat

Le Conseil national a adopté le postulat le 12 juin 2019 par 97 voix pour, 91 voix contre et une abstention.

2 Bases

2.1 Contenu du rapport et définitions

Le présent rapport en réponse au postulat a été rédigé par l'AFD, en étroite collaboration avec l'OFT et d'autres organisations partenaires concernées. Il fournit une vue d'ensemble détaillée des changements abordés dans le postulat, des problèmes identifiés et de solutions sur les plans logistique et juridique. Il expose brièvement les enseignements tirés de la situation actuelle et évalue la nécessité d'agir aux niveaux législatif, logistique et organisationnel.

Dans le cadre de la transformation en cours de l'AFD en Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), les forces opérationnelles de l'AFD ont été regroupées au 1^{er} janvier 2021 au sein du domaine de direction Opérations, car la loi sur les douanes ne s'oppose pas à la conduite conjointe des deux domaines aux différents niveaux hiérarchiques. Le nouveau domaine de direction Opérations comprend donc les unités actuelles de la douane et du Corps des gardes-frontière (Cgfr) dont les fonctions sont toutefois clairement séparées comme auparavant et qui, en vertu du droit actuel, restent deux domaines distincts jusqu'à l'entrée en vigueur de la révision totale de la loi sur les douanes. Dans ce contexte, comme ces deux unités effectuent de plus en plus d'activités de contrôle conjointes sur les trains, le présent rapport indique les conséquences sur l'ensemble de l'AFD.

Étant donné qu'il n'y a actuellement aucun « contrôle à la frontière » avec l'Italie ou à la frontière entre la Suisse et un autre État de l'espace Schengen, on utilise dans le rapport l'expression techniquement correcte « contrôle douanier » en lieu et place de « contrôle à la frontière ».

2.2 Programme DaziT et développement de l'AFD

Intitulé DaziT, le programme de transformation et de numérisation de l'AFD a été lancé le 1^{er} janvier 2018. Il entend résolument faire entrer l'AFD dans l'ère numérique en simplifiant les processus et en optimisant ses technologies de l'information et de la communication (TIC). De façon concomitante, l'AFD sera rebaptisée « Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) » et son organisation sera axée sur de nouvelles exigences afin que l'AFD puisse continuer à accomplir son mandat avec succès dans un environnement en mutation. Cette réorientation s'appuie sur un nouveau profil professionnel unique, qui repose lui-même sur l'idée d'un contrôle à 360° des marchandises, des personnes et des moyens de transport.

DaziT doit se traduire par des gains d'efficacité au sein de l'AFD. Au moyen du message relatif à la numérisation de l'administration des douanes (Programme DaziT) adopté le 15 février 2017, on met en place des applications conviviales qui renforcent la numérisation des processus pour les contrôles mobiles et pour la perception des droits de douane et des redevances, qui automatisent en partie les contrôles et qui simplifient le traitement. Les ressources en personnel doivent être déchargées des tâches de routine et être dès lors affectées aux tâches de sécurité. La disponibilité et l'analyse accrues des données doivent permettre d'exécuter des contrôles encore plus ciblés et efficaces.

Rapport en réponse au postulat 17.4177 Romano « Développement de la mobilité ferroviaire internationale. Adapter en temps utile aux changements les contrôles à la frontière effectués par le Corps des gardes-frontière »

Le développement de l'AFD vise à offrir une réponse flexible aux changements qui se produisent dans son environnement, notamment au niveau de la mobilité ferroviaire internationale.

2.3 Bases légales concernant le trafic ferroviaire transfrontalier

Le trafic ferroviaire transfrontalier est réglementé par différents accords bilatéraux ou multilatéraux. Au niveau européen, l'accord sur les transports terrestres (ATT) conclu entre la Suisse et la Communauté européenne¹, qui est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002 dans le cadre des Bilatérales I, revêt une grande importance pour le trafic ferroviaire. La Suisse et l'UE s'accordent mutuellement des droits d'accès à leur réseau ferroviaire respectif dans le trafic transfrontalier de marchandises. Cet ATT vise à instaurer des conditions de concurrence et d'accès au marché comparables pour les entreprises de transport routier et ferroviaire implantées en Suisse et dans l'UE. La définition de dispositions communes sur l'interopérabilité et la sécurité a également conduit à une harmonisation technique dans le transport ferroviaire. L'art. 43 ATT contraint les parties contractantes à alléger et à simplifier les formalités pesant sur le transport, en particulier dans le domaine douanier. Nonobstant, l'ATT ne comprend aucune disposition particulière sur les contrôles aux frontières ou relevant du droit douanier.

En outre, la Suisse a conclu avec ses pays voisins plusieurs accords bilatéraux sur le transport. Il s'agit d'accords portant sur certains parcours ferroviaires et certaines lignes ferroviaires. Citons par exemple la Convention entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française concernant la modernisation et l'exploitation de la ligne ferroviaire d'Annemasse à Genève² ou la Convention entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République italienne relative au renouvellement de la concession concernant la liaison du réseau ferroviaire suisse au réseau italien à travers le Simplon depuis la frontière nationale à Iselle et l'exploitation du tronçon d'Iselle à Domodossola³.

2.4 Bases légales concernant les contrôles de l'AFD

L'AFD est un acteur majeur dans la chaîne d'approvisionnement internationale des biens et des services ainsi qu'un organe de contrôle central et global pour le trafic transfrontalier des personnes et des marchandises. Elle a pour mandat d'assurer une protection complète à la frontière pour la population, pour l'économie et pour l'État. Les bases légales les plus importantes pour les activités de contrôle de l'AFD sont énumérées à l'annexe I.

Dans le cadre de sa compétence fondée sur la loi sur les douanes et les mesures nationales de substitution qui ont été mises en place lors de l'entrée en vigueur de l'accord de Schengen et de la fin consécutive du contrôle systématique des personnes aux frontières, l'AFD a le droit d'accomplir des tâches de sécurité originelles ou déléguées à la frontière et dans l'espace frontalier et de procéder à des contrôles de marchandises sur tout le territoire douanier et dans les enclaves douanières (p. ex. contrôles dans les trains). Le Département fédéral des finances (DFF) a conclu des conventions sur la coopération policière avec 21 cantons, qui englobent notamment aussi les contrôles dans les trains. Celles-ci portent sur le transfert à l'AFD des tâches policières cantonales qui concernent l'exécution des actes fédéraux ne relevant pas du droit douanier et que la législation fédérale avait confiées aux cantons, ainsi que sur la manière de les réaliser (cf. art. 97 LD)⁴.

¹ [RS 0.740.72](#)

² [RS 0.742.140.334.931](#)

³ [RS 0.742.140.22](#)

⁴ [RS 631.0](#)

2.4.1 Contrôles relatifs à la mobilité ferroviaire internationale

L'AFD contrôle le trafic ferroviaire international en se basant sur une planification évolutive adaptée à la situation. Cette planification s'appuie sur différents facteurs: type de moyen de transport (en l'espèce, transport de marchandises ou de personnes), trajet (lieu de départ, de passage et d'arrivée), motif du voyage/franchissement de la frontière (transport de marchandises et de personnes). Des contrôles du trafic ferroviaire sont exécutés régulièrement, voire plusieurs fois par jour, notamment aux postes frontières très fréquentés. Le nombre de saisies dans le trafic ferroviaire est relativement faible par rapport au nombre total de saisies de l'AFD, sauf en ce qui concerne la migration irrégulière.

	Saisies en Suisse en 2019⁵	Saisies lors des contrôles dans les trains en 2019
Délits liés à des marchandises	42 213	904
Migration	12 927	6489
Sécurité	32 566	5464

Tableau 1: Comparaison entre les saisies de l'AFD et celles réalisées lors des contrôles dans les trains

L'AFD contrôle les trains de voyageurs principalement dans le trafic transfrontalier, le trafic régional et le trafic international grandes lignes. La fréquence des contrôles dépend de la situation spécifique et peut aller de contrôles ponctuels ciblés à un contrôle systématique de tous les trains. Ces contrôles peuvent être réalisés aussi bien pendant le trajet que de manière statique, c'est-à-dire en gare. Les contrôles de passagers nécessitent d'autres infrastructures, ressources et partenariats que les contrôles du fret (salles de contrôle, autorités cantonales/nationales, proximité avec les autorités étrangères et installations sanitaires). L'accent est mis sur les gares d'importance stratégique qui accueillent des liaisons ferroviaires internationales directes et sur les lignes internationales qui traversent la Suisse.

Les contrôles des trains de voyageurs sont régulièrement coordonnés ou exécutés conjointement avec les polices cantonales, la police des transports et les autorités de contrôle étrangères. Des groupes de service opérationnel commun, qui vérifient aussi de manière conjointe le trafic ferroviaire, ont été mis en place avec la police fédérale allemande (Deutsche Bundespolizei). L'accord entre la Suisse et l'Allemagne en matière de police constitue la base légale pour la coopération transfrontalière en matière policière et judiciaire⁶. Un dialogue permanent entre les entreprises ferroviaires, l'OFT, les autorités de police et l'AFD est donc primordial en vue de solutions ciblées. Il convient également de tenir compte des besoins de toute la région frontalière, ce qui requiert des contacts étroits avec les pays voisins.

Les contrôles du fret ferroviaire portent tant sur les moyens de transport et leurs marchandises que sur d'éventuels passagers clandestins. Compte tenu des prescriptions de sécurité et de l'infrastructure nécessaire (plate-forme de déchargement, grues, désactivation du système électrique), ils ne peuvent être réalisés que dans un train à l'arrêt, car les wagons ou les conteneurs doivent alors être ouverts. En général, ces contrôles minutieux sont exécutés en collaboration avec les exploitants du réseau ferré dans des lieux fixes définis conjointement; ils sont toujours

⁵ Les chiffres de 2019 sont utilisés en raison de la pandémie de coronavirus.

⁶ [RS 0.360.136.1](#)

Rapport en réponse au postulat 17.4177 Romano « Développement de la mobilité ferroviaire internationale. Adapter en temps utile aux changements les contrôles à la frontière effectués par le Corps des gardes-frontière »

convenus et prévus au préalable en raison de la logistique requise. Les synergies éventuelles avec les contrôles techniques de sécurité de l'OFT sont exploitées en la matière.

2.4.2 Défis inhérents aux contrôles dans le transport ferroviaire

Par rapport aux contrôles statiques effectués aux postes-frontières, les contrôles dans les trains s'accompagnent toujours de défis supplémentaires.

– Contrôle des personnes

Exécuté selon une norme unique, le contrôle des personnes et de leurs bagages dans les trains repose toujours sur une base légale en vigueur.

Bien que les collaborateurs de l'AFD s'efforcent de réaliser un contrôle approprié dans chaque situation, l'étroitesse des lieux et la présence d'autres passagers compliquent ce contrôle. En particulier, cette dernière complique le contrôle des personnes récalcitrantes ou violentes ainsi que le respect de la sphère privée de la personne à contrôler. L'intervention occasionnelle de tiers non concernés peut entraver l'efficacité du contrôle.

L'identification précise des suspects qui n'ont aucun papier d'identité sur eux ou les formalités éventuelles liées aux infractions constatées sont généralement exécutées dans un point d'appui, raison pour laquelle les personnes concernées sont priées d'y accompagner les organes de contrôle. Là encore, il est fréquent que des tiers non impliqués interviennent et gênent le contrôle, ce qui requiert alors des ressources de l'AFD. De plus, il existe un risque accru de fuite, d'autant plus que la poursuite est plus difficile lorsqu'il y a un grand nombre de passagers et comporte des risques particulièrement élevés dans le trafic ferroviaire.

– Contrôle des trains de marchandises

Contrairement aux trains de voyageurs, ceux de marchandises ne peuvent être contrôlés qu'à certains endroits et après une information préalable. Chaque contrôle requiert une grande coordination, ce qui complique considérablement son organisation conforme aux risques, d'autant que l'on ignore souvent d'où proviennent les conteneurs (port, itinéraire précis, etc.). Par ailleurs, l'information préalable annihile l'« effet de surprise » des contrôles.

Lors des contrôles proprement dits, des infrastructures obsolètes, notamment, posent problème (p. ex. infrastructure non adaptée aux trains de fret récents), d'où une perte de temps considérable et des coûts subséquents élevés pour l'entreprise de transport ferroviaire. Dans certains cas, des contrôles à domicile peuvent être ordonnés en lieu et place pour les marchandises destinées à la Suisse. Toutefois, la plupart des trains de fret qui passent par Chiasso circulent sur l'axe direct nord-sud, ou inversement, excluant dès lors ces contrôles à domicile.

De manière générale, le concept de sécurité qui doit être scrupuleusement respecté dans le trafic ferroviaire en raison des risques (lignes à haute tension) complique la situation. Le respect de toutes les mesures de sécurité est essentiel, car des personnes pourraient utiliser les trains de fret pour entrer en Suisse ou y transiter sans être identifiées.

2.5 Coopération entre les autorités concernées

L'AFD a établi une coopération avec des autorités partenaires tant nationales qu'internationales dans les domaines de la douane, de la migration et de la sécurité. Les échanges avec ces autorités partenaires sont spécifiques aux tâches et axés sur les besoins.

Rapport en réponse au postulat 17.4177 Romano « Développement de la mobilité ferroviaire internationale. Adapter en temps utile aux changements les contrôles à la frontière effectués par le Corps des gardes-frontière »

Dans le transport ferroviaire, l'OFT, les CFF et l'AFD se rencontrent régulièrement pour discuter des défis actuels et des prochaines nouveautés et pour trouver des solutions. Ces rencontres permettent aux partenaires concernés d'analyser en temps opportun les évolutions en cours et d'y réagir rapidement. Il s'agit aussi bien de satisfaire aux besoins accrus en matière de mobilité que de tenir compte des avantages économiques et du mandat de protection de l'État. Les discussions de cet organe portent également sur les futures modifications techniques au Tessin. Les autorités du canton du Tessin et de la ville de Lugano sont consultées. Les autorités italiennes partenaires y participent par le biais d'organes bilatéraux.

Les différentes instances qui s'intéressent à la coopération transfrontalière, qui l'évaluent et qui définissent des mesures pour l'améliorer sont elles aussi des acteurs importants du développement de la mobilité ferroviaire internationale. Il s'agit en l'espèce d'instances qui examinent les accords bilatéraux des corps de police et leurs instruments détaillés. Par exemple, des rencontres sur la coopération policière transfrontalière sont organisées régulièrement avec l'Italie aux niveaux national et régional, notamment pour ce qui est de la participation commune au Centre de coopération policière et douanière (CCPD), auxquelles s'ajoutent différentes rencontres opérationnelles directes (p. ex. pour concrétiser et exécuter des patrouilles mixtes entre l'AFD et la police d'État [Polizia di Stato]). Des rencontres institutionnalisées relatives au renvoi et à la migration ont également lieu sur le plan opérationnel ou stratégique.

Les instances mentionnées garantissent un dialogue précoce sur les changements et leurs effets, afin que les mesures correspondantes puissent être engagées en temps utile.

3 Développement de la mobilité ferroviaire internationale

Le réseau ferré suisse est l'un des plus denses du monde. Plus de 50 liaisons transfrontalières sont proposées quotidiennement par des entreprises ferroviaires suisses ou étrangères (état en décembre 2020). En 2019, plus de 14 millions de personnes ont passé la frontière sur des passages ferroviaires à voie normale et les prestations de transport fournies totalisaient 10 milliards de tonnes-kilomètres⁷ en termes nets. Cette même année, le rail représentait 37 % des prestations de transport routières et ferroviaires.

3.1 Informations générales

– État actuel et développement du transport de personnes

La Suisse possède plusieurs passages ferroviaires frontaliers importants avec ses pays voisins. D'après une statistique de 2015, quelque 80 500 personnes par jour arrivent en Suisse en train ou quittent le pays avec ce mode de transport, ce qui correspond à 4 % du transport transfrontalier de personnes (env. 2,2 millions de personnes par jour)⁸. Si l'on se base sur le nombre de voyageurs entrants ou sortants en 2019, les principaux passages ferroviaires sont Bâle (4 millions de personnes), Chiasso (2,7 millions), le Simplon/Domodossola (env. 2,3 millions), Constance (1,8 million) et Schaffhouse (1,3 million)⁹. Mesurés d'après le nombre de liaisons, les principaux pays pour le transport de personnes sont l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Autriche, les gares frontières de Bâle CFF et de Basel Badischer Bahnhof étant les plus importantes (env. 60 %), suivies par Genève et par Chiasso/Mendrisio - Stabio.

⁷ Une tonne-kilomètre équivaut au transport d'une tonne nette sur une distance d'un kilomètre.

⁸ Office fédéral de la statistique > Trouver des statistiques > Mobilité et transports > Transports de personnes > Transport transalpin et transfrontalier de personnes

⁹ <https://sbb.opendatasoft.com/explore/dataset/zugzahlen/information/> (trajets mesurés, données incomplètes), horaires 2019

Rapport en réponse au postulat 17.4177 Romano « Développement de la mobilité ferroviaire internationale. Adapter en temps utile aux changements les contrôles à la frontière effectués par le Corps des gardes-frontière»

La mise en service de l'extension à quatre voies entre Karlsruhe et Bâle ainsi que le passage à un horaire cadencé à la demi-heure à l'horizon 2042 augmenteront sensiblement l'importance du poste frontalier de Bâle. L'entrée en service des tunnels de base du Gothard (en 2016) et du Ceneri (en 2020) a créé les conditions requises pour concrétiser un temps de trajet d'à peine trois heures entre Zurich et Milan. Ici aussi on s'attend à une forte hausse du nombre de passagers dans le trafic transfrontalier. Dans une première étape, les trains ne s'arrêteront plus à Chiasso dès l'horaire 2023, réduisant d'autant le temps de trajet. De nombreuses lignes européennes à grande vitesse sont reliées à la Suisse, ce qui favorise le transfert des vols court-courrier vers le rail. L'introduction d'un trafic régional régulier entre le Tessin et les villes italiennes de Milan et de Varese s'est traduite par une augmentation marquée du nombre de passagers. L'ouverture du tunnel de base du Ceneri entraînera probablement une nouvelle progression des kilomètres-personnes au Tessin.

– **État actuel et développement du fret ferroviaire**

La Suisse possède plusieurs passages frontaliers pour le fret ferroviaire avec ses pays voisins, dont les principaux sont Bâle (pont sur le Rhin; 50 188 trains de marchandises en 2019), le Simplon (34 262 trains), Chiasso (20 628 trains) et Luino (12 932). Les cinq principaux passages se situent sur les axes nord-sud Bâle-Gothard-Chiasso/Luino et Bâle-Lötschberg-Simplon. Ces axes comptent à eux seuls environ 90 % des trains de fret transfrontaliers. Pour la Suisse, les principaux pays dans le fret ferroviaire international sont l'Italie (67 800 trains en 2018) et l'Allemagne (56 000). En revanche, un volume sensiblement inférieur de marchandises est transporté par rail vers la France (8500) et l'Autriche (5500).

On s'attend à une hausse des volumes de fret ferroviaire transfrontalier, qui tient notamment à la répartition croissante du travail au niveau mondial, celle-ci faisant progresser le volume total de marchandises dans le transport international (route et rail). En Suisse, cela se traduira par une augmentation du fret ferroviaire transfrontalier sur les axes nord-sud Bâle-Gothard-Chiasso/Luino-Italie et Bâle-Lötschberg-Simplon-Italie au niveau tant des importations que des exportations et du trafic de transit.

3.2 Projets nationaux et programmes d'aménagement

Plusieurs projets et programmes d'aménagement qui influenceront sur la mobilité ferroviaire internationale (transport de personnes et de marchandises) sont en cours. Les offres transfrontalières seront étendues à l'avenir dans les agglomérations transfrontalières de Bâle, de Genève, de Chiasso et de Stabio ainsi que dans les localités italiennes de Luino et de Domodossola. Elles ont déjà été mises en œuvre à Chiasso, à Stabio, à Luino ainsi qu'à Genève, où le «Léman Express» a été mis en service en décembre 2019. À Bâle, les offres du «Tireno» seront développées vers la France dès 2025. Le S6 (Zell im Wiesental) au départ de Bâle en direction de l'Allemagne est un exemple de réussite depuis près de 15 ans.

Voici un aperçu des principaux projets (en relation avec le trafic transfrontalier):

- NLFA: la nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes¹⁰ est la pierre angulaire de la politique de transport suisse. En construisant trois tunnels de base et d'autres aménagements, la Suisse a mis en place une infrastructure ferroviaire performante à travers les Alpes. La NLFA permet d'accroître le trafic ferroviaire transalpin, de réduire les temps de trajet et d'augmenter la qualité du transport de personnes et de marchandises, tout en jetant les bases du transfert du trafic de la route vers le rail, ce qui contribue à protéger les Alpes.

¹⁰ Source: <https://www.bav.admin.ch/bav/fr/home/modes-de-transport/chemin-de-fer/infrastructure-ferroviaire/programmes-d-amenagement/NLFA.html>

Rapport en réponse au postulat 17.4177 Romano « Développement de la mobilité ferroviaire internationale. Adapter en temps utile aux changements les contrôles à la frontière effectués par le Corps des gardes-frontière »

- Programme de développement stratégique (PRODES), étape d'aménagement 2035: en 2019, le Parlement a approuvé des investissements de 12,89 milliards de francs au titre de cette étape. Cela permet de continuer à étoffer l'offre tant pour le trafic grandes lignes que pour le réseau express régional (RER) et de répondre ainsi à la demande, qui est en forte croissance. Il est ainsi également possible de réaliser des aménagements sur les chemins de fer privés et pour le transport de marchandises. De plus, la qualité de certaines offres de transport transfrontalier sera améliorée. L'arrêté fédéral sur l'étape d'aménagement 2035 de l'infrastructure ferroviaire permet à la Suisse de participer à des projets d'infrastructure extraterritoriaux tels que la connexion directe avec les trains transfrontaliers de l'EuroAirport Bâle-Mulhouse-Freiburg ou l'électrification de la ligne Hochrhein.
- CEVA: la nouvelle liaison ferroviaire Cornavin - Eaux-Vives - Annemasse est l'élément central du «Léman Express», le nouveau RER transfrontalier. Ce tracé principalement en tunnel raccorde les réseaux ferroviaires suisse et français à l'extrémité sud du lac Léman.
- MEVA: la ligne de train FMV (Ferrovio Mendrisio - Varese) relie les villes de Bellinzone, Lugano, Chiasso, Côme et Varese. Depuis 2018, les trains circulent à une cadence semi-horaire entre Varese, Lugano et Côme.
- Raccordements LGV: le 18 mars 2005, l'Assemblée fédérale a approuvé la «loi fédérale sur le raccordement de la Suisse orientale et occidentale au réseau européen des trains à haute performance»¹¹, qui pose les bases de l'aménagement de plusieurs corridors en France, en Suisse et en Allemagne.

3.3 Développements internationaux

Sur le plan international également, l'accent est davantage mis sur le trafic ferroviaire en relation avec les mesures pour lutter contre les changements climatiques, ce trafic devant être développé au détriment du transport motorisé.

Dans le secteur des transports, l'UE souhaite réduire ses émissions de CO₂ de 90 % en l'espace de 30 ans¹². La réalisation de cet objectif climatique nécessite de transférer rapidement la plupart des marchandises et des voyageurs vers le rail. À cette fin, un réseau étendu de trains à grande vitesse devrait voir le jour en Europe dans les dix prochaines années.

Dans le cadre de sa présidence du conseil des ministres européens, l'Allemagne a élaboré à l'automne 2020 un plan visant à renforcer le transport ferroviaire international nocturne et à grande vitesse (Trans-Europe-Express 2.0 ou TEE 2.0). Tous les États membres de l'UE et de l'Association européenne de libre-échange (AELE) ainsi que les entreprises de transport ferroviaire peuvent participer à la concrétisation de ce plan, qui prévoit de faire circuler à travers deux pays au moins les services cadencés existants. La Suisse soutient ce projet¹³ et fait également partie de groupes de travail internationaux consacrés au développement du transport transfrontalier.

Ces développements internationaux ont eux aussi des effets directs sur la mobilité ferroviaire transfrontalière en et à travers la Suisse.

¹¹ [RS 742.140.3](#)

¹² Le pacte vert pour l'Europe, Communication de la Commission du 11.12.2019, [COM\(2019\) 640 final](#), ch. 2.1.3; voir aussi: [Im Nachtzug nach Brüssel: EU-Verkehrspolitik ohne Fahrplan, Beitrag des Schweizer Radios und Fernsehens \(SRF\) vom 20.02.2021](#)

¹³ Lettre du 27 novembre 2020 de la conseillère fédérale S. Sommaruga au ministre allemand A. Scheuer

4 Conséquences sur les contrôles de l'AFD

Le développement de la mobilité ferroviaire internationale et l'augmentation des liaisons ferroviaires transfrontalières ne modifient en rien le mandat de base de l'AFD. La stratégie de contrôle doit néanmoins être vérifiée régulièrement et adaptée le cas échéant en raison du volume de trafic accru et du changement partiel des horaires (suppression d'arrêts ou réduction des temps d'arrêt).

Comme indiqué précédemment, les contrôles douaniers ou les contrôles des personnes dans les trains et le contrôle de déchargement de trains de marchandises s'accompagnent toujours de certains défis. Le fait que les trains Eurocity ne s'arrêteront plus à la frontière à l'avenir compliquera cette activité de contrôle. Pour continuer à se conformer à son mandat de sécurité et pouvoir réaliser des contrôles ciblés, l'AFD sera donc davantage tributaire d'une analyse globale améliorée des risques et d'une présentation détaillée de la situation.

Compte tenu des développements dans la mobilité ferroviaire internationale et de leur impact sur les contrôles de l'AFD, trois approches peuvent être définies. Elles seront observées régulièrement et adaptées si nécessaire:

i. Adaptations requises sur le plan stratégique

L'AFD sera intégrée précocement dans les modifications des plans d'utilisation du réseau et/ou l'extension des lignes transfrontalières pour pouvoir exercer une influence et, le cas échéant, procéder en interne aux adaptations stratégiques et organisationnelles nécessaires.

ii. Adaptations requises sur le plan logistique

Les exploitants doivent actualiser et mettre à disposition les infrastructures à Lugano et les équipements correspondants (p. ex. pour l'ouverture des wagons et des conteneurs) pour permettre un contrôle efficace et effectif. De plus, les entreprises de transport ferroviaires et/ou les exploitants de l'infrastructure doivent seconder l'AFD lors des contrôles, ce qui implique de faciliter ces derniers et d'apporter un soutien lors de leur exécution, notamment pour le fret.

iii. Adaptations requises sur le plan juridique

Les éventuelles bases légales ou modalités d'application doivent être adaptées régulièrement aux nouvelles particularités afin que des contrôles efficaces puissent se poursuivre en vertu de ces actes.

4.1 Contrôles à Bâle

À Bâle, tous les trains internationaux qui arrivent en Suisse font au moins un arrêt prévu dans l'horaire. Les trains en provenance de France s'arrêtent à la gare de Bâle CFF/SNCF et ceux en provenance d'Allemagne, aux gares de Basel Badischer Bahnhof et Bâle CFF. Eu égard à la réduction du temps de trajet sur les lignes ferroviaires internationales, les CFF et Deutsche Bahn ont déjà envisagé de ne conserver qu'un seul arrêt à Bâle.

L'AFD contrôle également de manière sporadique les trains circulant sur les lignes Bâle - Mulhouse et Bâle - Fribourg-en-Brisgau. À Bâle, le contrôle du trafic ferroviaire est effectué conformément aux dispositions des accords avec la France et l'Allemagne relatifs aux bureaux à con-

Rapport en réponse au postulat 17.4177 Romano « Développement de la mobilité ferroviaire internationale. Adapter en temps utile aux changements les contrôles à la frontière effectués par le Corps des gardes-frontière»

trôles nationaux juxtaposés et aux contrôles en cours de route, ainsi que de l'arrangement associé et de l'échange de notes entre les deux États¹⁴. Ces accords permettent, entre autres, aux agents compétents d'un État d'exercer leurs pouvoirs sur le territoire de l'autre État. Ces accords réglementent également les itinéraires par lesquels les personnes appréhendées peuvent être transférées. L'AFD n'a aucun point d'appui à Mulhouse. Par conséquent et aussi parce que le transfert des personnes faisant l'objet d'une demande d'arrestation en Suisse représente un travail considérable, les trains à destination de la France sont contrôlés à l'arrêt dans la gare suisse de Bâle CFF. À Fribourg-en-Brisgau, l'AFD peut utiliser le point d'appui de la police fédérale allemande. Le transfert des personnes faisant l'objet d'une demande d'arrestation en Suisse n'étant pas toujours possible (ressortissants allemands), les trains en direction de l'Allemagne sont souvent contrôlés entre l'avant-dernier et le dernier arrêt (respectivement gare de Bâle CFF et de Basel Badischer Bahnhof).

Concernant l'Allemagne, la mise en place d'équipes mixtes du groupe de service opérationnel commun, composé de collaborateurs de l'AFD et de la police fédérale allemande, a permis d'accroître l'efficacité des contrôles dans les deux directions¹⁵. Des locaux adaptés à ces derniers sont également utilisés en commun de part et d'autre de la frontière dans le cadre de cette coopération. En outre, une infrastructure appropriée (point d'appui) a été réalisée sur territoire suisse à la Badischer Bahnhof de Bâle pour mieux contrôler les liaisons ferroviaires internationales. Par ailleurs, on s'est aperçu qu'un éventuel arrêt des trains à la frontière dans des situations migratoires et pandémiques particulières, voire leur terminus à la frontière, compte tenu des dispositions du code frontières Schengen, constituaient une démarche fructueuse. L'identification précoce de l'évolution de la situation est décisive pour endiguer en temps opportun les mouvements migratoires (p. ex. vers les trains de fret, qui sont beaucoup plus dangereux).

4.2 Contrôles au Tessin

4.2.1 Transition dynamique et dialogue avec les autorités partenaires

Dans le transport ferroviaire, on appelle « transition » le passage de la ligne à haute tension d'un pays vers la ligne à haute tension d'un autre pays lorsqu'un train franchit la frontière. D'une durée de quelques minutes, cette transition s'effectue une fois le train à l'arrêt. Les systèmes d'exploitation modernes permettent également une transition pendant le déplacement du train, rendant superflu un arrêt technique à la frontière. On parle alors de transition « dynamique ». Contrairement aux autres régions de Suisse (p. ex. région bâloise), il n'y a pas encore de transition dynamique au Tessin. Pour le moment, tous les trains express internationaux doivent donc réaliser (au moins) un arrêt technique à la gare frontière de Chiasso.

L'objectif stratégique des CFF est de réduire le temps de trajet des trains Eurocity à quelque trois heures sur la ligne Zurich – Milan. Pour y parvenir, il est indispensable de renoncer à s'arrêter à Chiasso, ce qui requiert une transition dynamique. Par ailleurs, le temps d'arrêt à Lugano doit être limité au strict minimum possible. L'introduction de la transition dynamique à Chiasso est envisagée pour le changement d'horaire 2022/2023.

Cette « transition dynamique » repose sur la Convention du 2 novembre 1999 entre la Suisse et la République italienne concernant la garantie de la capacité des principales lignes reliant la nouvelle ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes (NLFA) au réseau italien à haute performance¹⁶. Elle précise notamment que les contrôles douaniers et de personnes auront lieu en

¹⁴ Convention avec la France: [RS 0.631.252.934.95](#); convention avec l'Allemagne: [RS 0.631.252.913.690](#); échange de notes avec la France: [RS 0.631.252.934.954.3](#); arrangement avec l'Allemagne: [RS 0.631.252.913.691.1](#)

¹⁵ [RS 0.360.136.1](#)

¹⁶ [RS 0.742.140.345.43](#)

Rapport en réponse au postulat 17.4177 Romano « Développement de la mobilité ferroviaire internationale. Adapter en temps utile aux changements les contrôles à la frontière effectués par le Corps des gardes-frontière»

cours de route (voir aussi l'Accord du 24 novembre 2015 entre la Suisse et l'Italie relatif à la création de bureaux à contrôles nationaux juxtaposés dans la gare ferroviaire de Chiasso et au contrôle en cours de route sur le parcours Lugano–Côme¹⁷). L'OFT est chargé de son application, tandis que les CFF sont responsables de la mise en œuvre opérationnelle. En outre, le canton du Tessin a conclu en 2009 un accord avec les CFF qui mentionne déjà la transition dynamique à Chiasso.

Les conséquences de cette transition dynamique sont débattues régulièrement avec toutes les autorités partenaires concernées, y compris l'AFD. Par exemple, le « groupe de travail Chiasso », qui comprend des représentants de l'OFT, de l'AFD et des CFF, a été mis en place fin 2016. Il est chargé de planifier du mieux possible l'introduction optimale de la transition dynamique au niveau tant conceptuel que pratique et, ce faisant, de garantir sa faisabilité. Il examine les aspects logistiques, architecturaux, techniques et opérationnels, tout en élaborant des ébauches de solutions.

Dans le cadre de la rénovation de la gare internationale de Chiasso, un sous-groupe de travail bilatéral (Gruppo di concertazione CH-IT) a lui aussi étudié les problématiques inhérentes à la transition dynamique, notamment en ce qui concerne la mise à disposition d'une infrastructure suffisante à la gare San Giovanni de Côme.

4.2.2 Situation actuelle et possibilités de contrôle de l'AFD à Chiasso

Pendant l'arrêt obligatoire en vigueur à Chiasso, les collaborateurs de l'AFD ont suffisamment de temps pour:

- Procéder à un contrôle visuel du train à l'arrêt, sans pour autant en retarder le départ;
- Retarder le cas échéant le départ du train afin de faire descendre les personnes devant être contrôlées de manière approfondie;
- Décider d'effectuer un éventuel contrôle pendant le trajet jusqu'à Lugano (ou plus loin), c'est-à-dire monter dans le train; ou
- Empêcher le départ du train et contrôler sur place l'ensemble de ses passagers.

Sur l'axe nord-sud, l'arrêt à Chiasso permet en outre de faire descendre du train sur le territoire suisse les personnes qui ont été interceptées lors de contrôles réalisés en cours de route (p. ex. celles qui sont recherchées en vue d'une arrestation).

L'AFD dispose d'un point d'appui à la gare de Chiasso. De plus, elle a d'autres locaux dans cette ville, tout comme le Secrétariat d'État aux migrations ou d'autres autorités partenaires qui sont spécialisées dans la gestion et l'enregistrement des migrants en situation irrégulière (Centro affluenza [CA], Centro di identificazione, Centre de compétence en matière de flux migratoires [CCFM], Ufficio per le riammissioni de la police d'État italienne et Centre fédéral pour requérants d'asile [CFA]). Cette proximité permet un traitement rapide et efficace des cas dans le respect des obligations internationales et européennes. Par exemple, la présence du CCFM a contribué à l'instauration d'une procédure simple, basée sur l'accord de réadmission¹⁸, pour le renvoi des personnes qui n'ont pas le droit d'entrer en Suisse: celles-ci peuvent être remises directement aux autorités italiennes sans qu'un transport correspondant ne doive être organisé.

¹⁷ [RS 0.631.252.945.461.4](#)

¹⁸ [RS 0.142.114.549](#)

4.2.3 Analyse et mesures

L'AFD a analysé en profondeur l'impact du développement de la mobilité ferroviaire internationale et défini des mesures concrètes pour les futurs contrôles en cours de route au Tessin:

– Adaptation de l'infrastructure de contrôle

Des infrastructures de contrôle appropriées doivent être construites aussi bien à Côme qu'à Lugano. Ces locaux serviront aux contrôles approfondis et à la détention des (groupes de) personnes.

Des locaux adéquats, qui devraient être prêts à la mi-2021, ont été trouvés à la gare San Giovanni de Côme¹⁹. De même, une infrastructure correspondante devrait être disponible à Lugano d'ici fin 2022.

– Mesures en cas de situation extraordinaire

Il est nécessaire de pouvoir rétablir l'arrêt à Chiasso en cas de situation extraordinaire. Les CFF ont assuré que cet arrêt était réalisable dans tous les cas. Ils sont en train d'élaborer un plan d'urgence correspondant, qui devrait être prêt fin 2021. Celui-ci est régulièrement débattu lors des séances du groupe de travail à Chiasso.

– Flexibilité dans l'affectation du personnel

Les contrôles dans les trains en mouvement nécessitent davantage de ressources, car le déplacement contraignant du personnel réduit le temps de contrôle effectif. Avec le nouveau profil professionnel unique prévu, l'AFD dispose d'une flexibilité accrue pour l'affectation du personnel.

– Équipement des collaborateurs de l'AFD

Les collaborateurs disposent d'appareils portatifs pour les contrôles dans les trains en mouvement. DaziT a permis l'installation d'applications conviviales qui simplifient encore plus et numérisent les processus de perception des droits de douane et des redevances et qui améliorent la sécurité de la population, de l'économie et de l'État dans les domaines de la criminalité transfrontalière et de la migration illégale, grâce à des processus plus efficaces et à la mise en réseau numérique.

– Adaptation des processus en collaboration avec les autorités partenaires

En particulier, le renvoi des personnes arrêtées à Lugano ou leur remise à la police cantonale seront plus contraignants et compliqués. Un dialogue permanent avec les autorités partenaires, voire idéalement un regroupement sur un même lieu sont nécessaires.

Les processus doivent être coordonnés étroitement avec les autorités partenaires suisses et étrangères. Les organes en vigueur constituent une plate-forme adéquate. Il convient également d'examiner la possibilité de contrôles communs avec les autorités partenaires étrangères dans les trains.

– Vérification des bases légales

Dans le contexte du développement de la mobilité ferroviaire internationale et des conséquences associées sur l'activité de contrôle de l'AFD, cette dernière va examiner la nécessité

¹⁹ Déclaration de l'Agenzia delle dogane e dei monopoli lors de la séance du Gruppo di concertazione CH-IT du 22 décembre 2020

Rapport en réponse au postulat 17.4177 Romano « Développement de la mobilité ferroviaire internationale. Adapter en temps utile aux changements les contrôles à la frontière effectués par le Corps des gardes-frontière »

d'adapter des accords bilatéraux (p. ex. accord sur les bureaux de contrôle nationaux juxtaposés²⁰, contrat de police²¹ ou accord de réadmission²²). Cet examen de l'AFD dira dans quelle mesure les bases légales ou les conventions d'application devront être adaptées.

5 Conclusion

Il ressort de ce rapport que la mobilité ferroviaire internationale se développera fortement dans les années à venir. La réalisation de la NLFA et d'autres projets régionaux d'aménagement des lignes transfrontalières contribuera grandement à étendre les liaisons ferroviaires internationales en et à travers la Suisse au cours de la prochaine décennie. Par conséquent, davantage de personnes et de marchandises franchiront les frontières suisses, tandis que le nombre d'arrêts diminuera en raison des trajets plus rapides.

À l'avenir, les trains de voyageurs devront être contrôlés en cours de route au Tessin, car l'arrêt à Chiasso sera supprimé. L'AFD continuera d'examiner régulièrement sa stratégie de contrôle et l'adaptera le cas échéant, en tenant compte des points suivants:

- Définition et adaptation dynamiques des processus, de la manière dont les contrôles sont réalisés sur ce tronçon ou à ce passage de frontière ainsi que des endroits où une infrastructure est disponible ou doit être construite, si nécessaire, en vue d'un contrôle approfondi des marchandises ou des personnes;
- Déploiement économe du personnel et possibilité d'une coopération efficace avec les principales autorités partenaires;
- Adaptation et examen de l'application des accords bilatéraux conclus avec les pays voisins. Le Conseil fédéral charge le DFF (AFD) d'examiner la nécessité d'adapter les accords bilatéraux dans le contexte du développement de la mobilité ferroviaire internationale et des conséquences associées sur l'activité de contrôle de l'AFD et de lui faire rapport à la fin de 2023.

Les objectifs, les planifications et les besoins ont été analysés avec l'OFT, les CFF et le canton du Tessin. Les mesures fondamentales ci-après ont déjà été mises en œuvre ou sont en cours de réalisation:

- Planification et réalisation partielle des infrastructures de contrôle à Côme et à Lugano;
- Équipement des collaborateurs compétents de l'AFD d'appareils portatifs permettant de consulter à distance les banques de données de recherche pour les contrôles des personnes;
- Hausse des contrôles exécutés par l'AFD en relation avec le développement de l'AFD grâce à la flexibilité du nouveau profil professionnel « Spécialiste en douane et sécurité des frontières »;
- Analyse des processus existants et discussions menées avec les autorités partenaires en vue de leur optimisation.

L'AFD a déjà de l'expérience dans les contrôles des trains en mouvement et s'en servira pour les contrôles au Tessin. Les adaptations nécessaires aux niveaux stratégique et logistique ont été identifiées, ont déjà été effectuées ou sont en passe de l'être.

²⁰ [RS 0.631.252.945.460](#)

²¹ [RS 0.360.454.1](#)

²² [RS 0.142.114.549](#)

Annexe I – Bases légales pour les activités de contrôle de l'AFD

L'AFD exécute ses contrôles sur la base de divers actes législatifs ou de conventions:

Législation douanière

- Loi sur les douanes (LD; RS 631.0), en particulier les art. 94 à 100
- Ordonnance sur les douanes (OD; RS 631.01)

Contrôles aux frontières / Coopération Schengen

- Arrêté fédéral du 17 décembre 2004 portant approbation et mise en œuvre des accords bilatéraux d'association à l'Espace Schengen et à l'Espace Dublin (RS 362; art. 1, al. 3)
- 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)
- Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI; RS 142.20; art. 7, al. 1)
- Arrêté du Conseil fédéral du 6 novembre 2002 concernant le contrôle du trafic ferroviaire par le Cgfr (non publié)

Accords bilatéraux en matière de police

- Accord entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne relatif à la coopération transfrontalière en matière policière et judiciaire (accord entre la Suisse et l'Allemagne en matière de police; RS 0.360.136.1)
- Accord entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relatif à la coopération transfrontalière en matière judiciaire, policière et douanière (RS 0.360.349.1)
- Accord du 14 octobre 2013 de coopération policière et douanière entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République italienne (RS 0.360.454.1)
- Accord du 4 juin 2012 entre la Confédération suisse, la République d'Autriche et la Principauté de Liechtenstein concernant la coopération policière transfrontalière (RS 0.360.163.1)

Accords bilatéraux sur les bureaux à contrôles nationaux juxtaposés

- Convention entre la Suisse et la France relative aux bureaux à contrôles nationaux juxtaposés et aux contrôles en cours de route (RS 0.631.252.934.95)
- Convention entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne relative à la création de bureaux à contrôles nationaux juxtaposés et aux contrôles dans les véhicules en cours de route (RS 0.631.252.913.690)
- Convention entre la Confédération suisse et la République d'Autriche relative à la création de bureaux à contrôles nationaux juxtaposés et aux contrôles dans les véhicules en cours de route (RS 0.631.252.916.320)
- Convention entre la Confédération suisse et la République italienne relative aux bureaux à contrôles nationaux juxtaposés et au contrôle en cours de route (RS 0.631.252.945.460)

Accords administratifs entre l'Administration fédérale des douanes et les cantons (AG, AR, AI, BL, BS, BE, GE, GR, JU, LU, NE, SG, SH, SO, SZ, TI, TG, UR, VD, VS, ZH)