

Fiche d'information :

La libre circulation des personnes du point de vue des Suisses·ses de l'étranger

Situation actuelle : 13.05.2024

Résumé

Situation de départ

La grande majorité des Suisses·ses de l'étranger vivent dans l'UE. L'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP) est essentiel pour ces personnes, car il facilite les conditions de séjour et de travail dans les pays de l'UE et favorise ainsi la mobilité internationale. Depuis longtemps, des négociations sont en cours entre la Suisse et l'Union européenne (UE) afin de renouveler et d'élargir les accords existants. Ces négociations s'avèrent difficiles et ont même été interrompues à certains moments. L'avenir de l'ALCP semble donc incertain.

Objectifs de l'OSE

L'OSE s'engage pour le maintien intégral de la libre circulation des personnes afin de garantir les droits des (futur·e·s) Suisses·ses de l'étranger dans l'espace européen.

Mesures prises par l'OSE

- nous soutenons au niveau politique les interventions correspondantes au Parlement ;
- nous prenons position sur les adaptations de lois et d'ordonnances correspondantes dans l'intérêt de la communauté des Suisses·ses de l'étranger ;
- nous recherchons l'échange avec les autorités compétentes et attirons leur attention sur les besoins des Suisses·ses de l'étranger ;
- nous informons les Suisses·ses de l'étranger sur les derniers développements dans ce domaine ;
- nous répondons aux questions des Suisses·ses de l'étranger relatives à ce sujet.

Vous trouverez des informations plus détaillées sur le thème de la libre circulation des personnes dans les pages suivantes.



1. Situation de départ

1.1. Bases légales et contexte politique

La libre circulation des personnes est régie par l'[ALCP](#) dans les relations avec les États membres de l'UE. Il existe un [accord](#) équivalent avec les États membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE).

L'ALCP n'est qu'un des nombreux accords bilatéraux entre la Suisse et l'UE. Il a été signé en 1999 dans le cadre des « Bilatérales I ». Les Bilatérales I se composent de sept accords distincts, qui concernent pour la plupart l'accès au marché et ouvrent à la Suisse l'accès au marché intérieur de l'UE. Les accords sont liés entre eux par une « clause guillotine » : en cas de dénonciation de l'un des accords, les six autres sont également abrogés.

Depuis un certain temps déjà, la Suisse est en négociation avec l'UE. Il s'agissait d'abord de conclure un accord-cadre (accord institutionnel) afin de donner un nouveau cadre aux accords bilatéraux existants et de permettre leur adaptation à la nouvelle situation. Aucun consensus n'ayant été trouvé, les négociations ont été interrompues en mai 2021. Depuis lors, la Suisse poursuit la voie bilatérale et tente de renégocier les accords bilatéraux à l'aide d'une approche par paquets (cf. ch. 5).

1.2. Problématique

La grande majorité des Suisses-ses de l'étranger vivent dans l'UE. En raison de l'ALCP, ils peuvent séjourner et travailler dans l'UE de manière relativement simple et non bureaucratique. Cela est essentiel pour la mobilité internationale, qui devient de plus en plus importante pour les Suisses-ses également.

En raison de la rupture des négociations et de la poursuite de la voie bilatérale par le Conseil fédéral, l'avenir de la libre circulation des personnes n'est pas clair et comporte beaucoup d'incertitudes.

2. Besoins des Suisses-ses de l'étranger

La rupture des négociations a déjà eu des conséquences négatives, car la Suisse n'est plus associée au programme de recherche et d'innovation Horizon Europe ni au programme de formation Erasmus+. C'est un grave revers pour la Suisse en tant que pôle de recherche et d'innovation. L'avenir de la libre circulation des personnes est également incertain.

Les droits que l'ALCP confère aux Suisses-ses de l'étranger doivent être préservés, car...

... ils permettent la libre circulation des personnes

L'ALCP permet la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE et constitue ainsi un moteur important de la mobilité internationale. Les Suisses-ses qui travaillent et vivent dans l'UE profitent de cet accord. L'ALCP leur permet, ainsi qu'aux futurs Suisses-ses de l'étranger, de vivre dans le pays de leur choix, mais aussi de revenir en Suisse à tout moment et en toute simplicité.



... la grande majorité des Suisses·ses de l'étranger vivent dans l'UE

En 2022, environ 510 900 personnes, soit 64% de tous les Suisses·ses de l'étranger, vivaient dans un pays de l'UE, ce qui renforce l'importance de l'ALCP pour les Suisses·ses de l'étranger.

3. Objectifs et mesures prises par l'OSE

L'objectif de l'OSE est de défendre les droits des Suisses·ses qui vivent déjà dans l'UE, mais aussi de celles et ceux qui souhaitent s'y installer à l'avenir.

Afin de maintenir la libre circulation des personnes dans sa forme actuelle, l'OSE prend les mesures suivantes :

- nous soutenons au niveau politique les interventions au Parlement en lien avec cette problématique ;
- nous prenons position sur les adaptations de lois et d'ordonnances correspondantes dans l'intérêt de la communauté des Suisses·ses de l'étranger ;
- nous recherchons l'échange avec les autorités compétentes et attirons leur attention sur les besoins des Suisses·ses de l'étranger ;
- nous informons les Suisses·ses de l'étranger sur les derniers développements dans ce domaine ;
- nous répondons aux questions des Suisses·ses de l'étranger relatives à ce sujet.

Afin de donner plus de poids aux revendications des Suisse·ses de l'étranger, le CSE a demandé au Conseil fédéral, dans deux résolutions adoptées [en 2021](#) et [2022](#), de définir une stratégie claire pour préserver les acquis de la libre circulation des personnes. Dans son [manifeste électoral 2023](#), le CSE demande également aux candidat·e·s aux élections fédérales, aux autorités suisses et aux partis de s'engager pour le maintien de la libre circulation des personnes.

4. Contexte

4.1. L'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP)

Depuis 2002, l'ALCP régit la libre circulation des personnes entre la Suisse et les États de l'UE. Comme mentionné ci-dessus, celle-ci s'applique également aux relations avec les États de l'AELE (cf. ch. 1.1.). L'ALCP et ses protocoles améliorent les conditions de séjour et de travail des ressortissant·e·s suisses dans les États membres de l'UE. Ainsi, l'accord prévoit notamment un accès réciproque et non discriminatoire aux marchés du travail des parties contractantes. Le droit à la libre circulation des personnes est complété par des dispositions sur la reconnaissance mutuelle des diplômes, sur l'acquisition de biens immobiliers et sur la coordination des systèmes de sécurité sociale. Afin de garantir le niveau des salaires suisses et les conditions de travail pour les travailleurs suisses et étrangers et de créer des conditions de concurrence équitables pour les entreprises suisses et étrangères, des mesures d'accompagnement ont été édictées pour l'ALCP. Elles prévoient des possibilités de contrôle des conditions de travail et des salaires.



4.2. Rupture des négociations et poursuite de la voie bilatérale

Dans le programme de la législature 2007-2011, le Parlement a chargé le Conseil fédéral d'entamer des négociations sur un accord-cadre (également appelé « accord institutionnel ») avec l'UE. L'accord institutionnel devait définir le cadre institutionnel des accords d'accès au marché existants et futurs, c'est-à-dire régler leur fonctionnement. Le règlement commun des différends et la reprise dynamique du droit par la Suisse étaient notamment au cœur de cet accord. Le Conseil fédéral ayant estimé qu'aucun accord n'était possible, il a interrompu les négociations en mai 2021. Le Conseil fédéral a alors décidé de poursuivre la voie bilatérale.

Bien que les accords bilatéraux existants, et donc l'ALCP, restent inchangés, les conséquences à long terme sur la libre circulation des personnes sont difficiles à évaluer et comportent beaucoup d'incertitudes.

5. Développements actuels

5.1. Nouveau mandat de négociation

Lors de sa séance du 8 mars 2024, le Conseil fédéral a adopté le nouveau mandat de négociation avec l'UE. Celui-ci tient compte des résultats de la consultation de différents groupes d'intérêts (commissions parlementaires, partenaires sociaux et économiques, associations faitières, etc.), qui ont montré qu'une négociation sur la base de l'approche par paquets d'accords (ch. 5.2.) est en principe bien accueillie. Dès que la Commission européenne disposera de son mandat définitif, plus rien ne s'opposera donc à de nouvelles négociations.

5.2. Approche par paquets d'accords

En 2022, après la rupture des négociations, il a été possible de renouer le fil des discussions avec l'UE et des entretiens exploratoires ont été menés avec la Commission européenne en 2023. Pour l'UE, l'intégrité de son marché intérieur est essentielle, c'est-à-dire que les mêmes règles s'appliquent à tous les participants, tandis que pour la Suisse, un accès sur mesure et sans obstacle au marché intérieur de l'UE et aux programmes de coopération est primordial.

En juin 2023, le Conseil fédéral a présenté un [rapport](#) contenant une évaluation actuelle de la situation des relations entre la Suisse et l'UE. Ce rapport concluait que la voie bilatérale restait la meilleure solution pour la Suisse.

À la mi-décembre 2023, le Conseil fédéral a ensuite adopté le projet de mandat pour les nouvelles négociations avec l'UE. Ce faisant, il suit « l'approche par paquets », qui permet de poursuivre la voie bilatérale qui a fait ses preuves et qui permet de conclure de nouveaux accords supplémentaires. Après les Bilatérales I et II, il s'agit ainsi de négocier le troisième paquet d'accords. Les cinq accords existants sur le marché intérieur (libre circulation des personnes, transport aérien, transports terrestres, obstacles techniques au commerce et agriculture) doivent être actualisés et deux autres doivent être conclus dans les domaines de l'électricité et de la sécurité des denrées alimentaires. En outre, le Conseil fédéral vise



la conclusion d'un accord de coopération dans le domaine de la santé ainsi qu'une participation systématique aux futurs programmes de l'UE (Horizon, Erasmus+). Enfin, en tant qu'instrument de pilotage, un dialogue politique de haut niveau doit permettre d'avoir régulièrement une vue d'ensemble des relations bilatérales. En contrepartie, le Conseil fédéral est prêt à examiner une contribution pérenne à la cohésion et à la stabilité en Europe et discute avec l'UE de l'introduction de solutions institutionnelles dans les différents accords du marché intérieur. Il s'agit notamment de la reprise dynamique du droit de l'UE et du règlement des différends.

L'un des éléments de ce « paquet de négociations » est la **libre circulation des personnes**. Deux aspects de la libre circulation des personnes sont négociés séparément : la protection des salaires et la directive sur les citoyens de l'Union. Jusqu'à présent, la Suisse n'a pas repris la directive sur les citoyens de l'Union (DCE). Dans le cadre du développement de la voie bilatérale, l'UE souhaite compléter l'accord sur la libre circulation des personnes par une directive sur l'égalité raciale. Dans le cadre des entretiens exploratoires, il a été possible d'obtenir de l'UE la concession que les particularités suisses seraient prises en compte en cas de reprise de la directive dans l'ALCP. Ainsi, pour le Conseil fédéral, il est essentiel, premièrement, que les conséquences d'une telle reprise soient limitées pour le système social suisse, deuxièmement, que les dispositions de la Constitution fédérale relatives à l'expulsion pénale (initiative sur le renvoi) soient respectées et, troisièmement, que le niveau de protection salariale suisse soit maintenu. Les discussions avec l'UE sur la protection des salaires portent sur les travailleurs détachés. Il s'agit de travailleurs détachés en Suisse par un employeur d'un État membre de l'UE pour y travailler pendant une période déterminée. Si la Suisse accepte la reprise dynamique du droit, un dispositif de protection en trois étapes doit garantir la protection des salaires. Il comprend tout d'abord la garantie de deux principes : « un salaire égal pour un travail égal au même endroit » ainsi que le système d'exécution dual de la Suisse. Deuxièmement, la Suisse doit bénéficier de plusieurs exceptions. Enfin, une clause de non-régression doit lui être accordée, afin que la Suisse ne doive pas reprendre les développements futurs du droit européen qui affaibliraient le niveau de protection des travailleurs détachés.

5.3. Brexit

En janvier 2020, le Royaume-Uni (UK) s'est retiré de l'UE. Les accords bilatéraux Suisse-UE ne s'appliqueront donc plus au Royaume-Uni à partir de cette date. Pour les Suisses-ses de l'étranger qui y résident, cela a entraîné une insécurité juridique à court terme. La Suisse et le Royaume-Uni ont toutefois conclu une série de nouveaux accords grâce auxquels la plupart des droits et obligations existants continuent de s'appliquer. Les droits des Suisses-ses de l'étranger qui résidaient déjà au Royaume-Uni avant le Brexit et qui bénéficiaient de l'accord sur la libre circulation des personnes seront en principe maintenus. Toutefois, les nouveaux arrivants ne peuvent plus faire valoir ces droits depuis le Brexit. Pour l'admission sur le marché du travail et l'autorisation d'immigration, ce sont à nouveau les dispositions légales nationales respectives qui sont désormais déterminantes.



6. Engagement et succès de l'OSE jusqu'à présent

L'OSE s'engage depuis des années en faveur de la libre circulation des personnes : d'abord pour son introduction, puis pour son extension à d'autres États et désormais pour son maintien.

Date	Mesure
Mars 2023	Dans son manifeste électoral 2023 , l'OSE demande aux acteurs-rices politiques et aux partis en Suisse de s'engager pour la garantie de la libre circulation des personnes.
Août 2022	Dans une résolution , le Conseil des Suisses de l'étranger (CSE) réitère sa demande d'une stratégie claire pour le maintien de la libre circulation des personnes.
Août 2021	Dans une résolution , le CSE demande au Conseil fédéral de définir une stratégie claire pour préserver les acquis de la libre circulation des personnes.
Juin 2021	Dans une lettre adressée au président de la Confédération M. Guy Parmelin, l'OSE s'inquiète de la rupture des négociations sur l'accord-cadre.
Juillet 2020	Le CSE se prononce contre l'initiative de limitation lancée par l'UDC et s'engage pour le maintien de la libre circulation des personnes.
Août 2019	Le CSE demande au Conseil fédéral, dans une résolution , de prendre en compte les intérêts des Suisses-ses vivant dans l'UE lors des négociations sur l'accord-cadre.
Septembre 2019	Lettre au président de la Confédération M. Maurer concernant l'accord-cadre.
Mars 2019	Lettre à M. Roberto Balzaretti, responsable du DFAE pour la coordination de l'ensemble des négociations InstA avec l'UE, demandant que les intérêts des Suisses-ses de l'étranger soient pris en compte.
Mars 2015	Dans sa réponse à la consultation sur la révision partielle de la loi sur les étrangers et l'intégration, l'OSE rappelle l'importance de l'ALCP pour les Suisses-ses de l'étranger.

7. Interventions parlementaires des cinq dernières années sur la libre circulation des personnes

Date	Intervention parlementaire	Résultat
30.09.2021	Élaborer une stratégie durable pour les relations entre la Suisse et l'Union européenne ; 21.4184 Motion de Thomas Minder	13.06.2022 : adopté par le CN
25.06.2021	Loi fédérale sur la poursuite et la facilitation des relations entre la Confédération suisse et l'Union européenne ; 21.480 Initiative parlementaire de la Commission de politique extérieure CN	16.03.2023 : pas d'accord du CE



17.06.2021	L'accord-cadre. Quelles sont les conséquences pour les Suisses de l'étranger ? 21.3854 Interpellation de Laurent Wehrli	01.10.2021 : fait
02.06.2021	Accord-cadre. Que faire après la décision inutile de rompre les négociations ? 21.3624 Interpellation urgente du groupe des Verts	15.06.2021 : fait
01.06.2021	Europe. Y a-t-il une stratégie ? 21.3622 Interpellation urgente du groupe socialiste	15.06.2021 : fait
04.05.2021	Sécuriser la voie bilatérale. Quels sont les intérêts des départements ? 21.3516 Interpellation du groupe libéral-radical	15.06.2021 : fait
14.09.2020	Classer le dossier de l'accord institutionnel Suisse-UE ; 20.3993 Motion de Damian Müller	30.09.2021 : retiré
14.09.2020	Accord institutionnel. Ne pas se précipiter sans avoir clarifié les questions en suspens ; 20.3991 Motion de Hannes Germann	30.09.2021 : retiré

Contact

Organisation des Suisses de l'étranger
Alpenstrasse 26
3006 Berne
Suisse
Tél. +41 (0)31 356 61 00
direction@swisscommunity.org
www.swisscommunity.org

Clause de non-responsabilité : l'Organisation des Suisses de l'étranger décline toute responsabilité quant au contenu de cette fiche d'information.

