



Berne, le 14 août 2024

Approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE sur la reprise des règlements (UE) 2024/1351, (UE) 2024/1359, (UE) 2024/1349, (UE) 2024/1358 et (UE) 2024/1356 (pacte européen sur la migration et l'asile)

(développements de l'acquis de Schengen et de l'acquis « Dublin/Eurodac »)

Rapport explicatif
relatif à l'ouverture de la procédure de consultation

Condensé

Le présent projet a pour objet l'approbation et la mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise des bases légales relatives au pacte européen sur la migration et l'asile et les adaptations nécessaires au niveau législatif.

Contexte

Le pacte européen sur la migration et l'asile est un ensemble de règlements visant à créer un système de migration et d'asile plus juste, plus efficace et plus résistant aux crises pour l'UE et pour l'espace Schengen/Dublin. Cette réforme vise notamment à réduire la migration irrégulière vers l'Europe et la migration secondaire.

Les règles prévoient notamment un système Dublin plus développé pour une détermination plus rapide de la responsabilité et un enregistrement étendu des données dans le système Eurodac. L'objectif est de mettre en œuvre des procédures d'asile et de renvoi rapides aux frontières extérieures de l'UE. En vertu du principe de la responsabilité commune et de la solidarité, il s'agit en outre d'alléger la charge pesant sur les États membres de l'UE aux frontières extérieures de l'espace Schengen lorsqu'ils sont soumis à une pression particulière. Les procédures d'asile aux frontières extérieures de l'UE ainsi que les mesures de solidarité ne constituent toutefois pas un développement de l'acquis de Schengen/Dublin.

Contenu du projet

Les bases légales du pacte européen sur la migration et l'asile que la Suisse doit reprendre comprennent les règlements (UE) 2024/1351, (UE) 2024/1359, (UE) 2024/1349, (UE) 2024/1358 et (UE) 2024/1356, qui ont été adoptés le 14 mai 2024 par le Parlement européen et le Conseil de l'UE. Ils ont été notifiés à la Suisse le 17 mai 2024 en tant que développements de l'acquis Dublin/Eurodac et de l'acquis Schengen. Le Conseil fédéral a approuvé leur reprise le 14 août 2024, sous réserve de l'accomplissement des exigences constitutionnelles.

Le règlement (UE) 2024/1351 (règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration) définit les responsabilités en matière de mise en œuvre des procédures d'asile ainsi que le mécanisme de solidarité. Seuls certains de ses éléments sont contraignants pour la Suisse en tant que développements de l'acquis Dublin. Il s'agit principalement des règles relatives à la détermination de la responsabilité de l'exécution des procédures d'asile et de renvoi, abrogeant le règlement Dublin III actuellement en vigueur. Les règles de responsabilité Dublin en vigueur jusqu'à présent sont maintenues dans leur principe. Par rapport à l'actuel règlement Dublin III, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration raccourcit les délais de dépôt et de réponse aux requêtes aux fins de prise en charge et prévoit des exigences plus élevées pour la cessation de la responsabilité d'une demande d'asile d'un État Dublin à un autre afin de faire davantage obstacle à la migration secondaire. En revanche, le mécanisme de solidarité prévu par le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration n'est pas obligatoire pour les États associés à Dublin, mais ils peuvent y participer volontairement.

De même, le règlement (UE) 2024/1359 (règlement visant à faire face aux situations de crise) ne s'applique que partiellement à la Suisse en tant que développement de l'acquis de Dublin. Il prévoit, en cas de pression migratoire exceptionnelle ou de scénario force majeure, telle qu'une pandémie, différentes possibilités de dérogations aux règles du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et du règlement (UE) 2024/1348 (règlement sur la procédure d'asile), qui ne constitue pas un développement de Dublin.

Le nouveau règlement (UE) 2024/1349 (règlement instituant une procédure de retour à la frontière) institue une nouvelle procédure de renvoi aux frontières extérieures de l'espace Schengen pour les ressortissants de pays tiers et les apatrides dont la demande a été rejetée dans le cadre d'une procédure d'asile à la frontière, conformément aux dispositions du nouveau règlement relatif à la procédure d'asile ou à des dispositions équivalentes. Bien qu'il s'agisse d'un développement de l'acquis de Schengen, les États associés ne sont tenus de l'appliquer et de le mettre en œuvre que s'il existe une procédure à la frontière équivalente à la procédure d'asile dans leur droit national. En raison des différences entre les procédures d'asile aux frontières extérieures de l'espace Schengen et les règles prévues par le règlement sur la procédure d'asile, la Suisse n'est pas tenue d'appliquer et de mettre en œuvre la procédure de renvoi prévue par ce dernier.

Le règlement (UE) 2024/1358 (règlement Eurodac) abroge le règlement Eurodac actuel. Il s'agit d'un développement de l'acquis de Dublin/Eurodac (à l'exception de la relocalisation et de la protection temporaire) et il est donc contraignant pour la Suisse. La base de données Eurodac contient actuellement les empreintes digitales de tous les migrants enregistrés lors de leur entrée irrégulière dans l'espace Schengen et des requérants d'asile. La refonte du système Eurodac vise à renforcer le contrôle de l'immigration irrégulière dans l'UE, en ce sens que notamment les données (biométriques) des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier seront enregistrées dans le système central Eurodac et comparées avec les données existantes. En outre, le règlement Eurodac révisé abaisse l'âge minimum d'enregistrement de 14 ans à 6 ans et prévoit la collecte de nombreuses données supplémentaires.

Le règlement (UE) 2024/1356 (règlement sur le filtrage) est un développement de l'acquis de Schengen. Il prévoit une procédure à la frontière extérieure de l'espace Schengen et sur le territoire des États Schengen afin d'établir l'identité des personnes arrivant irrégulièrement et de les orienter vers la procédure appropriée (retour, asile ou relocalisation dans un autre État Schengen en vertu du mécanisme de solidarité). La procédure de filtrage comprend l'identification et l'enregistrement de la personne qui arrive, la comparaison avec les bases de données pertinentes et un contrôle sanitaire. Un mécanisme de contrôle indépendant veillera à ce que les droits fondamentaux soient respectés tout au long de la procédure.

La mise en œuvre de ces règlements de l'UE nécessite parfois des adaptations législatives au niveau fédéral. Les conséquences financières et en termes de personnel des projets dépendent de leur mise en œuvre concrète et seront concrétisées d'ici la présentation du message. La mise en œuvre est soumise à l'examen des tâches et des subventions en cours de la Confédération.

Table des matières

Condensé	2
1 Introduction	11
1.1 Condensé	12
1.2 Le pacte européen sur la migration et l’asile : un compromis politique	13
1.3 Teneur du pacte européen sur la migration et l’asile	14
1.3.1 Règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration	14
1.3.2 Règlement visant à faire face aux situations de crise	15
1.3.3 Règlement instituant une procédure de retour à la frontière	16
1.3.4 Règlement Eurodac	16
1.3.5 Règlement sur le filtrage	16
1.3.6 Règlement sur la procédure d’asile	17
1.3.7 Autres textes législatifs européens	17
1.4 Position du Conseil fédéral sur la réforme	18
2 Arrêté fédéral concernant la reprise et la mise en œuvre du règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration et du règlement visant à faire face aux situations de crise	18
2.1 Contexte	18
2.1.1 Nécessité d’agir et objectifs visés	18
2.1.2 Déroulement et résultat des négociations	20
2.1.3 Procédure de reprise des développements de l’acquis de Dublin/Eurodac	22
2.1.4 Relation avec le programme de la législature, le plan financier et les stratégies du Conseil fédéral	24
2.2 Grandes lignes des règlements européens	24
2.2.1 Grandes lignes du règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration	24
2.2.2 Grandes lignes du règlement visant à faire face aux situations de crise	29
2.3 Commentaire des articles du règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration	30
2.3.1 Partie I – Objet et définitions (art. 1 à 2) (ne relevant pas en principe du règlement Dublin)	30
2.3.2 Partie II – Cadre commun pour la gestion de l’asile et de la migration (art. 3 à 13) (ne relevant pas du règlement Dublin)	32
2.3.3 Partie III – Critères et mécanismes de détermination de l’État membre responsable (art. 16 à 55) (relevant du règlement Dublin)	36
2.3.4 Partie IV – Solidarité (art. 56 à 71) (ne relevant pas du règlement Dublin)	56

2.3.5	Partie V – Dispositions générales (art. 72 à 80) (relevant du règlement Dublin)	62
2.3.6	Partie VI – Modifications d’autres actes de l’Union (art. 81 à 72) (ne relevant pas du règlement Dublin)	64
2.3.7	Partie VII – Dispositions transitoires et dispositions finales (art. 83 à 85)	65
2.4	Commentaire des articles du règlement visant à faire face aux situations de crise	67
2.4.1	Chapitre I Dispositions générales	67
2.4.2	Gouvernance (art. 2 à 7)	67
2.4.3	Mesures de solidarité applicables dans une situation de crise (art. 8 à 9)	69
2.4.4	Dérogations (art. 10 à 13)	70
2.4.5	Procédure rapide (art. 14)	72
2.4.6	Dispositions finales (art. 15 à 19)	72
2.5	Présentation de l’acte de mise en œuvre	73
2.5.1	Réglementation proposée	73
2.5.2	Mise en œuvre : compatibilité de la participation volontaire au mécanisme de solidarité avec l’art. 121a Cst.	74
2.6	Commentaire des dispositions de l’acte de mise en œuvre	75
2.6.1	Loi fédérale sur les étrangers et l’intégration (LEI)	75
2.6.2	Loi sur l’asile (LAsi)	81
2.7	Besoins de coordination	89
2.7.1	Besoin de coordination avec l’arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage	89
2.7.2	Besoin de coordination avec l’arrêté fédéral relatif au règlement Eurodac	89
2.8	Conséquences du règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration, du règlement visant à faire face aux situations de crise et de l’acte de mise en œuvre pour la Confédération et les cantons	89
2.8.1	Conséquences financières pour la Confédération	90
2.8.2	Conséquences sur l’état du personnel de la Confédération	91
2.8.3	Conséquences pour les cantons et communes	92
2.9	Aspects juridiques	92
2.9.1	Constitutionnalité	92
2.9.2	Compatibilité avec d’autres obligations internationales de la Suisse	92
2.9.3	Forme de l’acte à adopter (arrêté fédéral, acte de mise en œuvre)	93
2.9.4	Protection des données	94
2.9.5	Frein aux dépenses	95
3	Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement instituant une procédure de retour à la frontière	96

3.1	Contexte	96
3.1.1	Nécessité d’agir et objectifs visés	96
3.1.2	Déroulement et résultat des négociations	96
3.1.3	Procédure de reprise des développements de l’acquis de Schengen	97
3.1.4	Relation avec le programme de la législature, le plan financier et les stratégies du Conseil fédéral	99
3.2	Grandes lignes du règlement UE	99
3.3	Commentaire des articles du règlement UE	100
3.4	Procédure d’asile aux frontières extérieures Schengen	103
3.4.1	Procédure d’asile européenne aux frontières extérieures Schengen	103
3.4.2	Procédure d’asile à un aéroport suisse qui constitue une frontière extérieure de l’espace Schengen	105
3.4.3	Comparaison de l’équivalence de la procédure d’asile aux frontières extérieures Schengen	106
3.5	Conséquences de l’accord	108
3.6	Aspects juridiques	108
3.6.1	Constitutionnalité	108
3.6.2	Compatibilité avec d’autres obligations internationales de la Suisse	109
3.6.3	Forme de l’acte à adopter (arrêté fédéral)	109
3.6.4	Frein aux dépenses	109
3.6.5	Mise en œuvre dans le droit national	110
4	Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement Eurodac	111
4.1	Contexte	111
4.1.1	Nécessité d’agir et objectifs visés	111
4.1.2	Déroulement et résultat des négociations	112
4.1.3	Procédure de reprise des développements de l’acquis de Dublin/Eurodac	113
4.1.4	Relation avec le programme de la législature, le plan financier et les stratégies du Conseil fédéral	115
4.2	Grandes lignes du règlement UE	115
4.3	Commentaire des dispositions de l’accord	118
4.4	Présentation de l’acte de mise en œuvre	143
4.4.1	Réglementation proposée	143
4.4.2	Mise en œuvre	147
4.4.3	Besoin particulier de coordination	149
4.5	Commentaire des dispositions de l’acte de mise en œuvre	150
4.5.1	Loi sur les étrangers et l’intégration	150
4.5.2	Loi sur l’asile	156

4.5.3	Loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération	161
4.6	Besoins de coordination	161
4.6.1	Besoin de coordination avec le projet Prüm	161
4.6.2	Besoin de coordination avec le projet sur l'interopérabilité	161
4.6.3	Besoin de coordination avec le projet ETIAS	162
4.6.4	Besoin de coordination avec la future loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF	163
4.7	Conséquences de l'accord et de l'acte de mise en œuvre	163
4.7.1	Conséquences financières pour la Confédération	163
4.7.2	Conséquences sur l'état du personnel de la Confédération	165
4.7.3	Conséquences pour les cantons et communes	165
4.8	Aspects juridiques	166
4.8.1	Constitutionnalité	166
4.8.2	Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse	166
4.8.3	Forme de l'acte à adopter (arrêté fédéral, acte de mise en œuvre)	166
4.8.4	Délégation de compétences législatives	167
4.8.5	Protection des données	167
4.8.6	Frein aux dépenses	168
5	Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement sur le filtrage	169
5.1	Contexte	169
5.1.1	Nécessité d'agir et objectifs visés	169
5.1.2	Déroulement et résultat des négociations	169
5.1.3	Procédure de reprise des développements de l'acquis de Schengen	170
5.1.4	Relation avec le programme de la législature, le plan financier et les stratégies du Conseil fédéral	171
5.2	Grandes lignes du règlement UE	172
5.3	Commentaire des articles du règlement UE	172
5.3.1	Dispositions générales	172
5.3.2	Procédure de filtrage aux frontières extérieures	173
5.3.3	Filtrage sur le territoire	174
5.3.4	Exécution de la procédure de filtrage	175
5.3.5	Modification d'autres actes de l'UE par le règlement (UE) 2024/1356	185
5.3.6	Dispositions finales	189
5.4	Présentation de l'acte de mise en œuvre	189
5.4.1	Réglementation proposée	189
5.4.2	Mise en œuvre	192
5.4.2.1	Procédure de filtrage aux frontières extérieures Schengen	192

5.4.2.2	Procédure de filtrage sur le territoire suisse	195
5.4.2.3	Mécanisme de contrôle indépendant	195
5.4.2.4	Nouvelle finalité de l'accès aux systèmes d'information de l'UE	196
5.4.3	Besoin particulier de coordination	196
5.5	Commentaire des dispositions de l'acte de mise en œuvre	197
5.5.1	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI)	197
5.5.2	Loi sur l'asile (LAsi)	201
5.6	Besoins de coordination	207
5.6.1	Besoin de coordination avec le projet VIS	207
5.6.2	Besoin de coordination avec le nouveau règlement Eurodac	207
5.6.3	Besoin de coordination avec la modification de la LEI (facilitation de l'exercice d'une activité lucrative indépendante, prise en compte du centre des intérêts et accès aux systèmes d'information)	208
5.6.4	Besoin de coordination avec la future loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF	208
5.7	Conséquences de l'accord et de l'acte de mise en œuvre	208
5.7.1	Conséquences financières et effets sur l'état du personnel pour la Confédération	208
5.7.2	Conséquences sur les finances et l'état du personnel des cantons	209
5.8	Aspects juridiques	210
5.8.1	Constitutionnalité	210
5.8.2	Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse	210
5.8.3	Forme de l'acte à adopter (arrêté fédéral, acte de mise en œuvre)	211
5.8.4	Protection des données	211
5.8.5	Frein aux dépenses	212
6	Évaluation	212
6.1	Chances et risques de la réforme pour la Suisse	212
6.1.1	La procédure de filtrage	213
6.1.2	La procédure d'asile aux frontières extérieures de l'UE	214
6.1.3	Élargissement de la base de données Eurodac	215
6.1.4	Nouvelle réglementation des responsabilités pour la mise en œuvre des procédures d'asile et de renvoi	215
6.1.5	Règles de responsabilité dans les situations de crise	216
6.1.6	Un mécanisme de solidarité obligatoire mais flexible	217
6.2	Stratégie du Conseil fédéral	218
	Liste des abréviations utilisées	221

- Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1351 relatif à la gestion de l'asile et de la migration et du règlement (UE) 2024/1359 visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile (projet)** FF 202x xxxx
- Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1349 instituant une procédure de retour à la frontière et modifiant le règlement (UE) 2021/1148 (projet)** FF 202x xxxx
- Arrêté fédéral portant approbation de l'échange de notes entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1358 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des données biométriques (projet)** FF 202x xxxx
- Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1356 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817 (projet)** FF 202x xxxx
- Échange de notes du [...] entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1351 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) 2021/1147 et (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n° 604/2013 (développement de l'acquis Dublin/Eurodac) (projet)** FF 202x xxxx
- Échange de notes du [...] entre la Suisse et l'UE concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1359 visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile et modifiant le règlement (UE) n° 2021/1147 (développement de l'acquis Dublin/Eurodac) (projet)** FF 202x xxxx
- Échange de notes du [...] entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1349 instituant une procédure de retour à la frontière et modifiant le règlement (UE) 2021/1148 (développement de l'acquis de Schengen)** FF 202x xxxx
- Échange de notes du [...] entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1358 relatif à la création d'« Eurodac » pour la comparaison des données biométriques aux fins de l'application efficace des règlements (UE) 2024/1351 et (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil et de la directive 2001/55/CE du Conseil et aux fins de l'identification des ressortissants de pays tiers et apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Europol à**

des fins répressives, modifiant les règlements (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil (développement de l'acquis de Dublin/Eurodac) (*projet*) FF 202x xxxx

Échange de notes du [...] entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1356 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817 (développement de l'acquis de Schengen) FF 202x xxxx

Rapport explicatif

1 Introduction

Le pacte européen sur la migration et l'asile se compose des dix textes législatifs interdépendants suivants, dont les cinq premiers relèvent en tout ou en partie du champ d'application des accords d'association à Schengen/Dublin et doivent donc en principe être repris par la Suisse :

- Règlement (UE) 2024/1351¹ (ci-après « règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration » ; ch. 2) ;
- Règlement (UE) 2024/1359² (ci-après « règlement visant à faire face aux situations de crise » ; ch. 2) ;
- Règlement (UE) 2024/1349³ (ci-après « règlement sur la procédure de retour à la frontière » ; ch. 3) ;
- Règlement (UE) 2024/1358⁴ (ci-après « règlement Eurodac » ; ch. 4) ;
- Règlement (UE) 2024/1356⁵ (ci-après « règlement sur le filtrage » ; ch. 5) ;
- Règlement (UE) 2024/1348⁶ (ci-après « règlement sur la procédure d'asile ») ;

¹ Règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) 2021/1147 et (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n° 604/2013, version du JO L, 2024/1351, 22.5.2024.

² Règlement (UE) 2024/1359 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile, et modifiant le règlement (UE) 2021/1147, version du JO L, 2024/1359, 22.5.2024.

³ Règlement (UE) 2024/1349 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure de retour à la frontière et modifiant le règlement (UE) 2021/1148, JO L, 2024/1349, 22.5.2024.

⁴ Règlement (UE) 2024/1358 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la création d'« Eurodac » pour la comparaison des données biométriques aux fins de l'application efficace des règlements (UE) 2024/1351 et (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil et de la directive 2001/55/CE du Conseil et aux fins de l'identification des ressortissants de pays tiers et apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Europol à des fins répressives, modifiant les règlements (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil, version du JO L, 2024/1358, 22.5.2024.

⁵ Règlement (UE) 2024/1356 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817, version du JO L, 2024/1356, 22.5.2024.

⁶ Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE, version du JO L, 2024/1348, 22.5.2024.

- Règlement (UE) 2024/1347⁷ (ci-après « règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d’asile ») ;
- Directive (UE) 2024/1346⁸ (ci-après « directive relative aux conditions d’accueil ») ;
- Règlement (UE) 2024/1350⁹ (ci-après « règlement sur la réinstallation ») ;
- Règlement (UE) 2024/1352¹⁰.

Le présent projet comprend quatre arrêtés fédéraux qui concernent la reprise et la mise en œuvre des cinq règlements de l’UE cités en premier lieu ci-dessus, adoptés par l’Union européenne le 14 mai 2024 dans le cadre du pacte européen sur la migration et l’asile et notifiés à la Suisse le 17 mai 2024 en tant que développements de l’acquis de Schengen et de Dublin/Eurodac.

1.1 Condensé

L’adoption du pacte européen sur la migration et l’asile en mai 2024 a permis, après des années de négociations, de parvenir à un accord sur une réforme globale du système européen de migration et d’asile.

L’objectif premier de ce pacte est de créer un cadre commun pour la gestion de l’asile et de la migration au niveau européen. Il vise à décharger les États situés aux frontières extérieures de l’espace Schengen selon le principe de la responsabilité commune, à instaurer des procédures d’asile et de retour rapides aux frontières extérieures et à garantir une protection efficace des frontières extérieures de l’espace Schengen.

La cohérence de la réforme dépend de la mise en œuvre systématique et uniforme de toutes les propositions. Par sa situation géographique, la Suisse dépend fortement, en matière de migration, de l’efficacité de la politique migratoire européenne. Elle a donc un intérêt vital à ce que la politique européenne de migration et d’asile fonctionne et résiste le mieux possible aux crises.

En tant qu’État associé à Schengen et Dublin, la Suisse a participé activement et de manière constructive aux discussions sur le pacte européen sur la migration et l’asile

⁷ Règlement (UE) 2024/1347 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d’une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et abrogeant la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, version du JO L, 2024/1347, 22.5.2024.

⁸ Directive (UE) 2024/1346 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant des normes pour l’accueil des personnes demandant la protection internationale, version du JO L, 2024/1346, 22.5.2024.

⁹ Règlement (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant un cadre de l’Union pour la réinstallation et l’admission humanitaire et modifiant le règlement (UE) 2021/1147, version du JO L, 2024/1350, 22.5.2024

¹⁰ Règlement (UE) 2024/1352 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 modifiant les règlements (UE) 2019/816 et (UE) 2019/818 aux fins de l’introduction du filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures ; JO L, 2024/1352, 22.5.2024.

au sein des différentes instances européennes, dans le cadre de ses droits de participation.

Les principaux objectifs de la réforme sont également dans l'intérêt de la Suisse : une réduction de la migration irrégulière vers l'Europe et de la migration secondaire au sein de l'Europe, un renforcement de la coopération européenne et, en corollaire, des mesures de solidarité visant à équilibrer la charge des États, dans le respect des droits fondamentaux des personnes concernées.

La Suisse a donc soutenu l'orientation du pacte européen sur la migration et l'asile et s'est prononcée en faveur d'une réforme globale, solidaire et respectueuse des droits fondamentaux du système européen d'asile et de migration. Dans ce sens, la Suisse a également salué les éléments qui l'engagent.

1.2 Le pacte européen sur la migration et l'asile : un compromis politique

Les chiffres élevés de la migration en 2015 et 2016 ont dévoilé au grand jour les lacunes du système européen de migration et d'asile. Il est aussi apparu clairement que dans de telles phases, la charge pesant sur les États européens est très différente, car il n'existe aucun mécanisme d'équilibrage. Alors qu'en Suisse la « clé de répartition » assure un équilibrage entre les cantons, un tel instrument fait défaut au niveau européen. En 2016, des mesures ponctuelles et temporaires ont été mises en place dans l'Union européenne (UE) pour faire face à la situation migratoire, p. ex. un programme unique de répartition (relocalisation), et une réforme globale a été proposée. Celle-ci a échoué en raison des positions très divergentes et polarisées des États membres de l'UE. En septembre 2020, la Commission européenne a présenté le nouveau pacte européen sur la migration et l'asile, qui vise à établir, au moyen d'une approche globale, un système européen d'asile et de migration plus résistant aux crises et solidaire.

Le pacte européen sur la migration et l'asile a pour but de réduire la migration irrégulière vers l'Europe et à équilibrer les responsabilités entre les États membres de l'UE. Il prévoit des procédures rapides aux frontières extérieures de l'espace Schengen, un système Dublin plus développé, un enregistrement étendu des données dans le système Eurodac et un mécanisme de solidarité obligatoire entre les États membres de l'UE.

Les négociations sur ces textes ont été difficiles, non seulement entre les États membres de l'UE, mais aussi entre la Commission européenne, le Conseil de l'UE et le Parlement européen (voir ch. 2.1.2 / 3.1.2 / 4.1.2 / 5.1.2). La question de la responsabilité et de la solidarité à l'égard des États membres de l'UE aux frontières extérieures de l'espace Schengen a été particulièrement controversée. Les propositions relatives à la procédure de filtrage et les nouvelles procédures à la frontière leur imposent des tâches supplémentaires. Dans le même temps, ils resteraient responsables d'une grande partie des procédures d'asile, conformément aux dispositions révisées du règlement de Dublin. Les pays situés aux frontières extérieures de l'UE ont donc demandé un allègement de leur charge et une solidarité accrue.

Les discussions ont par conséquent été particulièrement intenses sur le mécanisme de solidarité, c.-à-d. sur la question de savoir si et comment les États membres de l'UE doivent être tenus d'apporter régulièrement leur solidarité aux États particulièrement sous pression.

Un consensus a finalement pu être atteint parce que des acteurs importants ont renoncé à leurs exigences maximales et ont accepté des compromis. À titre d'exemple, il a été convenu de périodes de transition pour l'introduction de procédures frontalières, d'une capacité maximale pour ces procédures et d'un nombre annuel minimal de relocalisations de requérants d'asile. En ce qui concerne le mécanisme de solidarité, le compromis a consisté à rendre le mécanisme obligatoire pour tous les États membres de l'UE, mais à laisser une certaine flexibilité quant à la forme de la solidarité (p. ex. relocalisation des requérants d'asile ou contributions financières). Ces compromis et d'autres se reflètent également dans le fait que certains textes réglementaires sont formulés de manière ouverte, ce qui a permis d'obtenir les majorités nécessaires à l'accord politique. Toutefois, cette approche laisse également un certain nombre de questions en suspens concernant la mise en œuvre de cette réforme. C'est l'une des raisons pour lesquelles il est actuellement difficile d'évaluer les incidences concrètes du pacte européen sur la migration et l'asile, qui sera applicable à partir de la mi-2026.

1.3 Teneur du pacte européen sur la migration et l'asile

Le pacte européen sur la migration et l'asile se compose de dix textes législatifs interdépendants (cf. ch. 1.1), dont cinq relèvent du champ d'application des accords d'association à Schengen/Dublin et doivent donc en principe être repris par la Suisse. La Suisse n'est pas tenue de reprendre les deux principales nouveautés du pacte, à savoir les procédures d'asile à la frontière, qui sont fixées dans le règlement sur la procédure d'asile, et le mécanisme de solidarité, qui est régi par le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, car ils ne relèvent pas des règlements Dublin ou Schengen.

1.3.1 Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration

Seuls certains éléments de ce règlement européen sont contraignants pour la Suisse. Les sections contraignantes sont avant tout celles qui remplacent le règlement Dublin III¹¹ actuellement en vigueur. En revanche, le mécanisme de solidarité n'est pas obligatoire pour les États associés à Dublin, mais ils peuvent y participer volontairement.

¹¹ Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 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 (refonte) ; JO L 180 du 29.6.2013, p. 31

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration définit les responsabilités en matière de mise en œuvre des procédures d'asile et la solidarité mutuelle dans le domaine de la migration (voir ch. 2). L'un des principaux objectifs du règlement européen est de réduire les incitations à la migration secondaire en Europe en allongeant certains délais de transfert de responsabilité.

Parallèlement, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration établit un équilibre entre solidarité et responsabilité par le biais d'un mécanisme de solidarité obligatoire pour les États membres de l'UE envers un État membre soumis à une forte pression migratoire. Les États membres de l'UE sont tenus d'y participer, mais la forme sous laquelle la solidarité est apportée est flexible. Elle peut consister soit en des contributions financières, soit en la « relocalisation » des personnes concernées, soit en des prestations alternatives (p. ex. l'envoi de spécialistes) sur la base d'un accord entre les États. Le nombre minimal de places de relocalisation est fixé à 30 000 (cf. ch. 2.3.4).

1.3.2 Règlement visant à faire face aux situations de crise

Pour ce règlement aussi, seuls certains éléments sont contraignants pour la Suisse. Il prévoit, en cas de pression migratoire exceptionnelle, de force majeure telle qu'une pandémie, ou d'instrumentalisation des migrants, différentes possibilités de dérogations aux règles du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, du règlement sur la procédure d'asile et de la directive relative aux conditions d'accueil (ces deux derniers n'étant pas des actes juridiques relevant de Schengen/Dublin). Dans ces cas, les procédures à la frontière peuvent être ainsi réalisées pour tous les requérants d'asile. Il est en outre possible de déroger aux règles de responsabilité pour le traitement des demandes d'asile ou de prolonger certains délais (p. ex. pour le dépôt d'une requête aux fins de prise en charge ou pour le transfert). L'objectif est d'alléger la charge des États confrontés à ces situations de crise. Il est également possible qu'en cas de crise, un État retarde temporairement l'enregistrement des demandes d'asile ou donne temporairement la priorité au traitement de certaines demandes d'asile, notamment des personnes vulnérables.

Seule la disposition relative aux dérogations aux règles de compétence du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration pour l'exécution des procédures d'asile et de renvoi constitue un développement de l'acquis de Dublin/Eurodac et est pertinent pour la Suisse (considérant 67 ; art. 12 et 13 du règlement visant à faire face aux situations de crise et art. 1 à 6, dans la mesure où ils concernent les art. 12 et 13). Sont concernés les délais prolongés pour les requêtes aux fins de prise ou de reprise en charge et les transferts. De plus, la responsabilité de l'exécution des procédures d'asile est transférée au deuxième État après un an.

1.3.3 Règlement instituant une procédure de retour à la frontière

Bien que ce nouveau règlement constitue un développement de l'acquis de Schengen et soit donc contraignant pour la Suisse, elle n'est pas tenue d'appliquer la procédure de renvoi qui y est prévue et, par conséquent, de la mettre en œuvre, celle-ci n'étant exigée que si les États associés prévoient dans leur droit national une procédure d'asile aux frontières extérieures de l'espace Schengen équivalente à celle du règlement sur la procédure d'asile. Ce n'est pas le cas en Suisse (voir les détails à ce sujet au ch. 3.4).

1.3.4 Règlement Eurodac

Le règlement Eurodac révisé est un développement de l'acquis de Dublin (à l'exception de la relocalisation et de la protection temporaire) et est donc contraignant pour la Suisse. L'accès des autorités répressives à Eurodac se fonde sur le protocole du 27 juin 2019¹² entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Principauté de Liechtenstein à l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre ou en Suisse, concernant l'accès à Eurodac à des fins répressives (protocole Eurodac) et est également contraignant pour la Suisse. Le nouveau règlement définit les modalités d'enregistrement des données relatives aux personnes et aux procédures, notamment dans la procédure d'asile, dans le système d'information Eurodac. Il permet, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, de simplifier la détermination de l'État Dublin responsable. Le règlement Eurodac révisé abaisse l'âge minimum d'enregistrement de 14 ans à 6 ans et prévoit la collecte de nombreuses données supplémentaires (notamment la photo, le nom, l'âge, la nationalité, les données relatives aux transferts Dublin et aux retours). Il intègre en outre des catégories supplémentaires dans lesquelles les personnes sont enregistrées en fonction de leur type d'arrivée (p. ex. séjour irrégulier, recherche et sauvetage, personnes bénéficiant d'un statut de protection temporaire). Désormais, toutes les catégories d'enregistrement peuvent être comparées les unes aux autres. Par ailleurs, le règlement européen jette les fondations de la future interopérabilité de la base de données Eurodac, qui permettra d'effectuer des comparaisons directement avec d'autres systèmes informatiques de l'UE.

1.3.5 Règlement sur le filtrage

Ce règlement est un développement de l'acquis de Schengen et concerne donc la Suisse. Il prévoit une procédure de filtrage aux frontières extérieures de l'espace Schengen afin d'établir l'identité des personnes arrivant irrégulièrement et de les orienter vers la procédure appropriée (retour, asile ou relocalisation dans un autre État Schengen en vertu du mécanisme de solidarité). La procédure de filtrage comprend l'identification et l'enregistrement des personnes qui arrivent, la comparaison avec les

bases de données pertinentes (contrôle de sécurité) et un contrôle sanitaire. Les règles relatives à une éventuelle procédure d'asile ultérieure aux frontières extérieures de l'UE sont définies dans le règlement sur la procédure d'asile. Ces procédures d'asile ne sont pas applicables à la Suisse.

1.3.6 Règlement sur la procédure d'asile

Ce règlement ne constitue pas un développement de l'acquis de Dublin et n'est donc pas contraignant pour la Suisse. Il remplace l'ancienne directive sur les procédures d'asile et actualise les règles de base et les normes minimales pour la mise en œuvre des procédures d'asile dans les États membres de l'UE, qui uniformisent les procédures d'asile nationales et introduisent des procédures d'asile accélérées aux frontières extérieures de l'UE. Les procédures d'asile à la frontière ont une durée maximale de trois mois. La procédure d'asile à la frontière est obligatoire pour les personnes provenant de pays pour lesquels le taux de reconnaissance du statut de réfugié est inférieur ou égal à 20 % en moyenne dans l'UE, qui constituent un danger pour la sécurité publique ou ne coopèrent pas suffisamment avec les autorités. Font exception les requérants d'asile mineurs non accompagnés, sauf s'ils constituent un danger pour la sécurité publique. La priorité est donnée aux familles avec enfants lors de l'exécution des procédures à la frontière. Pendant la procédure aux frontières extérieures de l'UE, les ressortissants de pays tiers concernés ne sont pas admis sur le territoire de l'UE. Une procédure de retour à la frontière s'appliquerait immédiatement aux personnes dont la demande a été rejetée dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière. Celle-ci est définie dans le règlement instituant une procédure de retour à la frontière.

1.3.7 Autres textes législatifs européens

Le pacte européen sur la migration et l'asile contient en outre d'autres textes législatifs. Étant donné qu'ils ne constituent pas un développement de l'acquis de Schengen ou de Dublin, la Suisse n'est pas tenue de les reprendre. Il s'agit d'une part du règlement sur la réinstallation, qui fixe le cadre pour l'octroi de visas humanitaires et la réinstallation de ressortissants d'États tiers ayant besoin d'une protection internationale. Conformément à ce règlement, l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse sont invités à s'associer librement à la mise en œuvre de ce cadre de l'Union, notamment en tenant dûment compte de la procédure prévue (art. 12 du règlement sur la réinstallation). La Suisse dispose d'un programme national de réinstallation qui est actuellement temporairement suspendu en raison des défis que pose le système d'asile suisse. En fonction de l'évolution de la situation migratoire au niveau national et européen, une éventuelle participation volontaire sera examinée en temps voulu. D'autre part, la directive relative aux conditions d'accueil a également été transformée en un règlement visant à uniformiser les conditions d'accueil des personnes en quête de protection dans les États membres de l'UE. De même, l'ancienne directive relative aux conditions à remplir, qui précise les critères de reconnaissance de la protection internationale et uniformise les droits des personnes reconnues comme étant bénéficiaires

d'une protection, devient désormais un règlement. Contrairement aux directives, les règlements sont directement applicables dans les États membres de l'UE et ont donc un effet plus uniformisant. Enfin, un règlement sur la cohérence entre la procédure de filtrage et les systèmes informatiques internes de l'UE (ECRIS-TCN) est également prévu.

1.4 Position du Conseil fédéral sur la réforme

Même si seule une partie des actes juridiques est contraignante pour la Suisse dans le cadre de son association aux accords de Schengen/Dublin, elle a tout intérêt à ce que la politique européenne de migration et d'asile fonctionne et résiste aux crises. Ne serait-ce que de par sa situation géographique, la Suisse dépend fortement, en matière de migration, de l'efficacité de la politique migratoire européenne.

En tant qu'État associé à Schengen et Dublin, la Suisse a participé activement et de manière constructive aux discussions sur le pacte européen sur la migration et l'asile dans le cadre de ses droits de participation. Elle a soutenu l'orientation du pacte, mais elle s'est toujours prononcée en faveur d'une réforme globale, solidaire et respectueuse des droits fondamentaux du système européen d'asile et de migration. Située au cœur de l'Europe, la Suisse bénéficie du système Dublin. Elle transfère beaucoup plus de personnes vers d'autres États Dublin qu'elle ne doit en relocaliser elle-même.

Le nouveau mécanisme de solidarité ne constitue pas un développement de l'acquis de Dublin et la participation de la Suisse est volontaire. Dans le cadre des discussions, la Suisse a indiqué qu'elle avait participé aux précédentes mesures de solidarité de l'UE. En 2015 et 2016, elle a accueilli 1500 requérants d'asile qui se trouvaient en Italie et en Grèce dans le cadre du programme de relocalisation mis en place à l'époque. En 2022, elle a également participé au mécanisme de solidarité temporaire volontaire en finançant des projets visant à renforcer les systèmes de migration en Italie et en Grèce pour un montant total de 1,2 million de francs.

Le Conseil fédéral est favorable à une réforme globale de la politique migratoire européenne. Les principaux objectifs de la réforme sont dans l'intérêt de la Suisse : une réduction de la migration irrégulière vers l'Europe et de la migration secondaire au sein de l'Europe, un renforcement de la coopération européenne et, en corollaire, un mécanisme de solidarité visant à équilibrer la charge des États.

2 Arrêté fédéral concernant la reprise et la mise en œuvre du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et du règlement visant à faire face aux situations de crise

2.1 Contexte

2.1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

La coopération Dublin repose sur le principe que chaque demande d'asile déposée dans l'espace Dublin est effectivement examinée et qu'un seul État est responsable de

son examen. Les critères du règlement Dublin définissent quel est l'État Dublin responsable du traitement d'une demande d'asile.

Ces critères ont également pour but d'empêcher les demandes multiples abusives (« asylum shopping »). Ils visent par ailleurs à empêcher qu'aucun État ne s'estime responsable des requérants d'asile (« réfugiés en orbite »).

Le système Dublin a été réformé pour la dernière fois en 2013. À l'époque, le règlement Dublin III a remplacé le règlement (CE) n° 343/2003¹³ (règlement Dublin II), qui avait été repris par la Suisse lors de la signature de l'accord d'association à Dublin¹⁴ (AAD). Les principes fondamentaux du système Dublin n'ont alors pas été remis en cause. Le règlement Dublin III a entraîné plusieurs ajustements dans le fonctionnement du système Dublin (notamment l'introduction de nouveaux délais et de nouvelles dispositions relatives à la détention, le renforcement des garanties en matière de recours, le regroupement des membres de la famille « à charge »).

En 2016, la Commission européenne a proposé un train de réformes du régime d'asile européen commun (RAEC), composé de sept propositions législatives :

- refonte du règlement Dublin III¹⁵ ;
- refonte du règlement Eurodac¹⁶ ;
- règlement relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile¹⁷ ;
- règlement sur la procédure d'asile¹⁸ ;
- règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile¹⁹ ;
- refonte de la directive sur les conditions d'accueil²⁰ ;
- règlement établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation²¹.

En septembre 2018, la Commission européenne a également présenté une proposition modifiée de règlement relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile²².

Bien qu'un accord politique provisoire ait été trouvé sur certaines propositions, les États Dublin ne sont pas parvenus à se mettre d'accord sur une approche commune et

¹³ Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, JO L 50 du 25.2.2003, p. 1 (cf. art. 1 AAD).

¹⁴ Accord du 1^{er} mars 2008 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre ou en Suisse. RS 0.142.392.68.

¹⁵ COM(2016) 270 final.

¹⁶ COM(2016) 194 final.

¹⁷ COM(2016) 271 final.

¹⁸ COM(2016) 467 final.

¹⁹ COM(2016) 466 final.

²⁰ COM(2016) 465 final.

²¹ COM(2016) 468 final.

²² COM(2018) 633 final.

les négociations se sont enlisées. Aucun accord sur l'ensemble de la réforme n'a pu être trouvé.

Pour mettre fin à ce blocage, la Commission européenne a retiré sa proposition de 2016 sur la révision du règlement Dublin III et publié le 23 septembre 2020 une nouvelle proposition de pacte européen sur la migration et l'asile²³ (pour plus de détails, cf. également ch. 4.1.2).

Le pacte européen sur la migration et l'asile s'est appuyé sur les propositions de réforme du RAEC présentées par la Commission européenne en 2016 et 2018 et a repris certaines propositions législatives. Il a abrogé le règlement Dublin III et l'a remplacé par le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Le nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration établit un cadre commun pour la gestion européenne de l'asile et de la migration. Le nouveau mécanisme de solidarité, qui n'est pas contraignant pour la Suisse, prévoit des mesures de soutien mutuel en cas de nombre d'arrivées supérieur à la moyenne dans certains États membres. Ce règlement a également pour but d'améliorer le système de détermination de l'État Dublin responsable, p. ex. en réduisant considérablement les délais de dépôt et de réponse aux demandes. En outre, les requérants d'asile seront désormais tenus de déposer leur demande dans le premier État Dublin d'entrée ou de séjour légal et de rester dans l'État Dublin désigné comme responsable. Si la personne concernée ne dépose pas sa demande d'asile dans l'État du premier enregistrement, elle doit s'attendre à des conséquences concernant les conditions d'accueil. L'objectif de cette règle est de limiter la migration secondaire au sein de l'espace Dublin et de prévenir les abus en matière d'asile.

Parallèlement au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, le nouveau règlement visant à faire face aux situations de crise crée une approche globale structurée de la gestion des situations de crise afin d'éviter les réactions ad hoc des différents États de l'UE. Il contient des règles de procédure ainsi que des dérogations et implique également une activation rapide des mesures de solidarité, définies dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, en faveur d'un ou plusieurs États membres de l'UE afin de pouvoir réagir rapidement aux situations de crise.

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ainsi que le règlement visant à faire face aux situations de crise ont été notifiés à la Suisse le 17 mai 2024 en tant que développements de l'acquis de Dublin/Eurodac. Le Conseil fédéral a approuvé les échanges de notes concernant la reprise des deux règlements de l'UE le 14 août 2024 sous réserve de l'approbation par le Parlement. La note de réponse a été transmise à l'UE le même jour.

2.1.2 Déroulement et résultat des négociations

Contrairement au domaine de la coopération Schengen, l'AAD ne prévoit aucune participation de la Suisse dans les délibérations du Conseil de l'UE. Conformément à l'art. 2 AAD, les experts suisses ne peuvent être consultés qu'en vue de l'élaboration

²³ COM(2020) 610 final.

d'une proposition de la Commission. La participation aux discussions sur les nouveaux actes législatifs n'est pas prévue contractuellement (art. 2, par. 1, 2 et 6, AAD). Après la présentation de la proposition de la Commission européenne, la Suisse a néanmoins pu s'exprimer à ce sujet, ainsi que sur les éventuelles questions liées à la mise en œuvre, dans le cadre du comité mixte composé de la Commission européenne, des États membres et de la Suisse (art. 2, par. 3 et art. 3, par. 4, AAD). La Suisse a ainsi pu prendre position et soumettre des suggestions. Elle ne dispose cependant pas du droit de vote (cf. art. 5, par. 1, AAD).

En septembre 2020, la Commission européenne a présenté, dans le cadre du pacte européen sur la migration et l'asile, la proposition de règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Les discussions sur cette proposition ont été menées au sein du groupe de travail « Asile » du Conseil, au sein du COREPER, du CSIFA et du Conseil des ministres de l'intérieur et de la justice de l'UE. La Suisse et les autres pays associés n'étaient directement représentés que dans les discussions au niveau ministériel. Toutefois, les présidences respectives ont régulièrement informé les groupes de travail de l'avancement des négociations dans le cadre de réunions informelles.

Les débats entre les États membres ont été particulièrement intenses sur le mécanisme de solidarité prévu par le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration pour équilibrer les procédures d'asile à la frontière prévues par le règlement sur la procédure d'asile et sur la responsabilité des États membres aux frontières extérieures de l'UE qui en découle. Le Parlement européen a adopté le mandat de négociation du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration le 20 avril 2023, tandis que le Conseil de l'UE est parvenu à un accord le 8 juin 2023. En ce qui concerne le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, il a pu être établi que le mécanisme de solidarité n'est pas classé comme faisant partie de l'acquis de Dublin/Eurodac et que, par conséquent, la participation n'est pas obligatoire pour la Suisse.

Le 23 septembre 2020, la Commission européenne a également présenté un règlement visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile (*règlement visant à faire face aux situations de crise*). Dans le contexte de l'instrumentalisation de la migration par la Biélorussie aux frontières avec la Pologne, la Lituanie et la Lettonie, la Commission européenne a élaboré en décembre 2021 une proposition de règlement²⁴ contenant des mesures afin de permettre de gérer cette situation de manière ordonnée et dans le respect des droits fondamentaux. En janvier 2023, la Commission européenne a proposé de fusionner le règlement relatif aux situations de crise et aux cas de force majeure avec celui visant à faire face aux situations d'instrumentalisation. Le 4 octobre 2023, le Conseil a adopté le mandat de négociation du règlement visant à faire face aux situations de crise, qui comprenait également les dispositions pertinentes sur la gestion de la migration instrumentalisée.

Les discussions sur le règlement visant à faire face aux situations de crise ont été menées par les mêmes instances que celles du règlement relatif à la gestion de l'asile

²⁴ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil visant à faire face aux situations d'instrumentalisation dans le domaine de la migration et de l'asile, COM/2021/810 final.

et de la migration. Dans le cadre de son droit de participation, la Suisse a pu obtenir que les États associés puissent également bénéficier de délais plus longs ou d'un transfert de responsabilité dans la procédure Dublin en cas de crise.

Le trilogue avec le Parlement européen s'est déroulé selon une approche par paquet, c'est-à-dire que le règlement relatif au filtrage, le règlement Eurodac, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, le règlement sur la procédure d'asile et le règlement visant à faire face aux situations de crise ont été négociés en même temps et que l'ensemble n'a été adopté qu'après qu'un accord a été trouvé sur les dix textes législatifs. Le 20 décembre 2023, la présidence du Conseil de l'UE est parvenue à cet accord avec le Parlement européen. Le compromis dégagé a été approuvé par le Parlement européen en séance plénière le 10 avril 2024 et par le Conseil des ministres le 14 mai 2024. Les règlements de l'UE ont été adoptés formellement le 14 mai 2024 lors de la signature de l'acte juridique afférent par les présidents du Parlement européen et du Conseil de l'UE.

Les développements de l'acquis de Dublin/Eurodac ont été notifiés à la Suisse le 17 mai 2024.

2.1.3 Procédure de reprise des développements de l'acquis de Dublin/Eurodac

Conformément à l'art. 1, par. 1, AAD, la Suisse s'est engagée à reprendre tout acte juridique édicté par l'UE en tant que développement de l'acquis de Dublin/Eurodac depuis la signature de l'AAD, et, si nécessaire, à le transposer dans le droit suisse.

L'art. 4 AAD prévoit une procédure particulière pour la reprise et la mise en œuvre des développements de l'acquis de Dublin/Eurodac. En premier lieu, l'UE notifie « sans délai » à la Suisse l'adoption d'un acte constituant un développement de l'acquis de Dublin/Eurodac. Le Conseil fédéral dispose ensuite d'un délai de 30 jours pour indiquer à l'institution européenne compétente (Conseil de l'UE ou Commission européenne) si la Suisse reprendra ou non le développement et, le cas échéant, dans quel délai. Le délai de 30 jours commence à courir à la date de l'adoption de l'acte par l'UE (art. 4, al. 2, AAD).

Si le développement en question est contraignant sur le plan légal, la notification par l'UE ainsi que la réponse de la Suisse constituent un échange de notes qui représente, du point de vue de la Suisse, un traité international. Conformément aux dispositions constitutionnelles, ce traité doit être approuvé soit par le Conseil fédéral, soit par le Parlement et, en cas de référendum, par le peuple.

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ainsi que le règlement visant à faire face aux situations de crise soumis à la Suisse sont contraignants sur le plan légal. Leur reprise doit par conséquent être effectuée par conclusion d'un échange de notes.

Dans le cas présent, c'est à l'Assemblée fédérale qu'il revient d'approuver les échanges de notes (cf. ch. 2.9.1). La Suisse a par conséquent notifié à l'UE le 14 août 2024 dans sa réponse qu'elle ne pourra, sur le plan juridique, être liée par les

développements en question qu'« après l'accomplissement de ses exigences constitutionnelles » (art. 4, par. 3, AAD). Le délai maximal dont dispose alors la Suisse pour la reprise et la mise en œuvre des développements est de deux ans à compter de la notification des actes en question par l'UE, y compris pour l'organisation d'une votation en cas de référendum.

Dans le cadre de la reprise de ces règlements européens, la Suisse doit également procéder aux modifications requises des bases légales nationales correspondantes (ch. 2.5 s.).

Dès que la procédure nationale a pris fin et que toutes les exigences constitutionnelles liées à la reprise et à la mise en œuvre des deux règlements européens seront accomplies, la Suisse informera sans délai par écrit le Conseil de l'UE et la Commission européenne. Au cas où aucun référendum contre la reprise et la mise en œuvre de ces règlements n'est demandé, cette notification, qui équivaut à la ratification des échanges de notes, a lieu immédiatement à l'échéance du délai référendaire.

Si la Suisse ne met pas en œuvre un développement de l'acquis de Dublin/Eurodac dans les délais impartis, elle risque la fin de la coopération Dublin/Eurodac dans son ensemble et donc également la fin de la coopération Schengen (art. 14, par. 2, AAD en relation avec l'art. 7, par. 4, de l'accord d'association à Schengen²⁵[AAS]).

Dans le cas présent, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ainsi que le règlement visant à faire face aux situations de crise ont été adoptés par le Parlement européen et le Conseil de l'UE le 14 mai 2024, en même temps que les autres actes juridiques. La Suisse aurait donc dû transmettre sa réponse au Secrétariat général du Conseil de l'UE, respectivement à la Commission européenne, au plus tard le 13 juin 2024. En raison d'une notification incomplète du règlement Eurodac par la Commission européenne, des clarifications supplémentaires et une correction de la notification Eurodac par l'UE ont été nécessaires, ce qui a entraîné des retards imprévisibles. Par conséquent, la Suisse n'a pu transmettre ses notes de réponse à tous les règlements de l'UE que le 14 août 2024 de manière globale.

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ainsi que le règlement visant à faire face aux situations de crise ont été notifiés à la Suisse le 17 mai 2024. Le délai maximal pour leur reprise et leur mise en œuvre expire donc le 17 mai 2026.

Les règlements européens à reprendre prévoient également pour la mise en œuvre par les États membres de l'UE un délai de deux ans à compter de leur entrée en vigueur. Ils ont toutefois des dates d'application différentes : Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ainsi que le règlement visant à faire face aux situations de crise seront appliqués à partir du 1^{er} juillet 2026. Dès le 12 juin 2026, le règlement Eurodac (à l'exception de l'art. 26 : date d'application : 12 juin 2029), le règlement instituant une procédure de retour à la frontière et le règlement relatif au filtrage seront déjà appliqués. L'art. 26 du règlement Eurodac sera applicable à compter du 12 juin 2029.

²⁵ Accord entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Communauté européenne sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen ; RS **0.362.31**.

2.1.4 Relation avec le programme de la législature, le plan financier et les stratégies du Conseil fédéral

Le présent projet n'est pas annoncé dans le message du 24 janvier 2024²⁶ sur le programme de la législature 2023-2027. Il constitue de développements de l'acquis de Dublin qu'il faut reprendre, dans le cadre de l'objectif n° 17, dans le délai imparti. En vertu de cet objectif, la Suisse mène une politique cohérente en matière d'asile et d'intégration, saisit les chances qu'offre l'immigration et œuvre en faveur d'une coopération européenne et internationale efficace.

La reprise et la mise en œuvre des règlements de l'UE n'entrent en conflit avec aucune stratégie du Conseil fédéral et sont adaptées pour remplir les obligations de la Suisse découlant de l'AAD.

2.2 Grandes lignes des règlements européens

2.2.1 Grandes lignes du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration contient différentes parties. La plupart ne relèvent pas du règlement Dublin, car elles dépassent le champ d'application de l'AAD. La partie applicable en tant que développement de l'acquis de Dublin/Eurodac remplace notamment l'actuel règlement Dublin III, qui contient les règles permettant de déterminer l'État Dublin responsable de l'examen d'une demande d'asile. Même si les principes fondamentaux du système Dublin restent inchangés par le nouveau règlement de l'UE, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration entraîne plusieurs adaptations dans le fonctionnement de ce système.

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration se compose des parties suivantes :

- Partie I – Objet et définitions (ne relevant pas en principe du règlement Dublin ; voir ch. 2.3.1) ;
- Partie II – Cadre commun pour la gestion de l'asile et de la migration (ne relevant pas du règlement Dublin ; voir ch. 2.3.2) ;
- Partie III – Critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable (relevant du règlement Dublin ; voir ch. 2.3.3) ;
- Partie IV – Solidarité (ne relevant pas du règlement Dublin ; voir ch. 2.3.4) ;
- Partie V – Dispositions générales (relevant du règlement Dublin ; voir ch. 2.3.5) ;
- Partie VI – Modifications d'autres actes de l'Union (ne relevant pas du règlement Dublin ; voir ch. 2.3.6) ;

²⁶ FF 2024 525

- Partie VII – Dispositions transitoires et dispositions finales (relevant du règlement Dublin ; voir ch. 2.3.7).

Étant donné que seules les parties III, V et VII « relèvent du règlement Dublin », seules celles-ci doivent être reprises par la Suisse dans le cadre de son engagement au titre de l’AAD.

En résumé, le règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration contient les principales nouveautés suivantes (qui ne relèvent pas toutes du règlement Dublin, mais qui sont présentées ici dans le cadre de l’aperçu) :

- *Adaptation des définitions (art. 2 du règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration ; ne relevant pas en principe du règlement Dublin)* : désormais, la notion de « membre de la famille » inclut les liens familiaux établis après le départ du pays d’origine, mais avant l’arrivée sur le territoire de l’État Dublin. Les frères et sœurs ne sont pas inclus dans la définition, comme c’était le cas jusqu’à présent. Les termes « diplômé » et « qualification » sont désormais mentionnés. L’art. 30 du règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration introduit un nouveau critère de détermination de l’État Dublin responsable en vertu duquel la responsabilité de l’examen de la demande d’asile incombe à l’État membre dans lequel le requérant a obtenu un diplôme ou une qualification délivrée par un établissement d’enseignement situé dans ledit État. De plus, en raison de l’introduction du mécanisme de solidarité, de nouvelles définitions sont introduites dans le règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration. Même si les définitions ne relèvent pas en principe du règlement Dublin, elles sont prises en compte dans la procédure Dublin.
- *Avant transfert vers l’État Dublin responsable : nouvel examen pour déterminer si la personne concernée représente une menace pour la sécurité intérieure des États Dublin (art. 16, par. 4, du règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration)* : il doit être garanti que la personne qui demande l’asile ne représente pas une menace pour la sécurité intérieure d’un État Dublin avant de procéder à son transfert vers l’État Dublin responsable. Cet examen s’applique à toutes les personnes soumises à la procédure Dublin. Le premier État Dublin dans lequel la demande d’asile a été enregistrée doit évaluer s’il existe des motifs raisonnables de considérer que les requérants d’asile considérés représentent une menace pour la sécurité intérieure de l’État Dublin. S’il ressort de ce contrôle qu’un requérant d’asile représente une menace pour la sécurité, l’État Dublin responsable est celui qui a procédé à ce contrôle. Si la personne concernée représente une menace pour la sécurité intérieure après que la responsabilité a été établie, un transfert peut avoir lieu à condition que la disposition relative à l’échange d’informations utiles aux fins de la sécurité soit respectée (cf. art. 49 du règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration).
- *Des règles claires pour la présentation de la demande d’asile et le séjour pendant la procédure d’asile (art. 17, par. 1 et 2, du règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration)* : le nouveau règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration oblige les requérants d’asile, de manière plus ex-

plicité qu'auparavant, à présenter leur demande dans l'État Dublin de première entrée ou dans l'État Dublin qui leur a délivré un titre de séjour ou un visa. S'ils ne respectent pas cette obligation, cela peut avoir des conséquences sur les conditions d'accueil des personnes concernées. Cette modification réaffirme le principe selon lequel les requérants d'asile ne peuvent pas choisir l'État Dublin dans lequel ils présentent leur demande d'asile ou l'État Dublin responsable de l'examen de leur demande.

- *Renforcement des obligations des requérants d'asile dans la procédure Dublin (art. 17, par. 3 à 5, en relation avec l'art. 18 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration)* : le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoit l'obligation pour les requérants d'asile de fournir toutes les informations pertinentes en temps voulu et de coopérer avec les autorités compétentes. Ainsi, les requérants d'asile sont tenus de séjourner dans l'État Dublin responsable, de se mettre à la disposition des autorités de cet État et de se conformer à la décision de transfert.
- *Renforcement de l'obligation d'information des États Dublin dans le cadre de la procédure Dublin (art. 19 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration)* : le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration élargit l'étendue des informations à fournir aux requérants d'asile dans le cadre de la procédure Dublin.
- *Entretien individuel (art. 22, par. 6, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration)* : désormais, dans le cadre de la procédure de détermination de la responsabilité, l'entretien ne doit pas seulement être résumé par écrit, mais aussi, en règle générale, faire l'objet d'un enregistrement audio. La personne concernée doit en avoir été informée au préalable. En cas de doute quant aux déclarations faites durant l'entretien individuel, l'enregistrement audio fait foi. Un résumé écrit est porté à la connaissance de la personne concernée ou de son représentant juridique avant que la décision sur l'État Dublin responsable ne soit prise. Le requérant ou son représentant juridique a la possibilité de faire des observations, oralement ou par écrit, concernant toute erreur de traduction ou tout malentendu, ou toute autre erreur factuelle apparaissant dans le résumé.
- *Renforcement de l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 23 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration)* : la disposition relative aux garanties en faveur des mineurs non accompagnés est adaptée par le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration afin de prendre davantage en compte l'intérêt supérieur de l'enfant.
- *Adaptation des critères de responsabilité et des procédures de détermination de l'État Dublin responsable (art. 25 ss du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration)* : En ce qui concerne les mineurs non accompagnés qui n'ont aucun membre de leur famille dans l'espace Dublin, il est désormais précisé que l'État Dublin dans lequel un mineur dépose sa demande d'asile pour la première fois sera responsable, sauf s'il est démontré que cela n'est pas dans son intérêt supérieur (art. 25, par. 5). En outre, les critères de responsabilité pour les personnes titulaire d'un visa, de plusieurs visas ou d'un titre

de séjour ont été précisés. Lorsqu'un requérant d'asile est titulaire d'un titre de séjour ou d'un visa qui a récemment expiré depuis moins de trois ans respectivement dix-huit mois, les critères de responsabilité énoncés à l'art. 29, par. 1 à 3, s'appliquent. La responsabilité n'est par conséquent désormais transférée à l'État Dublin dans lequel la demande d'asile a été présentée qu'à l'expiration d'un délai de trois ans (pour les titres de séjour) ou de dix-huit mois (pour les visas). Dorénavant, un État Dublin peut également être responsable de l'examen de la demande d'asile dans certains cas lorsque le requérant d'asile possède un diplôme ou une qualification délivrée par un établissement d'enseignement situé dans un État Dublin (art. 30). De plus, la période au terme de laquelle la responsabilité prend fin après l'entrée irrégulière a été portée de douze mois à vingt mois (art. 33). Les règles applicables à la détermination de la responsabilité en matière d'éléments de preuve sont assouplies afin de faciliter le regroupement familial (art. 34).

Désormais, l'État Dublin responsable est également tenu de reprendre en charge un ressortissant de pays tiers qu'il a admis depuis un autre État Dublin dans le cadre de l'application du mécanisme de solidarité et qui a présenté une demande d'asile ou se trouve en séjour irrégulier dans un autre État Dublin (art. 36, par. 1, point c).

La cessation de la responsabilité (art. 37) et le début de la procédure Dublin (art. 38) également sont précisés.

- *Délais raccourcis dans la procédure Dublin* : le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoit des délais plus courts pour les différentes étapes de la procédure. Cela concerne les délais de présentation et de réponse aux requêtes aux fins de prise en charge (art. 39) et de notification aux fins de reprise en charge (art. 41), ainsi que l'adoption d'une décision de transfert.
- *Nouvelle notification aux fins de reprise en charge (art. 41 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration)* : la procédure complexe de reprise en charge au moyen d'une requête pour transférer un requérant d'asile vers l'État Dublin responsable de sa demande d'asile est remplacée par une simple notification aux fins de reprise en charge. L'État Dublin destinataire de la notification a la possibilité de s'opposer rapidement à la notification.
- *Placement en détention plus court et nouveau motif de placement en détention (art. 44 et 45 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration)* : les délais de traitement de la procédure Dublin sont réduits lorsqu'une personne est placée en détention en vue de la préparation de la procédure ou en vue du renvoi. En outre, la menace pour la sécurité et l'ordre publics est désormais ajoutée comme nouveau motif de détention indépendant. Le règlement fixe également de nouvelles règles concernant l'autorité qui peut ordonner la détention.
- *Prolongation des délais de transfert en cas de passage à la clandestinité (art. 46 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration)* : le délai de transfert vers l'État Dublin responsable est prolongé si les requérants d'asile passent à la clandestinité ou se soustraient au transfert d'une autre manière pendant la procédure Dublin. En pareil cas, l'État Dublin qui a procédé au

transfert peut désormais exécuter le transfert pendant trois ans au maximum, au cas où la personne concernée serait à nouveau à sa disposition. Jusqu'à présent, ce délai était de dix-huit mois.

- *10 000 euros par transfert Dublin (art. 47 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration)* : Tous les États Dublin participant au Fonds Asile et Migration (FAMI) reçoivent lors de la prise en charge une contribution de 10 000 euros pour chaque personne transférée. La Suisse ne participe pas au FAMI et ne recevra donc pas de contributions de ce fonds.
- *Échange d'informations entre les États Dublin (art. 48 et 51 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration)* : l'échange d'informations entre les États Dublin avant le transfert est étendu aux données recueillies dans le cadre de la procédure de filtrage définie dans le nouveau règlement sur le filtrage (art. 48, par. 2, point e)). Les exigences relatives à l'échange d'informations ont été adaptées dans l'art. 51 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration en ce qui concerne le droit d'accès aux données et le délai de réponse à une demande d'information a été réduit de cinq à trois semaines. En outre, un ou plusieurs réseaux d'unités responsables seront désormais créés et gérés par l'Agence de l'Union européenne pour l'asile (AUEA) afin de renforcer la coopération pratique et l'échange d'informations entre les États Dublin (art. 54).
- *Adaptation de la procédure de recours* : la procédure de recours doit être accélérée et uniformisée par l'introduction de délais (art. 43).
- *Suppression du mécanisme d'alerte rapide de préparation existant* : les tâches relevant du mécanisme d'alerte rapide et de préparation existant seront prises en charge par l'AUEA. La disposition existante de l'art. 33 du règlement Dublin III est par conséquent supprimée sans être remplacée.
- *Établissement d'arrangements administratifs bilatéraux (art. 53 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration)* : les États Dublin peuvent désormais établir, sur une base bilatérale, des arrangements administratifs relatifs aux mesures de solidarité afin d'améliorer la coopération (par. 1, point c)).
- *Procédure de conciliation entre les États Dublin (art. 55 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration)* : la procédure de conciliation en tant que mécanisme de règlement des différends est adaptée afin de faciliter son application. Cette disposition ne s'applique pas à la Suisse (bien qu'elle figure dans la partie III du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration), car une procédure de conciliation spécifique est prévue dans l'AAD pour les États associés.
- *Nouvelles mesures de solidarité (art. 56 ss ; relevant du règlement Dublin)* : afin d'alléger la charge pesant sur les pays de l'UE soumis à des pressions migratoires particulières, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration introduit un mécanisme de solidarité global, qui prévoit une « réserve de solidarité ».

La réserve annuelle de solidarité comprend des mesures telles que la relocalisation, un soutien financier ou des mesures alternatives (p. ex. pour le renforcement des capacités). Tous les États obligatoirement soumis au mécanisme de solidarité doivent contribuer à la réserve de solidarité à hauteur d'une part appropriée, mais sont libres de choisir les mesures auxquelles ils contribuent. Aucun État Dublin ne doit être obligé de prendre en charge des requérants d'asile dans le cadre du mécanisme de solidarité. Tous les autres États associés à Dublin peuvent participer volontairement aux mesures de solidarité.

Il y aura un nombre minimum annuel de prises en charge depuis les États Dublin membres de l'UE où la plupart des entrées dans l'UE se font, par des États Dublin membres de l'UE moins touchés par ces arrivées. Ce chiffre est fixé à un minimum de 30 000 par an. À défaut, les États peuvent contribuer financièrement à hauteur de 20 000 euros par prise en charge. Ces chiffres peuvent être augmentés si nécessaire et tiennent également compte des cas où aucun besoin de solidarité n'est prévu pour une année donnée.

Afin de compenser un nombre éventuellement insuffisant de prises en charge promises, une mesure supplémentaire a été proposée sous la forme d'une « compensation de responsabilité » pour les États Dublin membres de l'UE bénéficiant des mesures de solidarité. Cela signifie que l'État Dublin membre de l'UE contributeur assume dans certaines circonstances la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile de personnes qui, dans des circonstances normales, seraient transférées vers l'État Dublin bénéficiaire. Cette règle devient obligatoire si les promesses de prise en charge d'un État contributeur sont inférieures à 60 % de sa part pour l'année concernée ou n'atteignent pas le nombre fixé par le règlement (30 000 personnes).

Les mesures de solidarité ne relèvent pas du règlement Dublin et ne sont par conséquent pas contraignantes pour la Suisse. Les États associés peuvent toutefois participer volontairement aux mesures de solidarité. Ils sont libres de le faire, p. ex., sous forme de relocalisation ou de contributions financières.

2.2.2 Grandes lignes du règlement visant à faire face aux situations de crise

Autre nouveauté, un mécanisme de crise sera introduit pour permettre des mesures temporaires et exceptionnelles en temps de crise. Le nouveau règlement européen prévoit des dispositions spécifiques permettant de déroger, en période de crise, aux dispositions prévues par le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, le règlement sur la procédure d'asile et la directive relative aux conditions d'accueil. L'objectif est de garantir que les États membres de l'UE réagissent avec souplesse aux crises ou aux cas de force majeure et que les mesures de solidarité définies dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration puissent être adaptées en fonction de la situation migratoire. Dans tous les cas, la Commission européenne et le Conseil statuent conjointement sur l'existence d'une crise.

2.3 **Commentaire des articles du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration**

2.3.1 **Partie I – Objet et définitions (art. 1 à 2) (ne relevant pas en principe du règlement Dublin)**

Art. 1 *Objet*

Outre la définition des critères de détermination de l'État Dublin responsable et la réglementation de la procédure correspondante, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration introduit désormais un cadre commun pour la gestion de l'asile et de la migration dans l'UE et pour le fonctionnement du RAEC, et met en place un mécanisme de solidarité.

Le champ d'application du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration est de ce fait plus large que celui de l'AAD avec la Suisse, le Liechtenstein, la Norvège ou l'Islande. Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration constitue une approche globale basée sur un cadre commun de gestion de la migration. Toutefois, les principales règles concernant la détermination de l'État Dublin responsable de l'examen d'une demande d'asile restent un élément clé et ont été maintenues dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Afin de continuer à garantir la participation au système Dublin des États associés, la Norvège, l'Islande, la Suisse et le Liechtenstein ne sont liés que par les parties III, V et VII du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Cela vaut également pour le Danemark. Bien que le Danemark soit un État membre de l'UE, il ne participe pas à l'adoption par le Conseil de l'UE des mesures relevant du titre V du TFUE²⁷. Il doit toutefois informer la Commission européenne de son intention de mettre en œuvre les parties III, V et VII du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, car il applique le règlement Dublin III depuis 2006 en vertu d'un accord international conclu avec la CE²⁸.

Art. 2 *Définitions*

Comme dans l'actuel règlement Dublin III, l'art. 2 contient les définitions des termes utilisés dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

La définition « ressortissant de pays tiers » a été légèrement modifiée (par. 1). Elle exclut désormais les personnes jouissant du droit à la libre circulation telle qu'elle est

²⁷ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée), protocoles, annexes du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; JO C 326 du 26.10.2012, p. 1.

²⁸ Accord entre la Communauté européenne et le Royaume de Danemark concernant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée par un ressortissant d'un pays tiers au Danemark ou dans tout autre État membre de l'Union européenne et le système « Eurodac » pour la comparaison des empreintes digitales aux fins de l'application efficace de la convention de Dublin ; JO L 66 du 8.3.2006, p. 38.

définie à l'art. 2, point 5) du règlement (UE) 2016/399²⁹ (code frontières Schengen, CFS). Il s'agit ici, comme jusqu'à présent, des ressortissants d'un État associé au système de Dublin. La lettre ne fait donc l'objet d'aucune modification matérielle.

Le règlement inclut désormais la définition d'« apatride » (par. 2), c'est-à-dire une personne qu'aucun État ne considère comme son ressortissant par application de sa législation.

Les définitions de « demande de protection internationale » et de « demande » (par. 3 et 4) ont été adaptées sur le plan linguistique. Le renvoi à la directive 2011/95/UE³⁰ est supprimé.

La définition d'« examen d'une demande de protection internationale » (par. 5) fait désormais référence au nouveau règlement sur la procédure d'asile et au règlement relatif aux conditions que doivent remplir les requérants d'asile. Les « procédures Dublin » n'en font pas partie, comme c'était déjà le cas dans le règlement Dublin III.

Le contenu du par. 6 (« retrait d'une demande de protection internationale ») et du par. 7 (« bénéficiaire d'une protection internationale ») correspond à celui des let. e et f de l'art. 2 du règlement Dublin III, avec cependant une adaptation des renvois.

La définition de « membre de la famille » (par. 8) fait l'objet de la modification suivante : désormais, il n'est pas nécessaire que la famille ait déjà existé dans le pays d'origine. Il suffit que la famille ne se soit formée qu'à partir de la fuite. Elle doit toutefois avoir existé avant l'arrivée du requérant d'asile ou du membre de sa famille sur le territoire d'un État Dublin. Pour le reste, la définition reste inchangée. Les frères et sœurs continuent d'être explicitement exclus.

Les définitions de « proche » (nouveau par. 9), « mineur » (nouveau par. 10), « mineur non accompagné » (nouveau par. 11) et « titre de séjour » (nouveau par. 13) restent en substance inchangées.

La définition de « représentant » (par. 12) est légèrement modifiée. La précision apportée par la dernière phrase concernant le cas où une organisation est désignée comme représentant compétent est supprimée sans être remplacée.

La définition de « visa » (par. 14) est légèrement adaptée sur le plan linguistique, mais ne fait l'objet d'aucune modification matérielle.

Le par. 15 contient désormais les définitions de « diplôme ou qualification », qui désigne les certificats obtenus et attestés dans un État membre après une période minimale d'une année d'études dans le cadre d'un programme national ou régional reconnu d'enseignement ou de formation professionnelle. Par conséquent, le règlement

²⁹ 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 ; modifié en dernier lieu par le règlement (EU) 2024/1717, JO L 2024/717, 20.6.2024.

³⁰ Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte) ; JO L 337, 20.12.2011, p. 9.

relatif à la gestion de l'asile et de la migration inclut désormais la définition d'« établissement d'enseignement » (par. 16).

Il intègre également une définition de « fuite » (par. 17), qui désigne l'acte par lequel une personne concernée ne reste pas à la disposition des autorités administratives ou judiciaires compétentes.

Le « risque de fuite » est désormais défini à l'art. 2, par. 18, avec une légère adaptation linguistique. Comme jusqu'à présent, les critères objectifs du risque de fuite doivent être définis par le droit national.

Enfin, en raison de l'introduction du mécanisme de solidarité, les définitions suivantes sont introduites dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration : « État membre bénéficiaire » (par. 19), « État membre contributeur » (par. 20), « transfert » (par. 21), « relocalisation » (par. 22), « opérations de recherche et de sauvetage » (par. 23), « pression migratoire » (par. 24), « situation migratoire importante » (par. 25), « conditions d'accueil » (par. 26), « personne admise » (par. 27) et « coordinateur de l'UE en matière de solidarité » (par. 28).

2.3.2 Partie II – Cadre commun pour la gestion de l'asile et de la migration (art. 3 à 13) (ne relevant pas du règlement Dublin)

Chapitre I Approche globale (art. 3 à 8)

Ce chapitre présente les bases ou les mesures à prendre en vue d'une gestion globale de la migration. L'art. 3 fixe l'objectif fondamental selon lequel les actions communes menées par l'UE et les États membres dans le domaine de la gestion globale de la migration sont fondées sur le principe de solidarité et de partage équitable de responsabilités consacré à l'art. 80 du TFUE. Les art. 4 et 5 énoncent les différents volets en vue d'atteindre une gestion efficace de la migration. Ils comprennent notamment des partenariats avec les pays tiers, la lutte contre le trafic des migrants et la traite des êtres humains, ainsi que la garantie d'un accès efficace aux procédures d'octroi et de retrait de la protection internationale et de reconnaissance des ressortissants de pays tiers ou des apatrides en tant que réfugiés ou bénéficiaires de la protection subsidiaire. Les autres axes prioritaires sont le principe de solidarité et de partage équitable de responsabilités (art. 6), une approche stratégique au niveau national (art. 7) et une stratégie européenne à long terme (art. 8) de gestion de l'asile et de la migration. Il convient également de mentionner la boîte à outils permanente de l'UE pour le soutien en matière de migration, prévue à l'art. 6, par. 3. En tant qu'État associé à Dublin, la Suisse ne pourra en principe pas bénéficier directement de cette offre. Ces services comprennent notamment une assistance opérationnelle et technique fournie aux États membres de l'UE par les agences européennes compétentes, un soutien financier fourni par les fonds européens pertinents et, p. ex., la coopération avec les pays tiers en vue de faciliter les activités de retour.

Chapitre II *Le cycle annuel de gestion de la migration (art. 9 à 15)*

Art. 9 *Le rapport européen annuel sur l'asile et la migration*

Cette disposition prévoit l'élaboration d'un rapport européen annuel sur l'asile et la migration (« European Annual Asylum and Migration Report ») par la Commission européenne. Ce rapport évalue la situation en matière d'asile, d'accueil et de migration au cours des douze mois précédents ainsi que ses évolutions éventuelles. Il doit également fournir un tableau stratégique de la situation, qui sert également d'outil d'alerte précoce et de sensibilisation pour l'UE. Le rapport se fonde sur des données et informations pertinentes fournies par les États membres, le Service européen pour l'action extérieure, l'AUEA, l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex), l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA). Les informations doivent être fournies au plus tard le 1^{er} juin de chaque année.

Le rapport doit contenir une évaluation globale de la situation migratoire couvrant toutes les routes migratoires et tous les États membres, des projections pour l'avenir, des informations sur le niveau de préparation et les capacités des États membres, ainsi que le résultat du suivi. En outre, une évaluation est réalisée en consultation avec l'État membre concerné afin de déterminer si des mesures de solidarité et des mesures relevant de la boîte à outils permanente de l'UE sont nécessaires pour soutenir cet État. La Commission européenne transmet le rapport au Conseil et au Parlement européen au plus tard le 15 octobre de chaque année. Le premier rapport est transmis au plus tard le 15 octobre de l'année suivant l'année de l'entrée en vigueur du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Les rapports servent de base aux décisions prises au niveau de l'Union sur les mesures nécessaires à la gestion des situations migratoires.

La Commission européenne convoque une réunion du mécanisme de l'Union européenne de préparation et de gestion de crise en matière de migration au cours de la première quinzaine de juillet de chaque année afin de présenter l'évaluation initiale de la situation et d'échanger des informations. La Commission européenne convoque une réunion de ce mécanisme au plus tard le 30 septembre de chaque année afin de présenter l'évaluation consolidée de la situation. La composition et le mode de fonctionnement du mécanisme de l'Union européenne sont énoncés dans la recommandation (UE) 2020/1366³¹.

Art. 10 *Informations utilisées pour évaluer la situation migratoire globale, la pression migratoire, le risque de pression migratoire ou la situation migratoire importante*

Cette disposition prévoit que la Commission européenne utilise les informations visées à l'art. 9, par. 3, point a) lors de l'évaluation de la situation migratoire globale et

³¹ Recommandation (UE) 2020/1366 de la Commission du 23 septembre 2020 relative à un mécanisme de l'Union européenne de préparation et de gestion de crise en matière de migration (plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration), JO L 317 du 1.10.2020, p. 26.

de la pression migratoire à laquelle un État membre est soumis, notamment le nombre de demandes d'asile et la nationalité des requérants, du nombre de ressortissants de pays tiers et d'apatrides bénéficiant d'une protection temporaire (conformément au règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile), les personnes (identifiées) séjournant dans le pays sans permis de séjour valable, les décisions de retour, les personnes ayant quitté le pays après une décision de retour, ainsi que les informations sur les programmes de relocalisation ou le nombre de tentatives de franchissements irréguliers des frontières, dans la mesure où ces données sont disponibles et vérifiables.

La Commission tient également compte des informations communiquées par les États membres, y compris l'estimation de leurs besoins et de leurs capacités, ainsi que des informations sur le niveau de coopération avec les pays tiers en matière de migration, de retour et de réadmission. La situation géopolitique des pays tiers concernés et les causes profondes de la migration sont également prises en considération. Les informations, recommandations et rapports des différents acteurs et agences de l'UE (p. ex. Frontex, AUEA ou FRA) sont également pris en compte.

En outre, pour déterminer si un État membre est confronté à une situation migratoire importante, la Commission européenne tient compte de l'effet cumulé des arrivées annuelles actuelles et antérieures de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides.

Art. 11 Décision d'exécution de la Commission déterminant les États membres soumis à une pression migratoire, exposés à un risque de pression migratoire ou confrontés à une situation migratoire importante

Sur la base du rapport visé à l'art. 9, la Commission européenne adopte au plus tard le 15 octobre de chaque année, en consultation avec l'État membre concerné, une décision d'exécution dans laquelle elle détermine si cet État est soumis à une pression migratoire, exposé à un risque de pression migratoire au cours de l'année à venir ou confronté à une situation migratoire importante. Lorsque la Commission européenne évalue la situation migratoire globale, elle se fonde sur les informations recueillies en vertu de l'art. 10 en tenant compte de tous les éléments du rapport, notamment des spécificités du phénomène structurel des débarquements à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage et des mouvements non autorisés de ressortissants de pays tiers et d'apatrides entre les États membres, ainsi que de la pression à laquelle l'État membre concerné a été soumis précédemment et de la situation actuelle.

Art. 12 Proposition d'acte d'exécution du Conseil présentée par la Commission établissant la réserve annuelle de solidarité

Cette disposition prévoit que la Commission européenne présente, au plus tard le 15 octobre de chaque année, une proposition d'acte d'exécution du Conseil établissant la réserve de solidarité. Cette réserve est nécessaire pour faire face de manière équilibrée et efficace à la situation migratoire de l'année à venir et reflète les besoins annuels prévus en matière de solidarité des États membres soumis à une pression migratoire. Outre les chiffres annuels pour les relocalisations (au moins 30 000 par an) et les contributions financières au niveau de l'Union (au moins 600 millions d'euros), la

recommandation définit également le montant des contributions annuelles indicatives pour chaque État membre en appliquant la clé de référence énoncée à l'art. 66. Ces valeurs indicatives visent à faciliter l'exercice d'engagements conformément à l'art. 13.

Lorsqu'elle détermine le niveau de responsabilités à l'échelle de l'Union et le niveau de solidarité qui en découle, la Commission européenne tient compte de critères qualitatifs et quantitatifs pertinents. Les États membres qui deviendront des États membres bénéficiaires (art. 58, par. 1) ne sont pas tenus de mettre en œuvre leurs contributions de solidarité annoncées. Si nécessaire, la Commission européenne peut, dans des situations exceptionnelles, fixer un nombre de relocalisations plus élevé, des contributions financières directes ou des mesures de solidarité alternatives (art. 56, par. 2, point c). Dans les situations exceptionnelles ne nécessitant pas de relocalisation ou de contribution financière directe, la proposition en tient dûment compte.

Art. 13 Forum de haut niveau de l'UE sur la solidarité

Cette disposition prévoit l'institution d'un forum de haut niveau de l'UE sur la solidarité, composé de représentants des États membres afin d'assurer la mise en œuvre effective de la partie IV (solidarité) du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et présidé par l'État membre exerçant la présidence du Conseil. Les pays tiers qui ont conclu avec l'UE un accord sur les critères et mécanismes de détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans un État membre ou dans le pays tiers en question peuvent, aux fins de contribuer à la solidarité sur une base *ad hoc*, être invités à participer, le cas échéant, au forum de haut niveau.

Le Conseil convoque le forum de haut niveau dans les quinze jours suivant l'adoption du rapport (art. 9), de la décision (art. 11) et de la proposition de la Commission européenne (art. 12).

Le forum de haut niveau analyse le rapport, la décision et la proposition de la Commission. Il examine la situation globale, parvient à une conclusion sur les mesures de solidarité et le niveau des contributions nécessaires et, lorsque cela est jugé nécessaire, sur d'autres mesures en réponse à la situation migratoire. Les États membres doivent ensuite s'engager à verser leurs contributions de solidarité en vue de la création de la réserve de solidarité.

Lorsque le Conseil, à l'initiative d'un État membre ou à l'invitation de la Commission, estime que les contributions de solidarité à la réserve de solidarité sont insuffisantes au regard des besoins recensés, qu'un ou plusieurs États membres soumis à une pression migratoire ont des besoins plus élevés que prévu, ou que la situation globale requiert un soutien de solidarité supplémentaire, le Conseil convoque à nouveau, à la majorité simple, le forum de haut niveau pour demander aux États membres de fournir des contributions de solidarité supplémentaires.

Art. 14 Forum technique de l'UE sur la solidarité

Afin d'assurer le bon fonctionnement de la partie IV de ce règlement, un forum technique de l'UE sur la solidarité est mis en place. Le forum est convoqué et présidé au

nom de la Commission par le coordinateur de l'UE en matière de solidarité. Il est également composé de représentants des autorités compétentes des États membres. Les pays tiers qui ont conclu avec l'UE un accord sur les critères et mécanismes de détermination de l'État responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans un État membre ou dans le pays tiers en question peuvent également, aux fins de contribuer à la solidarité sur une base *ad hoc*, être invités à participer au forum technique.

Contrairement au forum de solidarité de haut niveau, l'AUEA participe également au forum technique. Frontex, la FRA et d'autres agences des Nations unies y participent à l'invitation du coordinateur de l'UE en matière de solidarité.

art. 15 Le coordinateur de l'UE en matière de solidarité

Le coordinateur de l'UE en matière de solidarité mentionné à l'art. 14 est désigné par la Commission européenne. Les tâches qui lui sont confiées sont définies à l'art. 15, par. 2. Il doit entre autres coordonner et soutenir la communication entre les États membres, les agences et les organes qui participent à la mise en œuvre du mécanisme de solidarité, conserver une vue d'ensemble des besoins des États membres bénéficiaires et des contributions des États membres contributeurs ainsi que convoquer et présider le forum technique. Il accomplit en outre les tâches visées à l'art. 7 du règlement visant à faire face aux situations de crise.

Le par. 3 dispose que le coordinateur de l'UE en matière de solidarité est assisté d'un bureau et dispose des ressources financières et humaines nécessaires.

2.3.3 Partie III – Critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable (art. 16 à 55) (relevant du règlement Dublin)

Chapitre I Principes généraux et garanties (art. 16 à 23)

Art. 16 Accès à la procédure d'examen d'une demande de protection internationale

Cette disposition contient les principes régissant l'examen réalisé par les États Dublin des demandes d'asile présentées par les ressortissants de pays tiers ou les apatrides sur leur territoire, y compris à la frontière ou dans une zone de transit. De plus, la demande doit être examinée par un seul État, conformément aux critères énoncés dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

En principe, le premier État Dublin auprès duquel la demande de protection internationale a été enregistrée est responsable de l'examen lorsqu'aucun autre État ne peut être déterminé comme responsable sur la base des critères énumérés dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

En outre, la disposition définit la procédure applicable lorsque le transfert vers l'État Dublin en principe responsable de la prise en charge est impossible parce qu'il y a des

raisons sérieuses de croire que la personne concernée risquerait de subir un traitement inhumain ou dégradant. L'État Dublin concerné poursuit l'examen des critères énoncés dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (critères de la partie III, chapitre II ou clauses de la partie III, chapitre III). Si aucun de ces critères ne s'applique, la responsabilité lui est transférée.

Il est en outre précisé qu'aucune requête aux fins de prise en charge au titre de l'art. 39 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ne sera présentée si un État Dublin conclut préalablement, sur la base d'un contrôle de sécurité, qu'un requérant d'asile représente une menace pour la sécurité intérieure.

Art. 17 Obligations du demandeur et coopération avec les autorités compétentes

Cette disposition définit désormais les obligations des ressortissants de pays tiers et des apatrides dans le cadre de la procédure Dublin. Elle ne figure pas dans l'actuel règlement Dublin III.

Elle contient l'obligation fondamentale de présenter la demande d'asile dans l'État de première entrée (par. 1). Par dérogation à cette règle, lorsque la personne concernée est en possession d'un titre de séjour ou d'un visa en cours de validité, la demande doit être présentée dans l'État qui a délivré le titre de séjour ou le visa ou, lorsqu'elle est en possession d'un titre de séjour ou d'un visa qui a expiré ou qui a été annulé, retiré ou révoqué, la demande d'asile doit être présentée et enregistrée dans l'État Dublin sur le territoire duquel elle est présente (par. 2).

Il est prévu d'autres obligations qui exigent une coopération étendue avec les autorités compétentes des États Dublin. Celles-ci impliquent notamment que la personne concernée présente et révèle toutes les informations nécessaires dès que possible et au plus tard au moment de l'audition (art. 22). Les documents d'identité doivent être présentés et la personne concernée est tenue de coopérer à la collecte des données biométriques sur la base du règlement Eurodac. Lorsque la personne concernée n'est pas en mesure, au moment de l'audition, de produire les données requises ou de remplir le formulaire visé à l'art. 22, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, l'autorité compétente peut lui assurer un délai supplémentaire conformément à l'art. 39, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (par. 3).

Le requérant est tenu d'être présent dans l'État où la demande d'asile a été présentée dans l'attente de la détermination de l'État membre responsable ou de l'exécution de la procédure de transfert. À la suite du transfert, la personne concernée est tenue d'être présente dans cet État pour la poursuite de la procédure (par. 4).

Enfin, il est précisé que la personne concernée par une décision de transfert doit la respecter et coopérer avec les autorités compétentes lors du transfert (par. 5).

Art. 18 Conséquences en cas de non-respect

Après la notification de la décision de transfert, la personne concernée n'a en principe plus droit aux prestations prévues aux art. 17 à 20 de la directive relative aux condi-

tions d'accueil que dans l'État vers lequel elle doit être transférée et qui est responsable de la poursuite de la procédure (ne relevant pas du règlement Dublin), à condition qu'elle ait été informée des conséquences conformément à l'art. 5, par. 1, de la directive sur les conditions d'accueil ou à l'art. 8, par. 1 et à l'art. 21 du règlement sur le filtrage.

Les éléments et informations de la personne concernée pertinents pour la détermination de l'État membre responsable présentés après l'expiration du délai ne sont pris en considération que s'ils apportent des éléments de preuve déterminants pour l'application correcte du règlement (notamment en ce qui concerne les mineurs non accompagnés et le regroupement familial, par. 2).

Le par. 1 ne s'applique pas lorsque la personne concernée ne se trouve pas dans l'État membre dans lequel elle est tenue d'être présente et que les autorités compétentes de l'État membre dans lequel elle se trouve ont des motifs fondés de croire qu'elle pourrait avoir été victime de l'une des infractions visées aux art. 2 et 3 de la directive 2011/36/UE³² (par. 3).

Lorsqu'ils appliquent l'art. 18, la situation personnelle de la personne concernée doit être prise en compte et toute mesure prise par les États membres est proportionnée (par. 4).

Art. 19 Droit à l'information

Les autorités compétentes doivent, dès que possible et avant la date à laquelle la demande d'asile est enregistrée, fournir à la personne concernée des informations sur l'application du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, sur ses droits et ses obligations en vertu de l'art. 17 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ainsi que sur les conséquences en cas de non-respect (art. 18 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). Les autres informations, dont la liste n'est pas exhaustive, concernent notamment les différentes étapes de la procédure, le fait que l'État responsable de l'examen de la demande d'asile ne peut pas être choisi librement, l'obligation de coopérer, les possibilités de recours et les aspects liés à la protection des données.

art. 20 Accessibilité des informations

Conformément au par. 1, les informations visées à l'art. 19 doivent être données par écrit, sous une forme intelligible, facilement accessible et dans un langage simple. Si nécessaire, les informations sont également communiquées oralement, ce qui donne aux requérants la possibilité de poser des questions.

Les supports d'information élaborés par l'AUEA en coopération avec les États membres sont utilisés pour fournir des informations. Parallèlement, des informations spécifiques sont produites pour les mineurs non accompagnés et les autres requérants

³² Directive 2011/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2011 concernant la prévention de la traite des êtres humains et la lutte contre ce phénomène ainsi que la protection des victimes et remplaçant la décision-cadre 2002/629/JAI du Conseil, JO L 101 du 15.4.2011, p. 1.

particulièrement vulnérables. Les supports d'information communs comprennent également des informations relatives à l'application du règlement Eurodac, en particulier, à la finalité pour laquelle les données concernant les requérants peuvent être traitées dans Eurodac (par. 2).

Pour les mineurs, les informations visées à l'art. 19 sont fournies d'une manière adaptée à leur âge par du personnel dûment formé et en présence du représentant du requérant (par. 3).

Art. 21 Droit à des avis juridiques

Les requérants ont le droit de consulter un conseil juridique ou un autre conseiller sur les questions relatives à l'application des critères énoncés au chapitre II ou des clauses énoncées au chapitre III durant la procédure de détermination de l'État membre responsable.

Il leur est possible de solliciter des conseils juridiques gratuits, fournis par des personnes reconnues ou autorisées en vertu du droit national pour conseiller, assister ou représenter les requérants. Il en va de même pour les organisations gouvernementales qui sont également reconnues en vertu du droit national pour fournir des services juridiques ou représenter des requérants. Les modalités et les services à fournir dans le cadre de ces avis juridiques gratuits sont définis dans les par. 4 à 7.

En outre, les requérants sont libres de choisir leur conseil juridique à leurs frais.

Art. 22 Entretien individuel

En principe, une audition (sur place ou par vidéoconférence) doit être organisée avec la personne concernée en temps utile avant la requête aux fins de prise en charge au titre de l'art. 39 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Au cours de l'audition, les autorités compétentes doivent recueillir des informations sur la situation particulière du requérant en posant des questions de manière proactive qui aident à déterminer l'État membre responsable aux fins de l'application de l'art. 39.

Lorsque des éléments laissent penser que la personne concernée a des membres de sa famille ou des proches dans un État membre, elle reçoit un formulaire à élaborer par l'AUEA. Cette agence élabore également des lignes directrices portant sur l'identification et la recherche des membres de la famille.

L'audition peut exceptionnellement ne pas avoir lieu lorsque la personne concernée est passée à la clandestinité, n'a pas assisté à l'audition sans justifier son absence ou a déjà fourni les informations nécessaires pour déterminer l'État membre responsable après avoir reçu les informations visées à l'art. 19 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Lorsque l'État membre se dispense de mener cette audition, la personne concernée a la possibilité de fournir toutes les autres informations pertinentes pour déterminer l'État Dublin responsable dans le délai visé à l'art. 39, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

L'audition est menée dans la langue pour laquelle le requérant a manifesté une préférence sauf s'il existe une autre langue qu'il comprend et dans laquelle il est capable de communiquer clairement. Pour les mineurs, les auditions sont menées en présence

du représentant et/ou du conseil juridique d'une manière tenant compte des spécificités des enfants. Si nécessaire, le recours à un interprète est prévu. Lorsque les personnes concernées en font la demande, elles peuvent être interrogées et accompagnées par des personnes du même sexe qu'elles lors de l'audition. De plus, il est possible de recourir à un médiateur culturel. Lorsque la personne concernée en fait la demande et dans la mesure du possible, la personne qui mène l'audition ainsi que l'interprète sont du sexe souhaité par le requérant.

L'État membre effectue un enregistrement audio et rédige un résumé de l'audition, qui peut p. ex. prendre la forme d'un rapport ou d'un formulaire type. Le rapport est communiqué au requérant ou à son représentant juridique avant qu'une décision ne soit prise sur l'État membre responsable. Il est alors possible de signaler les erreurs ou les malentendus apparaissant dans le résumé. En cas de doute quant aux déclarations faites par le requérant, l'enregistrement audio fait foi.

Art. 23 Garanties en faveur des mineurs

Cette disposition définit les garanties à respecter pour les mineurs accompagnés et non accompagnés dans le cadre de la procédure Dublin. L'intérêt supérieur de l'enfant est une considération primordiale dans toutes les procédures prévues par le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Les procédures incluant des mineurs sont également traitées en priorité. Les États Dublin sont tenus d'assurer la représentation des mineurs non accompagnés pour toutes les procédures liées au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration dans un délai de 15 jours ouvrables. C'est le cas lorsqu'il existe des raisons objectives de croire que la personne est mineure et non accompagnée, mais aussi lorsque la personne concernée affirme être mineure.

Cette disposition définit également les exigences relatives au représentant, ses pouvoirs et ses tâches. Ainsi, le représentant aide notamment le mineur concerné à fournir les informations nécessaires à la procédure ou lors de l'audition visée à l'art. 22 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Lorsqu'ils évaluent l'intérêt supérieur de l'enfant, les États Dublin coopèrent étroitement entre eux en tenant compte de différents facteurs, notamment l'examen des possibilités de regroupement familial ou des considérations tenant à la sûreté et à la sécurité, en particulier pour les mineurs victimes de violence ou d'exploitation.

Avant le transfert d'un mineur non accompagné, il convient de garantir la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans chaque cas et la désignation d'un représentant dans l'État membre de relocalisation. L'État Dublin dans lequel la demande d'asile d'un mineur non accompagné a été enregistrée pour la première fois prend immédiatement les mesures nécessaires pour identifier les membres de la famille sur le territoire des autres États. Afin de faciliter cette identification, la Commission européenne adoptera des actes d'exécution.

Chapitre II Critères de détermination de l'État membre responsable **(art. 24 à 33)**

Ce chapitre définit les critères objectifs permettant de déterminer l'État Dublin responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'espace Dublin.

Art. 24 Hiérarchie des critères

Comme précédemment, les critères de responsabilité obligatoires s'appliquent selon un ordre de priorité concret, qui est déterminé par l'ordre dans lequel ils sont présentés et qui s'applique également aux différents paragraphes. au sein des articles. Cette disposition correspond en grande partie à l'art. 7 de l'actuel règlement Dublin III.

Art. 25 Mineurs non accompagnés

Cet article contient la disposition unique et exhaustive relative à la responsabilité des mineurs non accompagnés et correspond en substance à l'art. 8 de l'actuel règlement Dublin III. Seuls les critères prévus à cet article s'appliquent, dans l'ordre où ils sont présentés. L'application d'autres critères de responsabilité est donc exclue :

L'État Dublin responsable de l'examen de la demande d'asile d'un mineur non accompagné est celui dans lequel un membre de sa famille ou l'un de ses frères ou sœurs se trouve légalement, dans la mesure où cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant (par. 2). Il doit alors être vérifié, sur la base d'un examen individuel, si ce ou ces membres de la famille peuvent s'occuper de la personne mineure (par. 3). La notion de « membre de la famille » au sens de l'art. 25 est définie à l'art. 2, par. 8. Les frères et sœurs ne sont pas couverts par cette définition. Ils sont de ce fait explicitement mentionnés dans cet article. Lorsque des membres de la famille, des frères ou sœurs ou des proches résidents dans plusieurs États Dublin, l'État Dublin responsable est déterminé en fonction de l'intérêt supérieur de l'enfant (par. 4). En l'absence de membres de la famille, l'État Dublin responsable est celui dans lequel la demande d'asile a été présentée pour la première fois, si cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant (par. 5).

Art. 26 Membres de la famille résidant légalement dans un État membre

Le par. 1 de cet article définit la responsabilité d'un État Dublin lorsqu'un membre de la famille est bénéficiaire d'une protection internationale dans un État Dublin ou qu'il séjourne légalement dans l'État membre sur la base d'un permis de séjour de longue durée. Toutefois, pour déterminer la compétence, il est nécessaire que les personnes concernées expriment explicitement, par écrit, leur souhait d'un regroupement familial.

Selon le par. 2, l'État membre responsable de l'examen de la demande est celui dans lequel le membre de la famille a été préalablement admis à résider en tant que bénéficiaire d'une protection internationale, mais en est ensuite devenu citoyen. Dans ce cas également, les personnes concernées doivent en avoir exprimé le souhait par écrit. L'art. 2, par. 8, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration définit la notion de « membre de la famille ».

Les par. 1 et 2 s'appliquent également aux enfants nés après l'arrivée du membre de la famille sur le territoire des États membres (par. 3).

Art. 27 Membres de la famille demandeurs d'une protection internationale

Ce critère de responsabilité définit la situation dans laquelle la procédure d'asile d'un membre de la famille du requérant d'asile n'a pas encore été menée à terme dans un autre État Dublin. Cette règle correspond à l'art. 10 de l'actuel règlement Dublin III.

Comme dans les cas visés à l'art. 16, les personnes concernées doivent avoir exprimé leur souhait par écrit.

Art. 28 Procédure familiale

Cet article correspond en grande partie à l'art. 11 de l'actuel règlement Dublin III et définit la responsabilité lorsque plusieurs membres de la famille ou des frères et sœurs mineurs non mariés présentent simultanément une demande d'asile dans le même État Dublin.

Art. 29 Délivrance de titres de séjour ou de visas

Comme jusqu'à présent, un État Dublin est responsable de l'examen de la demande d'asile s'il a préalablement délivré à la personne concernée soit un titre de séjour, soit un visa.

Cet article correspond en grande partie à l'art. 12 de l'actuel règlement Dublin III. Il existe toutefois une différence au par. 4. Lorsqu'un requérant d'asile est titulaire d'un titre de séjour ou d'un visa expiré depuis moins de trois ans respectivement dix-huit mois (auparavant deux ans pour le titre de séjour ou six mois pour le visa), les critères de responsabilité énoncés aux par. 1 à 3 s'appliquent. La responsabilité n'est donc désormais transférée à l'État Dublin dans lequel la demande d'asile a été présentée qu'à l'expiration d'un délai de trois ans. La condition selon laquelle la personne concernée ne doit pas avoir quitté l'espace Dublin entre-temps est également supprimée.

En outre, l'État Dublin reste responsable de la demande d'asile même si le permis de séjour ou le visa a été obtenu frauduleusement, sauf si la fraude est intervenue après la délivrance du permis de séjour ou du visa (par. 5).

Art. 30 Diplômes ou autres qualifications

Lorsque la personne concernée possède un diplôme ou une qualification délivrée par un établissement d'enseignement situé dans un État membre, ledit État membre est responsable de l'examen de la demande. Ce critère ne s'applique toutefois que si la demande est enregistrée moins de six ans après que le diplôme ou la qualification a été délivré.

Lorsque la personne concernée possède plusieurs diplômes ou qualifications délivrés par différents États membres, la responsabilité incombe à l'État membre ayant délivré

le diplôme ou la qualification après la plus longue période d'études. Lorsque les périodes d'études sont identiques, est compétent l'État membre dans lequel le diplôme ou la qualification le plus récent a été obtenu.

Art. 31 Entrée sous exemption de visa

Cette disposition définit la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile lorsque la personne concernée est entrée par l'intermédiaire de l'État Dublin concerné dans lequel elle est exemptée de l'obligation de visa. Elle correspond à l'art. 14 de l'actuel règlement Dublin III. Lorsque la demande d'asile de la personne concernée est présentée dans un autre État Dublin dans lequel elle est également exemptée de l'obligation de visa, ledit État, en tant qu'État de dernière entrée sous exemption de visa, est responsable de l'examen de la demande d'asile (par. 2).

Art. 32 Demande présentée dans la zone de transit international d'un aéroport

Cet article définit la responsabilité d'un État Dublin dans les cas où la demande d'asile est présentée dans la zone de transit d'un aéroport. Cette disposition correspond à l'art. 15 du règlement Dublin III.

Art. 33 Entrée

Cette disposition précise que l'État Dublin responsable de l'examen de la demande d'asile est celui dont le requérant d'asile a franchi irrégulièrement la frontière extérieure de l'espace Schengen. Ce principe figure déjà dans l'art. 13 du règlement Dublin III. La période au terme de laquelle la responsabilité prend fin après l'entrée irrégulière est portée de douze mois à vingt mois (par. 1). Cette règle s'applique également aux requérants d'asile qui sont débarqués sur le territoire d'un État Dublin à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage. Cette responsabilité prend fin si la demande est enregistrée plus de douze mois après la date à laquelle le débarquement a eu lieu (par. 2).

Cette règle ne s'applique désormais plus aux requérants d'asile qui ont fait l'objet d'une relocalisation dans un autre État Dublin dans le cadre de mesures de solidarité. Dans ce cas, cet autre État Dublin est responsable de l'examen de la demande d'asile (par. 3).

En outre, le séjour illégal ininterrompu de cinq mois du requérant d'asile dans l'État Dublin ne donne plus lieu à une responsabilité (par. 2, al. 2 de l'art. 13 de l'actuel règlement Dublin III).

Chapitre III Personnes à charge et clauses discrétionnaires (art. 34 à 35)

Art. 34 Personnes à charge

Cette disposition correspond à l'art. 16 du règlement Dublin III. Elle régit le regroupement des membres de la famille « à charge ». Il s'agit de proches qui dépendent de l'assistance du requérant d'asile ou de requérants d'asile qui dépendent de l'assistance

d'un membre de leur famille. Elle régleme en outre le rapprochement des mineurs non accompagnés avec des membres de leur famille en mesure d'en prendre soin.

Lorsqu'il existe des indices qu'un enfant, un frère ou une sœur, ou un père ou une mère réside légalement sur le territoire de l'État Dublin dans lequel se trouve la personne à charge, cet État Dublin vérifie si l'enfant, le frère ou la sœur, ou le père ou la mère peut prendre soin de la personne à charge, avant de présenter une requête aux fins de prise en charge conformément à l'art. 39 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Cela doit désormais être clairement précisé (par. 1).

Art. 35 Clauses discrétionnaires

Indépendamment des critères de responsabilité mentionnés, chaque État Dublin peut décider d'examiner une demande d'asile, même si cet examen incombe à un autre État Dublin (clause dite de souveraineté) ; par. 1). Il devient ainsi l'État responsable de l'examen de la demande d'asile et l'autre État Dublin n'est plus responsable en cas d'exercice de la souveraineté. L'accord du requérant d'asile n'est pas nécessaire.

De plus, tout État Dublin peut, à la demande d'un autre État Dublin, prendre en charge le traitement d'une demande d'asile dont il n'est pas responsable, pour des raisons humanitaires, à condition que le requérant d'asile exprime son consentement (clause dite humanitaire) ; par. 2).

Ces deux clauses, qui figuraient jusqu'à présent à l'art. 17 du règlement Dublin III, ont été transférées et légèrement précisées à l'art. 35 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Chapitre IV Obligations de l'État membre responsable (art. 36 à 37)

Art. 36 Obligations de l'État membre responsable

Les obligations de l'État Dublin responsable vis-à-vis du requérant d'asile sont définies dans l'art. 36 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Si l'État Dublin responsable prend ou reprend en charge la personne concernée, il est tenu d'examiner la demande d'asile ou de mener à son terme l'examen (par. 3). Cette disposition correspond en grande partie à l'art. 18 du règlement Dublin III, avec certaines précisions.

Ainsi, l'État Dublin responsable est également tenu de reprendre en charge une personne admise ayant présenté une demande d'asile ou se trouvant en séjour irrégulier dans un État Dublin (par. 1, point c)). Il est de plus précisé que les mineurs sont en principe pris ou repris en charge avec les membres de leur famille, même si le mineur n'a pas présenté de demande d'asile, et ce sans qu'un consentement écrit ne soit nécessaire (par. 2). Le par. 3 renvoie au nouveau règlement sur la procédure d'asile de l'Union européenne.

Art. 37 Cessation de la responsabilité

La disposition relative à la cessation de la responsabilité des requérants d'asile entre les États Dublin a été clarifiée. Cette règle figurait auparavant à l'art. 19 du règlement Dublin III.

Il est désormais précisé dans quels cas un État Dublin devient responsable de la procédure d'asile : lorsqu'il délivre au requérant un titre de séjour, décide d'appliquer la clause de souveraineté visée à l'art. 35, estime que le transfert d'un mineur non accompagné n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant ou ne transfère pas la personne concernée vers l'État Dublin responsable dans les délais fixés (par. 1).

Les par. 2 et 3 précisent désormais qu'après l'exécution d'une procédure d'asile à la frontière extérieure de l'espace Schengen, l'obligation de reprise en charge cesse quinze mois après qu'une décision rejetant une demande d'asile est devenue effective. Si la personne concernée présente à nouveau une demande d'asile après cette période de quinze mois, celle-ci est considérée comme une nouvelle demande d'asile et donne lieu à une nouvelle procédure Dublin. Lorsque la personne concernée demande l'asile dans un autre État Dublin dans le délai visé et qu'une procédure de reprise en charge est en cours à la date de l'expiration de ce délai de quinze mois, la responsabilité ne cesse pas jusqu'à ce que la procédure de reprise en charge soit menée à terme ou que le délai pour effectuer le transfert conformément à l'art. 46 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ait expiré.

Cette obligation cesse lorsqu'il est établi (sur la base des données enregistrées dans le système d'entrée/de sortie (EES) ou Eurodac), que la personne concernée a quitté définitivement le territoire de l'État Dublin pendant au moins neuf mois (que ce soit sur une base volontaire ou en exécution d'une décision de retour) (par. 4). Si la personne concernée présente à nouveau une demande d'asile, celle-ci est considérée comme une nouvelle demande d'asile et donne lieu à une nouvelle procédure Dublin (par. 5).

Chapitre V Procédures (art. 38 à 50)*Section I Début de la procédure (art. 38)**Art. 38 Début de la procédure*

La procédure de détermination de l'État Dublin responsable de l'examen de la demande d'asile commence, comme jusqu'à présent, dès que la demande d'asile est introduite auprès d'un des États Dublin (art. 20, par. 1, de l'actuel règlement Dublin III). Désormais, l'État qui a pris en charge des requérants d'asile d'un autre État Dublin dans le cadre d'une relocalisation peut également entamer une procédure Dublin (par. 1). C'est par p. ex. le cas lorsque l'État de relocalisation peut prouver qu'un autre État Dublin a délivré un titre de séjour auparavant.

Même si la personne concernée passe à la clandestinité, la procédure de détermination de l'État Dublin responsable est poursuivie (par. 2).

L'État Dublin qui a mené la procédure de détermination de l'État Dublin responsable ou qui est devenu responsable, au titre de l'art. 16, par. 4, doit indiquer sans retard

dans Eurodac diverses informations, notamment concernant sa responsabilité ou la responsabilité de l'État Dublin qui a accepté une requête aux fins de prise en charge du requérant au titre de l'art. 40 (art. 16, par. 1, du règlement Eurodac).

Le par. 4 précise que le requérant qui se trouve dans un autre État Dublin sans titre de séjour ou qui présente dans un autre État Dublin une demande d'asile pendant la procédure de détermination de l'État Dublin responsable doit être repris en charge par l'État Dublin dans lequel la demande d'asile a été enregistrée pour la première fois. Cette obligation cesse lorsque l'État Dublin établit que le requérant d'asile a obtenu un titre de séjour d'un autre État Dublin.

Le par. 5 dispose qu'un requérant d'asile qui se trouve dans un autre État Dublin sans titre de séjour, ou qui y présente une demande d'asile après qu'un autre État Dublin a confirmé que la personne concernée doit être relocalisée (art. 67, par. 9, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration) doit être repris en charge par cet État de relocalisation. Cette obligation cesse lorsque l'État de relocalisation établit que la personne concernée a obtenu un titre de séjour d'un autre État Dublin.

Section II Procédures applicables aux requêtes aux fins de prise en charge (art. 39 à 40)

Art. 39 Présentation d'une requête aux fins de prise en charge

Une obligation de prise en charge (« take charge ») existe dès lors qu'en vertu de l'application des critères de Dublin, la responsabilité du traitement d'une demande d'asile n'incombe pas à l'État où séjourne le requérant, mais à un autre État Dublin. L'art. 39 contient les modalités relatives à la présentation de la requête aux fins de prise en charge par un État Dublin à l'autre et correspond en substance à l'art. 21 de l'actuel règlement Dublin III. Il comporte cependant les modifications suivantes :

Les délais pour présenter une requête aux fins de prise en charge ont été raccourcis (art. 39, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). La requête aux fins de prise en charge doit être présentée immédiatement, mais en tout état de cause au plus tard deux mois (et non plus trois) après l'enregistrement de la demande d'asile. Les requêtes présentées sur la base des art. 25 à 28 et 34 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration sont traitées en priorité. En cas de résultat positif d'une recherche dans Eurodac ou dans le système d'information sur les visas (VIS) (art. 21 du règlement [CE] n° 767/2008³³), la requête aux fins de prise en charge doit désormais être envoyée dans un délai d'un mois (et non plus deux) à compter de la réception de ce résultat.

Si ces délais ne sont pas respectés, le principe selon lequel l'État Dublin responsable de l'examen de la demande d'asile est l'État dans lequel la demande a été enregistrée

³³ 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), JO L 218 du 13.8.2008, p. 60 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1152 ; JO L 249 du 14.7.2021, p. 15.

s'applique comme jusqu'à présent. Il existe toutefois une nouvelle exception concernant les requérants d'asile mineurs non accompagnés. Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoit désormais que même si les délais susmentionnés pour présenter une requête aux fins de prise en charge ne sont pas respectés, il est néanmoins possible de présenter une demande auprès de l'autre État Dublin à tout moment avant que la procédure d'asile ne soit menée à terme, pour autant que cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Le par. 3 précise désormais que la requête aux fins de prise en charge adressée à l'autre État Dublin doit être présentée à l'aide d'un formulaire type spécial et comprendre une motivation complète et détaillée, fondée sur toutes les circonstances de l'espèce et respectant la hiérarchie des critères Dublin.

Art. 40 Réponse à une requête aux fins de prise en charge

Cette disposition définit les exigences relatives à la réponse d'un État Dublin à une requête aux fins de prise en charge d'un autre État Dublin et correspond en substance à l'art. 22 de l'actuel règlement Dublin III. Il comporte cependant les modifications suivantes :

L'État Dublin requis doit désormais répondre à l'État Dublin requérant dans un délai d'un mois (et non plus deux) (par. 1). Les États membres traitent en priorité les demandes présentées sur la base des art. 25 à 28 et de l'art. 34. Si la requête aux fins de prise en charge a été déposée sur la base d'un résultat positif dans Eurodac ou le VIS, le délai de réponse est ramené d'un mois à deux semaines à compter de la réception de la requête (nouveau par. 2).

Les par. 3 à 6 correspondent aux par. 2 à 5 de l'art. 22 de l'actuel règlement Dublin III. Le contenu du par. 4 a été légèrement modifié : désormais, les modèles des différents types de documents administratifs des États membres ne seront plus envoyés au comité prévu, mais à la Commission européenne. Le par. 6 contient un ajout. Lorsque la demande est présentée sur la base des art. 25 à 28 et 34, et que l'État membre requis considère que les indices ne sont pas cohérents, vérifiables et suffisamment détaillés pour permettre d'établir la responsabilité, il énonce les raisons dans la réponse visée au par. 8.

Le par. 7 correspond en substance aux dispositions du par. 6 de l'art. 22 de l'actuel règlement Dublin III. Il définit le délai de réponse de l'État Dublin requérant lorsqu'une réponse urgente lui a été demandée. Ce délai est réduit d'un mois maximum à deux semaines à compter de la réception de la demande. En outre, la dérogation permettant à l'État Dublin requérant de prendre plus de temps pour répondre à une requête aux fins de prise en charge en cas de complexité de l'examen est supprimée.

Lorsque l'État Dublin requis n'exprime pas d'opposition dans sa réponse à l'État Dublin requérant dans un délai d'un mois, respectivement de deux semaines, cela équivaut à l'acceptation tacite de la requête de prise en charge et il devient responsable de l'examen de la demande d'asile.

Si, après examen des documents, l'État Dublin requis estime qu'il n'est pas responsable, il doit motiver son refus dans une réponse négative.

L'État Dublin requérant peut demander un réexamen de la requête aux fins de prise en charge s'il n'est pas d'accord avec cette réponse ou s'il existe, p. ex., des preuves ou des indices. Cette procédure de réexamen selon le règlement (CE) n° 1560/2003³⁴ doit commencer dans les trois semaines qui suivent la réception de la réponse négative. L'État Dublin requis dispose ensuite de deux semaines pour répondre à la nouvelle requête aux fins de reprise en charge ou de prise en charge. Une demande de réexamen peut être présentée autant de fois que nécessaire. Le règlement CE n° 1560/2003 en vigueur a été modifié par le règlement (UE) n° 118/2014³⁵. Cette révision n'a toutefois pas entraîné de modification de la procédure à l'époque. On ne sait pas encore si la procédure de réexamen sera modifiée en raison du nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Les règlements (CE) n° 1560/2003 et (UE) n° 118/2014 restent formellement en vigueur tant qu'ils ne sont pas abrogés par un acte d'exécution de l'UE (voir à ce sujet les explications relatives à l'art. 83).

Section III Procédures applicables aux notifications aux fins de reprise en charge (art. 41)

Art. 41 Présentation d'une notification aux fins de reprise en charge

La reprise en charge (dite « take back ») signifie qu'un État Dublin est tenu de reprendre la personne concernée en provenance d'un autre État Dublin s'il est enregistré dans Eurodac (voir l'art. 1, par. 1, point a)), du règlement Eurodac) comme État Dublin responsable de cette personne. Cet État Dublin est soit responsable de la procédure d'asile, soit la personne concernée a déjà été reconnue comme réfugiée par cet État. En outre, il doit reprendre en charge la personne concernée s'il l'a prise en charge dans le cadre d'une mesure de solidarité pour exécuter la procédure d'asile ou de renvoi.

Désormais, la requête aux fins de reprise en charge n'est plus une requête à proprement parler, mais une « notification aux fins de reprise en charge ». L'État Dublin dans lequel la personne se trouve présente (qu'elle ait ou non présenté une demande d'asile) doit informer l'État Dublin responsable immédiatement, et au plus tard dans les deux semaines qui suivent la réception du résultat positif de la recherche dans Eurodac, de cette reprise en charge à l'aide d'un formulaire type. Même en cas de défaut de présentation d'une notification aux fins de reprise en charge dans ce délai, l'État Dublin responsable est obligé de reprendre en charge la personne concernée (par. 1 et 2).

³⁴ Règlement (CE) n° 1560/2003 de la Commission du 2 septembre 2003 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, JO L 222 du 5.9.2003, p. 3).

³⁵ Règlement d'exécution (UE) n° 118/2014 de la Commission du 30 janvier 2014 modifiant le règlement (CE) n° 1560/2003 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, JO L 39 du 8.2.2014, p. 1.

L'État Dublin destinataire de la notification doit confirmer la réception de la notification de reprise en charge dans un délai de deux semaines, à moins qu'il ne démontre dans ce délai qu'il n'est plus responsable ou que la notification aux fins de reprise en charge est fondée sur une indication erronée dans Eurodac (par. 3).

Si l'État Dublin destinataire de la notification n'accuse pas réception de la notification de reprise en charge à l'expiration du délai imparti, cela équivaut à la confirmation de la réception de la notification et il devient l'État Dublin responsable (par. 4).

Bien que le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ne le mentionne plus explicitement, il est toujours possible d'exécuter soi-même le renvoi vers le pays d'origine, conformément aux dispositions de la directive 2008/115/CE³⁶ (directive sur le retour). Toutefois, lorsqu'une requête Dublin est adressée à l'État Dublin responsable, les principes de la directive sur le retour ne s'appliquent pas.

Section IV Garanties procédurales (art. 42 à 43)

Art. 42 Notification d'une décision de transfert

L'État Dublin dont la requête aux fins de prise en charge ou de reprise en charge a été acceptée doit prendre une décision de transfert dans un délai maximal de deux semaines (par. 1). Le contenu des autres exigences de cette disposition correspond à la réglementation actuelle de l'art. 26 du règlement Dublin III. En principe, la décision de transfert doit être communiquée à la personne concernée sans retard et par écrit, en termes simples (par. 2). Lorsque la personne concernée a un représentant juridique, la notification peut également lui être adressée (par. 3). La décision de transfert doit comprendre des informations sur les voies de recours disponibles, y compris sur le droit de demander un effet suspensif. Elle doit également indiquer les délais applicables à l'exécution du transfert et, si nécessaire, le lieu et la date auxquels la personne concernée est tenue de se présenter si elle se rend par ses propres moyens dans l'État Dublin responsable. Lorsque la personne concernée n'est pas représentée juridiquement, elle doit être informée des principaux éléments de la décision de transfert dans une langue qu'elle comprend.

Art. 43 Voies de recours

Cette disposition remplace l'art. 27 de l'actuel règlement Dublin III et définit la portée de l'examen du recours. Celle-ci se limite à examiner trois situations : si la personne concernée est exposée à un risque réel de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'art. 4 de la Charte européenne des droits fondamentaux³⁷, s'il existe des circonstances ultérieures à la décision de transfert déterminantes pour l'application correcte du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et s'il existe une infraction

³⁶ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ; version du JO L 348 du 24.12.2008, p. 98.

³⁷ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, JO C 202 du 7.6.2016, p. 389.

aux art. 25 à 28 (mineurs non accompagnés, membres de la famille, procédures familiales) et 34 (personnes à charge) du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, dans le cas des personnes prises en charge en vertu de l'art. 36, par. 1, point a) du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Les recours ou les réclamations n'ont en principe pas d'effet suspensif et le délai de recours est d'une semaine minimum à trois semaines maximum. La personne concernée peut demander de suspendre l'exécution de la décision dans le délai de recours prévu par la législation nationale. Les États Dublin peuvent prévoir que la demande en ce sens doit être introduite en même temps que le recours. La décision de suspension provisoire du transfert doit être prise dans un délai d'un mois à compter de la date à laquelle la juridiction compétente a reçu cette demande. De plus, la juridiction doit statuer sur le fond du recours dans un délai d'un mois à compter de la décision d'accorder l'effet suspensif.

La personne concernée peut, sur demande, bénéficier d'une assistance juridique gratuite lorsqu'elle ne peut pas en assumer le coût. Les États Dublin peuvent prévoir qu'en ce qui concerne la gratuité de la procédure de recours, les personnes concernées sont soumises aux mêmes règles que celles qui sont appliquées à leurs ressortissants. Les États Dublin peuvent prévoir que l'assistance juridique et la représentation juridique gratuites ne sont pas accordées lorsque le recours n'a aucune chance d'aboutir. Si une autorité décide de ne pas accorder de conseil ou de représentation gratuits, une possibilité de recours contre cette décision doit être prévue (en même temps que le recours contre la décision de transfert, etc.). L'assistance juridique et la représentation juridique ne doivent pas être soumises à des restrictions arbitraires. Le conseil et la représentation juridiques comprennent au moins la préparation des documents de procédure requis et la représentation devant une juridiction et peuvent être limités aux conseils juridiques ou autres conseillers spécifiquement désignés par le droit national pour fournir une assistance et une représentation. Les procédures d'accès à l'assistance juridique sont définies dans le droit national.

Section V Placement en rétention aux fins de transfert (art. 44 et 45)

Art. 44 Placement en rétention

Une personne ne peut être placée en détention au seul motif qu'elle fait l'objet de la procédure Dublin (par. 1). La détention administrative dans le cadre de la procédure Dublin ne peut être ordonnée que lorsqu'il existe un risque de passage à la clandestinité, sur la base d'une évaluation individuelle, en vue de garantir l'exécution du renvoi (« procédure de transfert »), et ce dans la mesure où le placement en détention est proportionnel et si d'autres mesures moins coercitives ne peuvent être effectivement appliquées (par. 2).

Ces principes correspondent à la réglementation actuelle du règlement Dublin III (art. 28).

Cela vaut également pour le par. 2 (cf. art. 28, par. 2, du règlement Dublin III). Toutefois, la nouveauté est que la condition requise pour la détention dans le cadre de la procédure Dublin n'est plus un « risque important de passage à la clandestinité », mais

seulement un « risque de fuite ». La menace pour la sécurité et l'ordre publics est désormais introduite comme motif de détention.

Les alinéas de l'art. 28, par. 3, de l'actuel règlement Dublin III (délais de traitement) sont repris dans l'art. 45 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

En ce qui concerne les conditions de placement en détention, le par. 4 correspond en substance à l'art. 28, par. 4, de l'actuel règlement Dublin III.

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration dispose désormais que le placement en détention dans le cadre de la procédure Dublin est ordonné par une autorité administrative ou judiciaire (par. 5). Lorsque le placement en détention est ordonné par une autorité administrative, l'État Dublin doit prévoir dans sa législation nationale un contrôle juridictionnel accéléré de la légalité du placement en détention. L'État Dublin est libre de choisir la manière dont il souhaite réglementer ce contrôle. Il peut procéder soit d'office, soit à la demande de la personne placée en détention.

Art. 45 Délais pour les demandeurs placés en rétention

Cette règle correspond en substance à la règle actuelle du règlement Dublin III (alinéas de l'art. 28, par. 3).

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration raccourcit les délais de traitement de la procédure Dublin lorsqu'une personne est placée en détention en vue de la préparation de la décision Dublin ou en vue du renvoi.

Lorsqu'une personne est placée en détention en phase préparatoire de la procédure Dublin, la requête aux fins de prise en charge ou la notification aux fins de reprise en charge doit en tout état de cause être présentée respectivement dans un délai de deux semaines ou d'une semaine (si elle est placée en détention à un stade ultérieur à l'enregistrement de la demande) (contre quatre semaines jusqu'à présent) (par. 1). Le délai de réponse est désormais d'une semaine (et non plus deux) (par. 2).

Le délai de deux semaines s'applique désormais également si une personne n'a pas déposé de nouvelle demande d'asile et séjourne illégalement dans un État Dublin, mais qu'un autre État Dublin est responsable du traitement d'une demande d'asile antérieure en vertu du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (cf. par. 1). Ce délai court deux semaines à compter de la réception du résultat positif de la recherche dans Eurodac.

Si une personne se trouve en détention administrative dans le cadre de la procédure Dublin, elle doit être transférée dans l'État Dublin responsable dès que le transfert peut être exécuté du point de vue pratique. Le transfert doit désormais être exécuté au plus tard dans un délai de cinq semaines (et non plus six) à compter de l'acceptation de la requête aux fins de prise en charge ou de la confirmation de la reprise en charge (par. 3, point a)).

En cas de recours contre une décision Dublin, le transfert doit désormais être exécuté au plus tard dans les cinq semaines (et non plus six) à compter de la date à laquelle le recours n'a plus d'effet suspensif (par. 3 point b)). Lorsque le transfert n'intervient pas dans ce délai, la personne concernée n'est plus placée en détention administrative.

*Section VI Transferts (art. 46 à 50)**Art. 46 Modalités et délais*

Cette disposition régit le transfert de personnes étrangères soumises à la procédure Dublin (requérants d'asile et ressortissants d'États tiers visés l'art. 36, par. 1, points b) et c)), vers l'État Dublin responsable. Elle s'applique à la procédure de prise en charge et de reprise en charge et correspond en substance, dans une large mesure, à l'art. 29 du règlement Dublin III actuellement en vigueur.

Comme jusqu'à présent, le délai maximal pour le transfert est de six mois à compter de l'acceptation de la requête aux fins de prise en charge, de la confirmation de la notification de reprise en charge ou de la décision sur un éventuel recours, si celui-ci a un effet suspensif. Lorsqu'un État membre a accepté une demande basée sur les art. 25 à 28 et 34, il accorde la priorité aux transferts des requérants concernés. Indépendamment de ce délai de six mois, la prise en charge de ressortissants de pays tiers dans le cadre de mesures de solidarité aux fins de relocalisation doit avoir lieu dans un délai maximal de quatre semaines (par. 1, al. 3, en relation avec l'art. 67, par. 11).

Le principe selon lequel la responsabilité revient à l'État membre procédant au transfert en cas de dépassement des délais de transfert fixés continue de s'appliquer (par. 2, al. 1). Comme jusqu'à présent, le délai de six mois est porté à un an maximum lorsque le transfert n'a pas pu être exécuté en raison de l'emprisonnement de la personne concernée. Le délai maximal de 18 mois pour le transfert Dublin (art. 29, par. 2, du règlement Dublin III) est désormais prolongé à trois ans au maximum lorsque la personne à transférer ou un membre de sa famille devant être transféré avec elle est passée à la clandestinité pendant la procédure Dublin en cours, résiste physiquement au transfert, se rend intentionnellement inapte au transfert ou ne satisfait pas aux exigences médicales du transfert. Lorsque la personne concernée est à nouveau à la disposition des autorités, l'État membre procédant au transfert dispose d'un délai de trois mois pour exécuter le transfert vers l'État Dublin responsable, même si la durée restant à courir du délai est inférieure à trois mois (par. 2).

Les par. 3 et 4 correspondent en substance, sans modification, aux dispositions actuelles de l'art. 29, par. 3 et 4, du règlement Dublin III.

Art. 47 Coût du transfert

Cette disposition correspond en grande partie à l'art. 30 de l'actuel règlement Dublin III. Seul le par. 1 est modifié, les par. 2 et 3 restent inchangés. En principe, l'État Dublin procédant au transfert supporte les coûts du transfert. Toutefois, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoit désormais que les États Dublin reçoivent une contribution financière de 10 000 euros par personne transférée au titre du FAMI (art. 20 du règlement [UE] 2021/1147³⁸) (par. 1). L'UE ayant déclaré que ce fonds ne relevait pas de Schengen, la Suisse n'y participe pas et ne recevra par conséquent aucune contribution pour les transferts. En contrepartie, la Suisse n'est pas tenue de contribuer au fonds.

³⁸ Règlement (UE) 2021/1147 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 établissant le Fonds « Asile, migration et intégration » ; JO L 251 du 15.7.2021, p. 1.

Art. 48 Échange d'informations pertinentes avant l'exécution d'un transfert

Cette disposition régit l'obligation d'échanger des informations pertinentes avant un transfert et correspond en grande partie à l'art. 31 de l'actuel règlement Dublin III. Seules les données personnelles des requérants d'asile à transférer permettant aux autorités compétentes en matière d'asile dans l'État Dublin concerné d'accueillir ces personnes et de leur fournir, le cas échéant, les soins de santé nécessaires doivent être communiquées à l'aide du canal de transmission électronique de données existant « DubliNet » (art. 18 du règlement [CE] n° 1560/2003). Le contenu des par. 1 et 3 à 5 reste inchangé.

Le par. 2 contient une liste non exhaustive des informations qui doivent être transmises à l'État Dublin de relocalisation avant le transfert. Le point b) correspond à la formulation actuelle de l'art. 31, par. 2, du règlement Dublin III. Les points a) et c) correspondent également aux dispositions actuelles du règlement Dublin III (cf. art. 31, par. 2, points a) et c)), avec dans chacun un ajout relatif à l'intérêt supérieur de l'enfant. Le point d) a été complété sur le plan linguistique et deux nouveaux points (e et f) ont été ajoutés. Le point e) prévoit que les informations recueillies dans le cadre de la procédure de filtrage doivent également être transmises (art. 17 du règlement sur le filtrage). Le point f) prévoit que toute autre information utile doit également être communiquée.

Art. 49 Échange d'informations utiles aux fins de la sécurité avant l'exécution d'un transfert

Cette disposition du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration est nouvelle. Lorsqu'une personne à transférer représente un danger pour la sécurité et l'ordre publics d'un État Dublin après que la responsabilité a déjà été établie, le transfert peut avoir lieu à condition que les informations utiles aux fins de la sécurité aient été échangées au préalable. Les autorités compétentes de l'État Dublin de relocalisation doivent être informées du risque pour la sécurité. Ces données sont partagées entre les services répressifs ou les autres autorités compétentes des États Dublin au moyen des canaux existants pour cet échange d'informations. S'il existe un signalement dans le système d'information Schengen (SIS) concernant une personne, l'échange de données s'effectue par l'intermédiaire du bureau SIRENE. En Suisse, l'échange d'informations se fait dans tous les autres cas par l'intermédiaire de la Centrale d'engagement et d'alarme de fedpol, qui détermine dans chaque cas concret le canal de communication approprié.

Art. 50 Échange de données concernant la santé avant l'exécution d'un transfert

Avant un transfert, les données médicales peuvent être échangées entre les États Dublin au moyen d'un certificat de santé commun aux fins de soins médicaux. L'échange de ces données n'a lieu qu'avec le consentement explicite du requérant d'asile ou de son représentant et uniquement entre praticiens de la santé. Cette disposition correspond en grande partie à l'art. 32 de l'actuel règlement Dublin III et n'a fait l'objet que de légères adaptations linguistiques au par. 1.

Chapitre VI *Coopération administrative (art. 51 à 54)*

Art. 51 Partage d'informations

Cette disposition régit le partage de données à caractère personnel entre les États Dublin au moyen de demandes d'informations et correspond dans une large mesure à l'art. 34 de l'actuel règlement Dublin III. Peu d'adaptations ont été apportées aux par. 1 à 3 et 5. Certains paragraphes de l'art. 34 du règlement Dublin III n'ont pas été repris dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

L'échange d'informations se fait comme jusqu'à présent à la demande d'un État Dublin dans un but spécifique (p. ex. examen de la demande d'asile ; par. 1 et 6). Au par. 1, le point d) a été ajouté, selon lequel une demande d'informations peut désormais également être présentée en ce qui concerne l'exécution d'une décision de retour. Les données sont transmises par l'intermédiaire de « DubliNet ». Les données pouvant être communiquées sont définies au par. 2. En ce qui concerne les données biométriques, une nouvelle référence aux données recueillies dans le cadre du règlement Eurodac a été ajoutée (point c)). Au par. 3, la subordination de la communication des données au consentement écrit de la personne concernée a été supprimée. Il a toutefois été ajouté que le requérant doit être informé au préalable des informations spécifiques demandées par l'État membre requérant et du motif de la demande.

Le délai de réponse de l'État Dublin requis a été réduit de cinq à trois semaines (par. 5). Pour le reste, la disposition reste inchangée et correspond à l'art. 34, par. 5, du règlement Dublin III.

Les par. 4 (Obligation de motiver), 6 (Désignation des autorités), 7 (Utilisation des données) et 8 (Obligation de rectifier) correspondent en substance, sans modification, aux paragraphes respectifs de l'art. 34 du règlement Dublin III.

Les par. 9 (Droit d'accès), 11 (Durée de conservation) et 12 (Contrôle) de l'art. 34 du règlement Dublin III ont été supprimés. Le par. 10 (Registre) de l'art. 34 du règlement Dublin III correspond désormais au par. 9 de l'art. 51 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Art. 52 Autorités compétentes et ressources

Selon cette disposition, les États Dublin sont tenus d'indiquer quelles sont les autorités responsables de l'exécution de la procédure Dublin dans l'État Dublin concerné. Cet article du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration correspond à l'art. 35 de l'actuel règlement Dublin III et n'a subi que quelques modifications linguistiques mineures. Il est désormais explicitement précisé que les autorités doivent préserver les droits procéduraux et fondamentaux et garantir une procédure rapide de regroupement des membres de la famille.

Art. 53 Arrangements administratifs

Les États Dublin peuvent établir, sur une base bilatérale, des arrangements administratifs afin d'améliorer la coopération Dublin. Le contenu de cette disposition correspond en majeure partie à l'art. 36 de l'actuel règlement Dublin III. Les par. 3 à 5 ont

été repris sans modification. Seuls les par. 1 et 2 font l'objet d'adaptations mineures. Le par. 1 précise désormais que des arrangements administratifs peuvent également être conclus pour les contributions de solidarité réalisées en vertu de la partie IV du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (point c)). Le par. 2 autorise le maintien des accords conclus avant l'application du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Il fait désormais référence à la fois au règlement Dublin II et au règlement Dublin III.

Art. 54 Réseau d'unités responsables

Désormais, un ou plusieurs réseaux d'unités responsables seront mis en place et gérés par l'AUEA, dans le but de renforcer la coopération pratique (y compris les transferts) et le partage d'informations entre les États Dublin, notamment par l'élaboration d'outils pratiques et d'orientations.

Frontex et les autres organismes, bureaux et agences de l'UE compétents peuvent, si nécessaire, être représentés dans un ou plusieurs réseaux.

Chapitre VII Conciliation (art. 55)

Art. 55 Conciliation

La procédure de conciliation prévue à l'art. 36 du règlement Dublin III est adaptée dans cet article.

Cette procédure est déclenchée lorsqu'un ou plusieurs États Dublin rencontrent des difficultés pour coopérer. Désormais, les États concernés doivent préalablement procéder à des consultations en vue de trouver conjointement des solutions appropriées (par. 1).

De plus, il n'y a désormais plus d'obligation de tenir compte de la solution proposée par le comité. Lorsqu'aucune solution bilatérale n'est trouvée, la Commission peut procéder à de nouvelles consultations en vue de trouver une solution commune. La Commission peut également adopter des recommandations à l'intention des États Dublin concernés (par. 2). Cette procédure n'a pas d'incidence sur les délais fixés dans ce règlement dans des cas individuels.

Cet article est sans préjudice des pouvoirs de la Commission européenne de saisir la Cour de justice de l'UE en application des art. 258 et 260 TFUE. En outre, les États Dublin concernés ont la possibilité de soumettre leur différend à la Cour de justice conformément à l'art. 273 du traité ou de la saisir conformément à l'art. 259 du traité.

Bien que cette disposition figure dans la partie III du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, elle ne relève pas du règlement Dublin en ce qui concerne la Suisse. Pour les États associés à l'acquis de Dublin, une procédure de conciliation spécifique est prévue dans l'AAD.

2.3.4 **Partie IV – Solidarité (art. 56 à 71)** **(ne relevant pas du règlement Dublin)**

Chapitre I Mécanisme de solidarité (art. 56 à 66)

Art. 56 Réserve annuelle de solidarité

En plus de la boîte à outils permanente de l'UE pour le soutien aux États Dublin dans le domaine de la migration, la réserve annuelle de solidarité créée à l'art. 56 est considérée comme le principal instrument des mesures de solidarité du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (voir également les explications à l'art. 12 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

La réserve annuelle de solidarité se compose de trois types de mesures de solidarité de même valeur. Les États Dublin peuvent déterminer eux-mêmes les actions de solidarité qu'ils souhaitent mettre en œuvre (art. 56, par. 2, points a) à c) du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration) :

- la relocalisation, conformément aux art. 67 et 68 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, de personnes qui ont présenté une demande de protection internationale ou de personnes bénéficiant d'une protection internationale lorsqu'un accord bilatéral a été conclu entre l'État Dublin bénéficiaire et l'État Dublin contributeur (aux fins du retour) (point a) ;
- les contributions financières visant en priorité des projets liés au domaine de la migration, de l'accueil, de la réintégration avant le départ, de la gestion des frontières, de l'asile et du soutien opérationnel dans les pays tiers ou des projets dans les pays de transit et d'origine, y compris les programmes d'aide au retour volontaire et à la réintégration (point b) ; voir également à ce sujet l'art. 64 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration) ;
- des mesures alternatives dans le domaine de la migration, de l'accueil, de l'asile, du retour et de la réintégration et de la gestion des frontières, axées sur le soutien opérationnel, le renforcement des capacités, les services, le soutien au personnel, les infrastructures et les équipements techniques (point c) ; voir également à ce sujet l'art. 65 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

Les États Dublin qui ont besoin d'un soutien de la réserve de solidarité sont identifiés (voir les explications sur l'art. 58 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration) sur la base du rapport européen annuel sur la gestion de la migration (voir les explications détaillées sur l'art. 9 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). En outre, les États Dublin identifiés dans le rapport comme n'ayant pas besoin de soutien peuvent également demander l'aide de la réserve (voir à ce sujet les explications sur l'art. 59 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

Le par. 2, point b), définit les actions auxquelles peuvent être affectées les contributions financières aux projets dans les pays tiers (p. ex. le renforcement des capacités d'asile et d'accueil, la promotion de la migration légale ou l'aide au retour volontaire).

Art. 57 Acte d'exécution du Conseil établissant la réserve annuelle de solidarité

Sur la base de la proposition de la Commission (art. 12) et conformément à l'exercice d'engagements mené au sein du forum de haut niveau de l'UE (art. 13), le Conseil de l'UE adopte, sur une base annuelle, avant la fin de chaque année civile, un acte d'exécution établissant la réserve annuelle de solidarité qui indique le nombre de références des relocalisations et des contributions financières requises pour la réserve annuelle de solidarité au niveau de l'Union et les engagements spécifiques pris par chaque État membre (par. 1).

L'acte d'exécution fixe également le pourcentage indicatif de la réserve annuelle de solidarité qui peut être mis à la disposition des États membres soumis à une pression migratoire en raison d'un grand nombre d'arrivées résultant de débarquements récurrents à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage. Il peut également recenser d'autres formes de solidarité conformément à l'art. 56, par. 2, point c) (par. 2).

Les contributions de chaque État Dublin à la réserve de solidarité sont fonction de la recommandation de la Commission européenne et d'une part obligatoire (dite « part équitable », par. 3) calculée selon la clé de répartition définie à l'art. 66 et à l'annexe 1 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. La clé de répartition est basée à 50 % sur la population et à 50 % sur le PIB de chaque État Dublin.

Les États Dublin ont toute latitude pour choisir ou combiner les mesures de solidarité. Lorsque les États Dublin s'engagent à prendre des mesures alternatives de solidarité, ils doivent indiquer leur valeur financière (par. 4).

Art. 58 Informations concernant l'intention d'un État membre identifié dans la décision de la Commission comme étant soumis à une pression migratoire de recourir à la réserve annuelle de solidarité

Lorsqu'un État Dublin, identifié dans la décision visée à l'art. 11 comme ayant besoin du soutien de la réserve de solidarité, a l'intention de recourir à la réserve, il peut en informer la Commission européenne et le Conseil (type et niveau des mesures de solidarité, motivation ; par. 1 et 2). La Commission européenne en informe le Parlement européen. Après réception de ces informations, l'État membre concerné a accès à la réserve annuelle de solidarité (cf. par. 60). Le coordinateur de l'UE en matière de solidarité convoque le forum technique dans un délai de dix jours à compter de la réception des informations (par. 3).

Art. 59 Notification de la nécessité de recourir à la réserve annuelle de solidarité par un État membre qui estime être soumis à une pression migratoire

Les États Dublin identifiés comme n'ayant pas besoin de soutien dans la décision visée à l'art. 11 peuvent néanmoins solliciter le soutien de la réserve de solidarité s'ils s'estiment être soumis à une pression migratoire. Ils doivent notifier leur situation à la Commission européenne et au Conseil. La Commission européenne en informe le Parlement européen (par. 1). Cette notification doit être dûment motivée, en indiquant notamment le type et le niveau des mesures de solidarité requises (par. 2). L'AUEA,

Frontex et la FRA, ainsi que l'État membre concerné, peuvent aider la Commission européenne à établir une évaluation de la pression migratoire (par. 3).

La décision d'autoriser ou de refuser l'accès à la réserve de solidarité à l'État Dublin requérant incombe en premier lieu à la Commission européenne (par. 4). Le Conseil et le Parlement européen doivent être informés de la décision de la Commission européenne (par. 5). Le coordinateur de l'UE en matière de solidarité convoque le forum technique de l'UE sur la solidarité dans un délai de deux semaines afin de rendre opérationnelles les mesures de solidarité (par. 6).

Le Conseil de l'UE peut toutefois annuler la décision positive de la Commission européenne dans un délai de deux semaines au moyen d'un acte d'exécution et refuser l'accès à la réserve de solidarité à l'État Dublin requérant (p. ex. parce que les capacités sont insuffisantes) ; par. 6). En pareil cas, l'art. 13, par. 4, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration s'applique et le forum de haut niveau de l'UE sur la solidarité est convoqué au plus tard une semaine après la décision de la Commission européenne. Si la Commission européenne décide de ne pas donner suite à la notification du pays Dublin requérant, ce dernier peut solliciter à nouveau le soutien de la Commission européenne et du Conseil de l'UE (par. 7).

Art. 60 Mise en œuvre opérationnelle et coordination des contributions de solidarité

La mise en œuvre opérationnelle de la réserve de solidarité pour l'année concernée est assurée par le forum technique de l'UE sur la solidarité. Au sein de ce forum, le coordinateur de l'UE en matière de solidarité coordonne les besoins et les contributions de solidarité et définit un calendrier pour leur mise en œuvre opérationnelle (par. 1 et 2). Dans ce cadre, les États peuvent indiquer la planification de la mise en œuvre de leurs contributions de solidarité et les profils éventuels des personnes à relocaliser (par. 4).

Les États Dublin doivent mettre en œuvre leurs contributions de solidarité annoncées (à l'exception des contributions financières) pour la réserve de solidarité avant la fin de l'année correspondante, sauf s'ils ont bénéficié d'une déduction de leurs contributions (art. 61 et art. 62) ou s'ils sont eux-mêmes des États Dublin bénéficiaires (par. 3). En outre, les États Dublin contributeurs ne sont pas tenus de mettre en œuvre leurs engagements lorsque la Commission européenne constate des lacunes systémiques dans l'État Dublin bénéficiaire.

Art. 61 et art. 62 Déduction des contributions de solidarité dans les cas de pression migratoire
Déduction des contributions de solidarité dans les situations migratoires importantes

Les États Dublin qui sont identifiés dans la décision visée à l'art. 11 comme étant soumis à une pression migratoire ou qui estiment être soumis à une pression migratoire peuvent demander à la Commission européenne une déduction partielle ou totale de leurs contributions aux mesures de solidarité. Le Conseil en est informé et reçoit une évaluation de la situation par la Commission européenne dans un délai de

quatre semaines. Il décide ensuite d'accorder ou non une déduction des contributions de solidarité à l'État requérant.

Art. 63 Compensations de responsabilité

Cette disposition prévoit des « compensations Dublin » (appelées « responsibility off-sets »). Lorsque les engagements en matière de relocalisation des États Dublin sont supérieurs ou égaux à 50 % du nombre indiqué dans la proposition de la Commission européenne, un État Dublin bénéficiaire peut demander à d'autres États Dublin des compensations pour les cas Dublin en lieu et place de relocalisations conformément à une procédure définie. Cela signifie que l'État Dublin contributeur assume la responsabilité de l'examen de la demande d'asile dont l'État Dublin bénéficiaire est responsable (par. 1 et 2).

Lorsque les engagements en matière de relocalisation sont inférieurs au nombre total défini dans la recommandation de la Commission européenne ou à 60 % des contributions de solidarité convenues dans le cadre du forum de haut niveau de l'UE sur la solidarité, les États Dublin contributeurs doivent compenser les « contributions » manquantes en prenant en charge des cas Dublin à concurrence des parts fixées à l'aide de la clé de répartition. Les États Dublin ne sont toutefois pas tenus d'assumer les responsabilités allant au-delà de leur part (par. 3 et 7 et art. 66 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). Les États Dublin ayant contribué à la réserve annuelle de solidarité à hauteur de leur « part équitable » par des relocalisations sont de ce fait exemptés des obligations de la « compensation Dublin ».

Le par. 8 de cette disposition précise dans quels cas ou pour quelles catégories de personnes cette « compensation Dublin » ne s'applique pas (p. ex. pour les mineurs non accompagnés ; point a).

Le par. 9 prévoit en outre que l'État Dublin contributeur peut également prendre en charge les ressortissants de pays tiers ou les apatrides dont les demandes d'asile ont été rejetées dans l'État Dublin bénéficiaire. En pareil cas, les art. 55 et 56 du règlement sur la procédure d'asile s'appliquent.

Art. 64 et art. 65

Contributions financières et mesures alternatives de solidarité

Les contributions financières consistent en des transferts de montants des États membres « contributeurs » au budget de l'UE et constituent des recettes affectées externes. Elles sont utilisées aux fins de la mise en œuvre des actions de la réserve de solidarité.

Conformément à l'art. 64, par. 2, les États membres bénéficiaires recensent les actions qui peuvent être financées par ces contributions financières et les soumettent au forum technique de l'UE sur la solidarité. Le coordinateur de l'UE en matière de solidarité tient à jour un inventaire des actions.

La Commission européenne adopte un acte d'exécution définissant les règles relatives au fonctionnement des contributions financières (art. 64, par. 3).

En outre, des mesures alternatives de solidarité peuvent être convenues à la demande d'un État Dublin bénéficiaire. Ces mesures sont fondées sur les besoins spécifiques de l'État Dublin bénéficiaire et considérées comme relevant de la solidarité financière. Leur valeur concrète est établie par les États Dublin contributeurs et bénéficiaires (art. 65).

Art. 66 Clé de référence

La part des contributions de solidarité est calculée suivant une formule définie, dans laquelle la taille de la population et le PIB sont chacun pondérés à 50 %.

Chapitre II Exigences procédurales (art. 67 à 70)

Art. 67 Procédure précédant la relocalisation

Cette disposition définit la procédure de relocalisation des personnes étrangères qui, dans le cadre de mesures de solidarité, sont prises en charge par un État Dublin (dit État membre bénéficiaire) pour l'examen de leur demande d'asile, leur séjour ou leur renvoi (par. 1 ; voir également à ce sujet l'art. 56 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

Avant de procéder au transfert vers un autre État Dublin, l'État membre bénéficiaire doit s'assurer que la personne concernée ne représente pas une menace pour la sécurité intérieure. Cette catégorie de personnes est par principe exclue de la procédure de relocalisation (par. 2).

L'État Dublin bénéficiaire (ou l'AUEA à la demande de cet État) décide quelle personne doit faire concrètement l'objet d'une relocalisation dans l'autre État Dublin. La personne concernée ne peut pas demander à être relocalisée dans un État Dublin spécifique. L'État membre peut tenir compte de l'existence de liens significatifs (tels que ceux fondés sur la famille ou sur des considérations culturelles) entre la personne concernée et l'État membre de relocalisation. L'État membre bénéficiaire donne aux personnes à relocaliser la possibilité de fournir des informations sur l'existence de liens significatifs avec des États membres spécifiques et de présenter des informations et des documents pertinents pour déterminer ces liens. Cependant, cela n'implique pas le droit de choisir un État membre de relocalisation spécifique (par. 3). De plus, les États Dublin doivent veiller à ce que les familles ne soient pas séparées et à ce que les membres d'une famille soient relocalisés sur le territoire du même État Dublin (par. 6).

La personne concernée doit être informée par l'État Dublin bénéficiaire avant d'être relocalisée dans l'autre État Dublin (par. 5).

Lorsque la personne identifiée comme devant faire l'objet d'une relocalisation est un bénéficiaire d'une protection internationale, la personne concernée n'est relocalisée qu'après avoir consenti à la relocalisation par écrit (par. 4).

L'État Dublin bénéficiaire transmet toutes les informations et tous les documents pertinents à l'État de relocalisation au moyen d'un formulaire type. Ce dernier vérifie s'il existe des motifs de considérer que la personne concernée représente une menace pour

la sécurité. Il peut également vérifier ces informations lors d'une audition individuelle. La personne concernée est informée de l'objet de cette audition (par. 8). Lorsque l'État de relocalisation constate qu'il n'existe pas de motifs raisonnables de considérer que la personne concernée représente une menace pour la sécurité, il doit confirmer à l'État bénéficiaire qu'il la relocalisera dans un délai d'une semaine. Toutefois, si l'État de relocalisation constate que la personne concernée représente un risque pour la sécurité, il doit en informer l'État Dublin bénéficiaire dans un délai d'une semaine (maximum deux semaines). En pareil cas, la relocalisation de la personne concernée n'a en principe pas lieu. En l'absence de réponse de l'État de relocalisation dans le délai imparti, il doit relocaliser la personne concernée (par. 9).

L'État membre bénéficiaire doit notifier par écrit à la personne concernée la décision de transfert (décision de non-entrée en matière dans le domaine de l'asile) au plus tard deux jours avant le transfert. Si la personne concernée est bénéficiaire d'une protection internationale, la notification de la décision de transfert a lieu une semaine avant le transfert (par. 10). En principe, le transfert s'effectue dans un délai de quatre semaines (art. 11).

Les dispositions correspondantes de la procédure Dublin s'appliquent également à la procédure de transfert (concrètement : art. 42, par. 3 à 5 [notification d'une décision de transfert, notamment la possibilité d'exercer des recours], art. 43 [voies de recours], art. 44 [placement en détention Dublin], art. 46, par. 1 et 3 [délais de transfert], art. 47, par. 2 et 3 [coût du transfert], art. 48 [échange d'informations avant un transfert] et 50 [échange de données concernant la santé]).

Art. 68 Procédure suivant la relocalisation

Cette disposition définit la procédure applicable après que la personne concernée a été relocalisée dans l'État de relocalisation depuis l'État Dublin bénéficiaire. L'État de relocalisation doit informer l'État Dublin bénéficiaire, l'AUEA et le coordinateur de l'UE en matière de solidarité de l'arrivée à bon port de la personne concernée (par. 1). L'État de relocalisation applique la procédure Dublin. Lorsqu'aucun État Dublin responsable ne peut être déterminé selon les critères applicables, l'État de relocalisation est responsable de l'exécution de la procédure d'asile et indique qu'il est responsable dans Eurodac (par. 2). Cela vaut également lorsque l'État Dublin bénéficiaire est responsable de la demande d'asile selon les critères Dublin et également pour les éventuelles demandes d'asile ultérieures que la personne concernée pourrait présenter (par. 3). Lorsqu'un réfugié reconnu a été relocalisé, la procédure Dublin n'est pas nécessaire et l'État membre de relocalisation reconnaît le statut de réfugié de la personne concernée (par. 4).

Art. 69 Procédure concernant les compensations de responsabilité visées à l'art. 63, par. 1 et 2

Dans le cadre des « compensations Dublin », l'État Dublin bénéficiaire demande à un autre État Dublin d'assumer la responsabilité de l'examen d'un certain nombre de demandes d'asile dont il était à l'origine responsable. L'État requis doit statuer sur la requête dans un délai de trente jours. Il peut également décider d'assumer la respon-

sabilité de l'examen d'un nombre de demandes d'asile inférieur (par. 1 et 2). S'il accepte d'assumer cette responsabilité, il doit l'indiquer dans Eurodac (par. 3, voir également l'art. 16, par. 3, du règlement Eurodac).

Art. 70 Autres obligations

Les États Dublin doivent tenir la Commission européenne et le coordinateur de l'UE en matière de solidarité informés des mesures de solidarité mises en œuvre.

Chapitre III Soutien financier apportée par l'Union (art. 71)

Art. 71 Soutien financier

Pour chaque personne relocalisée, les pays de l'UE associés à Dublin reçoivent un soutien financier de 10 000 euros, conformément à l'art. 20 du règlement (UE) 2021/1147.

**2.3.5 Partie V – Dispositions générales (art. 72 à 80)
(relevant du règlement Dublin)**

Art. 72 Sécurité et protection des données

Cette disposition contient les règles relatives à la protection des données. Les par. 2 et 3 correspondent en substance, en majeure partie, aux dispositions actuelles de l'art. 38, par. 1 et 2, du règlement Dublin III.

Le par. 1 fait désormais référence aux dispositions relatives à la protection des données définies dans les règlements (UE) 2016/679³⁹ (règlement général sur la protection des données) et 2018/1725⁴⁰ ainsi qu'à la directive 2016/680⁴¹. Le règlement général sur la protection des données est l'acte législatif de base en matière de protection des données au niveau de l'UE (appelé RGPD) et régit la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel traitées dans le

³⁹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) ; JO L 119 du 4.5.2016, p. 1.

⁴⁰ Règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE ; JO L 295 du 21.11.2018, p. 39.

⁴¹ Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil ; JO L 119 du 4.5.2016, p. 89.

domaine du marché intérieur, mais il s'applique également au secteur public. La directive (UE) 2016/680 régit la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le domaine du droit pénal. Le règlement (UE) 2018/1725 régit la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les organes de l'Union européenne.

Le traitement des données dans le cadre de la procédure Dublin doit être conforme aux règlements et à la directive de l'Union européenne susmentionnés. Toutefois, seule la directive 2016/680 est contraignante pour la Suisse, car elle est la seule à faire partie de l'acquis de Schengen.

Art. 73 Confidentialité

Cette disposition correspond à l'art. 39 de l'actuel règlement Dublin III et ne fait l'objet d'aucune modification, à l'exception de la référence adaptée au nouvel art. 52 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Art. 74 Sanctions

Les États Dublin prévoient dans leur droit national des sanctions effectives, proportionnées et dissuasives applicables aux violations du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Cela peut également être le cas en cas de violation de la protection des données dans le cadre de la procédure Dublin, ce qui est jusqu'à présent prévu à l'art. 40 de l'actuel règlement Dublin III.

Art. 75 Calcul des délais

Cette disposition contient les règles relatives au calcul des délais et correspond en substance à l'art. 42 de l'actuel règlement Dublin III.

Art. 76 Champ d'application territorial

Le contenu de cette disposition, selon laquelle le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ne s'applique à la France que sur son territoire européen, correspond à l'art. 43 de l'actuel règlement Dublin III et n'a fait l'objet d'aucune modification.

Art. 77 Comité

Le Comité assiste la Commission européenne dans l'adoption d'actes d'exécution dans le cadre de la « procédure d'examen ». Le contenu de cet article correspond à l'art. 44 de l'actuel règlement Dublin III et n'a fait l'objet d'aucune modification.

Art. 78 Exercice de la délégation

Cette disposition régit l'adoption d'actes délégués par la Commission européenne. Elle correspond en substance, dans une large mesure, à l'art. 45 de l'actuel règlement Dublin III et n'a fait que de légères modifications.

Le par. 1 correspond en outre au par. 1 de l'art. 45 de l'actuel règlement Dublin III. Aux par. 2 et 3, seules les références à d'autres articles ont été mises à jour. Le nouveau par. 4 dispose que la Commission européenne doit consulter des experts désignés avant d'adopter un acte délégué. Les par. 5 et 6 correspondent aux par. 4 et 5 de l'art. 45 du règlement Dublin III et n'ont fait l'objet d'aucune modification.

Art. 79 Suivi et évaluation

Cette disposition régit le suivi et l'évaluation du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration par la Commission européenne et correspond en substance à l'art. 46 de l'actuel règlement Dublin III. La Commission européenne doit désormais examiner chaque année les mesures de solidarité prévues dans la partie IV, chapitres I à III, et faire rapport sur la mise en œuvre des mesures énoncées. Ce rapport est communiqué au Parlement européen et au Conseil. En outre, la Commission européenne doit contrôler régulièrement (au moins tous les trois ans) les chiffres mentionnés à l'art. 12, par. 2, points a) et b). Dans le cadre de cet examen, elle doit analyser si la définition de « membres de la famille » devrait être modifiée.

Enfin, la Commission européenne doit procéder à une évaluation du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration au plus tard cinq ans après sa date d'entrée en vigueur, puis tous les cinq ans.

Art. 80 Statistiques

Les États Dublin doivent fournir à Eurostat des données statistiques concernant l'application du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Cette disposition correspond en substance à l'art. 47 de l'actuel règlement Dublin III et n'a fait l'objet d'aucune modification.

2.3.6 Partie VI – Modifications d'autres actes de l'Union (art. 81 à 72) (ne relevant pas du règlement Dublin)

Art. 81 Modifications du règlement (UE) 2021/1147

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration adapte les art. 2, 15, 20, 35, par. 2, et les annexes II et VI du règlement (UE) 2021/1147. Toutefois, ce règlement de l'Union européenne ne fait pas partie de l'acquis de Schengen ou de Dublin et ne s'applique de ce fait pas à la Suisse.

Art. 82 Modifications du règlement (UE) 2021/1060

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration adapte les art. 36 et 63, par. 6 et 7, du règlement (UE) 2021/1060⁴².

Ces modifications sont nécessaires, car les mesures de solidarité sont financées en vertu du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration avec l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (fonds IGVF).

L'art. 36 contient un nouveau par. *3bis*, qui prévoit qu'aucune contribution de l'Union à l'assistance technique ne doit être apportée au soutien des actions de solidarité. L'art. 63, par. 6, est complété par un nouvel al. qui précise que le premier al. de ce paragraphe ne s'applique pas au soutien des actions de solidarité. L'art. 63, par. 7, est complété par un quatrième al. prévoyant que, dans le cadre d'une modification du programme pour introduire un soutien financier aux actions de solidarité, le programme peut prévoir que l'éligibilité des dépenses relatives à cette modification commence à compter de la date d'entrée en vigueur de ce règlement modificatif.

2.3.7 Partie VII – Dispositions transitoires et dispositions finales (art. 83 à 85)

Art. 83 Abrogation du règlement (UE) n° 604/2013

Le règlement Dublin III sera abrogé dès que le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration s'appliquera à la procédure Dublin conformément à l'art. 85 (24 mois suivant l'entrée en vigueur du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). Les références au règlement Dublin III abrogé s'appliquent également au nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Le règlement d'exécution 1560/2003 relatif au règlement Dublin II reste en vigueur jusqu'à ce qu'il soit modifié par des actes d'exécution de l'Union européenne.

Art. 84 Mesures transitoires

La réglementation relative aux dispositions transitoires correspond pour l'essentiel à la réglementation actuelle de l'art. 41 du règlement Dublin III. Lorsqu'une demande d'asile est enregistrée après l'application du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, les faits concernant la responsabilité d'un État Dublin pour la procédure Dublin sont pris en considération, même s'ils sont antérieurs à l'application du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Lorsqu'une demande d'asile est enregistrée avant l'entrée en vigueur du règlement relatif à la gestion de l'asile et

⁴² Règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds « Asile, migration et intégration », au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas ; JOL 231 du 30.6.2021, p. 159 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2023/435, JO L 63 du 28.2.2023, p. 1.

de la migration, l'État Dublin responsable est déterminé conformément au règlement Dublin III.

Sur la base du plan commun de mise en œuvre de la Commission européenne, les États Dublin doivent élaborer leur plan national de mise en œuvre six mois après l'entrée en vigueur du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Ce plan national doit définir les mesures à prendre pour mettre en œuvre le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et le calendrier de leur mise en œuvre. Ce plan doit être achevé avant la date d'entrée en vigueur du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (par. 3).

La Commission européenne fait le point sur l'exécution du plan commun de mise en œuvre et des plans nationaux de mise en œuvre dans les deux premiers rapports visés à l'art. 9. Dans l'attente de ces rapports, la Commission européenne informe tous les six mois le Parlement européen et le Conseil de l'état d'avancement de l'exécution du plan commun de mise en œuvre et des plans nationaux de mise en œuvre.

Art. 85 Entrée en vigueur et application

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration entrera en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne. Il sera applicable à partir du premier jour du vingt-cinquième mois suivant son entrée en vigueur. L'application a été fixée au 1^{er} juillet 2026. Dans l'intervalle, le règlement Dublin III reste applicable.

Certains articles. sont applicables dès la date d'entrée en vigueur du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Il s'agit d'une part des articles suivants relatifs aux mesures de solidarité :

- art. 7 (Approche stratégique de la gestion de l'asile et de la migration au niveau national) ;
- art. 8 (Une stratégie européenne à long terme de gestion de l'asile et de la migration) ;
- art. 9 (Le rapport européen annuel sur l'asile et la migration) ;
- art. 10 (Informations utilisées pour évaluer la situation migratoire globale, la pression migratoire, le risque de pression migratoire ou la situation migratoire importante) ;
- art. 11 (Décision d'exécution de la Commission déterminant les États membres soumis à une pression migratoire, exposés à un risque de pression migratoire ou confrontés à une situation migratoire importante) ;
- art. 12 (Proposition d'acte d'exécution du Conseil présentée par la Commission établissant la réserve annuelle de solidarité) ;
- art. 13 (Forum de haut niveau de l'UE sur la solidarité) ;
- art. 14 (Forum technique de l'UE sur la solidarité) ;
- art. 15 (Le coordinateur de l'UE en matière de solidarité) ;
- art. 56 (Réserve annuelle de solidarité) ;

- art. 57 (Acte d'exécution du Conseil établissant la réserve annuelle de solidarité).

Il s'agit d'autre part du formulaire d'identification des membres de la famille qui doit être établi par l'AUEA (art. 22, par. 1, al. 4), du pouvoir de la Commission européenne d'adopter des *actes d'exécution* (art. 23, par. 7, art. 25, par. 6, et 7, art. 34, par. 3 et 4, art. 39, par. 3, al. 2, art. 40, par. 4, art. 40, par. 8, al. 2, art. 41, par. 5, art. 46, par. 1, al. 5, art. 46, par. 4, art. 48, par. 4, art. 50, par. 1, al. 2, art. 50, par. 5, art. 52, par. 4, art. 64, par. 3, art. 67, par. 14), des *actes délégués* (art. 78) ainsi que des mesures transitoires (art. 84).

2.4 **Commentaire des articles du règlement visant à faire face aux situations de crise**

2.4.1 **Chapitre I Dispositions générales**

Art. 1 *Objet*

Cette disposition définit les règlements européens auxquels il peut être temporairement dérogé en cas de crise et ce qu'il faut entendre par situation de crise ou cas de force majeure. Il définit également ce qu'est une situation d'instrumentalisation des ressortissants de pays tiers et des apatrides, p. ex. lorsqu'un pays tiers ou un acteur non étatique hostile encourage ou facilite le mouvement de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides vers les frontières extérieures de l'espace Schengen dans le but de déstabiliser un État membre.

Les mesures mises en œuvre en cas de crise doivent être nécessaires et proportionnées.

2.4.2 **Gouvernance (art. 2 à 7)**

Art. 2 *Demande motivée adressée par un État membre*

Lorsqu'un État membre se trouve dans une situation de crise ou face à un cas de force majeure, il peut présenter une demande à la Commission européenne afin de bénéficier de mesures de solidarité et d'être autorisé à appliquer des dérogations aux règles pertinentes p. ex. dans la procédure Dublin.

Art. 3 *Décision d'exécution de la Commission constatant l'existence d'une situation de crise ou d'un cas de force majeure*

La Commission européenne examine la demande et adopte une décision d'exécution correspondante. L'évaluation est réalisée selon les critères énoncés au par. 4. Dans cette décision d'exécution, la Commission européenne doit indiquer les raisons pour lesquelles les mesures de la boîte à outils de l'UE pour le soutien (art. 6, par. 3, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration) ne sont pas suffisantes pour faire face à la situation.

En outre, elle peut recommander de prévoir une procédure accélérée pour l'octroi d'une protection internationale à certaines catégories de personnes (art. 14).

Art. 4 Proposition de la Commission et décision d'exécution du Conseil autorisant des dérogations et établissant des mesures de solidarité

Simultanément à l'adoption de la décision d'exécution (art. 3), la Commission européenne formule une proposition de décision d'exécution du Conseil. Le Conseil de l'UE examine la demande et adopte à son tour une décision d'exécution autorisant l'État membre concerné à appliquer les dérogations prévues aux art. 10 à 13 et, le cas échéant, établissant un plan de réponse solidaire comprenant les mesures de solidarité dont il peut bénéficier pour faire face à la situation. Dans la décision d'exécution, le Conseil de l'UE fixe également la durée pendant laquelle les dérogations prévues aux art. 10 à 13 peuvent être appliquées.

Art. 5 Durée

La période d'application des dérogations et des mesures de solidarité est de trois mois. Elle peut être prolongée une fois pour trois mois si la situation de crise ou de force majeure persiste et est confirmée par la Commission européenne (par. 1). À la fin de cette période et à la demande de l'État membre concerné, la Commission peut présenter une proposition de nouvelle décision d'exécution du Conseil visant à proroger les mesures de solidarité pour une période de trois mois supplémentaires. Cette décision d'exécution peut également être prolongée pour une nouvelle période de trois mois.

La durée maximale d'application des mesures est de douze mois.

Art. 6 Surveillance

La Commission européenne et le Conseil de l'UE surveillent la persistance de la situation de crise ou du cas de force majeure, en accordant une attention particulière au respect des droits fondamentaux. Lorsque la Commission européenne estime que les circonstances ont changé, elle propose au Conseil de l'UE d'abroger la décision d'exécution. Lorsque la situation de crise ou le cas de force majeure persiste, elle peut également proposer au Conseil de l'UE la modification ou la prorogation des mesures. La Commission européenne rend compte tous les trois mois après l'entrée en vigueur de la décision d'exécution de l'efficacité des mesures prises.

Art. 7 Coordinateur de l'UE en matière de solidarité

Le coordinateur de l'UE en matière de solidarité est nommé par la Commission européenne (art. 15 et art. 60 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). Il doit notamment coordonner et soutenir la communication entre les États membres et les agences et organes qui participent à la mise en œuvre du mécanisme de solidarité. Il accomplit en outre les tâches visées à l'art. 7 du règlement visant à faire face aux situations de crise. Il doit également soutenir les activités de relocalisation et promouvoir une culture de coopération parmi les États membres de l'UE dans le domaine de l'asile et de la migration, y compris par le partage de bonnes pratiques.

2.4.3 Mesures de solidarité applicables dans une situation de crise (art. 8 à 9)

Art. 8 Mesures de solidarité et de soutien dans une situation de crise

Les États membres se trouvant dans une situation de crise peuvent demander, à titre de mesures de solidarité et de soutien, la relocalisation de personnes présentes sur leur territoire (art. 67 et 68 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration), le financement de projets (art. 64 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration) et des mesures alternatives de solidarité (art. 56, par. 2, point c)) en relation avec l'art. 65, par. 2 et 3, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

Art. 9 Compensations de responsabilité

Lorsque des engagements en matière de relocalisation ont été pris par d'autres États membres de l'UE, les États membres contributeurs assument la responsabilité des demandes de protection internationale pour l'État membre de l'UE confronté à une situation de crise.

Lorsque la directive 2001/55/CE⁴³ (« directive sur les afflux massifs ») est activée et que les États membres de l'UE conviennent, au moment de l'activation, de ne pas appliquer l'art. 11 de la directive, les compensations obligatoires ne s'appliquent pas. Lorsque les mesures de solidarité ne sont pas suffisantes, le forum de l'UE sur la solidarité est convoqué sans délai. L'État membre bénéficiaire peut demander aux autres États membres d'assumer la responsabilité de l'examen des demandes de protection internationale, pour lesquelles il a été déterminé qu'il est responsable, en lieu et place de relocalisations. L'État membre contributeur peut demander que sa part soit ajustée en conséquence en ce qui concerne de futures contributions de solidarité dans le cadre des prochains cycles annuels.

Lorsqu'un autre État membre de l'UE est également confronté à une situation de crise, il peut demander des mesures de solidarité ou une réduction totale ou partielle de ses contributions de solidarité.

⁴³ Directive 2001/55/CE du Conseil du 20 juillet 2001 relative à des normes minimales pour l'octroi d'une protection temporaire en cas d'afflux massif de personnes déplacées et à des mesures tendant à assurer un équilibre entre les efforts consentis par les États membres pour accueillir ces personnes et supporter les conséquences de cet accueil ; JO L 212 du 7.8.2001, p. 12.

2.4.4 **Dérogations** (art. 10 à 13)

Art. 10 Enregistrement des demandes de protection internationale dans des situations de crise ou des cas de force majeure

Cette disposition définit les dérogations au règlement sur la procédure d'asile en cas de crise. Le délai d'enregistrement de la demande d'asile est porté de sept jours à quatre semaines dans les situations de crise (par. 1). Les demandes des mineurs et des membres de leur famille doivent être enregistrées en priorité (par. 2). Le règlement sur la procédure d'asile ne relevant pas du règlement Dublin pour la Suisse et n'étant de ce fait pas contraignant, cet article ne s'applique pas à la Suisse.

Art. 11 Mesures applicables à la procédure d'asile à la frontière dans une situation de crise ou dans un cas de force majeure

Cette disposition définit les dérogations au règlement sur la procédure d'asile pour la procédure à la frontière extérieure à l'espace Schengen. Dans les situations de crise ou face à un cas de force majeure, les États membres de l'UE peuvent prolonger de six semaines supplémentaires au maximum la durée maximale de l'examen des demandes d'asile (par. 1). Dans une situation de crise, les États membres de l'UE peuvent ne pas être tenus d'exécuter des procédures d'asile à la frontière lorsque les mesures de soutien ne sont pas suffisantes pour faire face à cette situation (par. 2). Par dérogation au règlement sur la procédure d'asile, les États membres de l'UE peuvent, dans une situation de crise, accélérer la procédure d'asile et prendre des décisions sur l'asile dans le cadre de la procédure à la frontière lorsque le requérant d'asile est ou a été un ressortissant de pays tiers (dans le cas des apatrides, un ancien résident d'un pays tiers) pour lequel le taux de protection est inférieur ou égal à 5 % selon les moyennes annuelles disponibles à l'échelle de l'Union communiquées par Eurostat (le règlement sur la procédure d'asile prévoit à l'art. 42, par. 1, point j), un taux de protection de 20 %) (par. 2). De même, le champ d'application de la procédure à la frontière peut être étendu aux ressortissants de pays tiers et aux apatrides dont le taux de reconnaissance en première instance dans l'UE est inférieur ou égal à 50 % (par. 3 et 4). L'État membre de l'UE concerné doit donner la priorité à l'examen des demandes d'asile, p. ex. des mineurs et de leur famille (par. 5). En outre, les États membres de l'UE peuvent décider de statuer sur toutes les demandes d'asile enregistrées dans les organes situés aux frontières extérieures de l'espace Schengen (par. 6). Des dérogations peuvent toutefois être prévues (par. 7 à 9). Le principe de non-refoulement et le droit à un recours effectif doivent être respectés (par. 10). Lorsque le processus de détermination de l'État Dublin responsable dépasse la durée maximale de la procédure d'asile à la frontière dans une situation de crise ou dans un cas de force majeure, le processus est mené à terme sur le territoire de l'État membre procédant à la détermination (par. 11). Le règlement sur la procédure d'asile ne relevant pas du règlement Dublin pour la Suisse et n'étant de ce fait pas contraignant, cet article ne s'applique pas à la Suisse.

Art. 12 Prolongation des délais fixés pour les requêtes aux fins de prise en charge, les notifications aux fins de reprise en charge et les transferts dans une situation de crise visée à l'art. 1^{er}, par. 4, point a), ou dans un cas de force majeure

Dans une situation de crise ou dans un cas de force majeure, les délais prévus par le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration pour la procédure Dublin aux art. 39 à 41 et 46 peuvent être prolongés (par. 1). Ainsi, le délai pour présenter une requête aux fins de prise en charge est désormais de quatre mois au lieu de deux (respectivement un mois, par. 2, point a)). Le délai de réponse à la requête aux fins de prise en charge est porté d'un mois à deux mois (point b)). La notification aux fins de reprise en charge ne doit plus être présentée dans un délai de deux semaines, mais dans un délai d'un mois (point c)). Le délai de transfert est porté de six mois à un an (point d)).

Si l'État Dublin ne respecte pas les délais prévus aux points a), b) ou d) du par. 2, la responsabilité lui est transférée (par. 3). En outre, en cas de crise, les transferts Dublin vers l'État en situation de crise sont suspendus. Lorsque, en raison de la persistance de la situation de crise ou du cas de force majeure, le transfert n'a pas lieu dans un délai d'un an à compter de l'acceptation de la requête aux fins de prise en charge ou de la confirmation de la reprise en charge, l'État Dublin responsable est, par dérogation à l'art. 46 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, déchargé de l'obligation de prendre en charge ou de reprendre en charge la personne concernée. La responsabilité est transférée à l'État Dublin requérant (par. 4).

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration relevant du règlement Dublin et étant de ce fait contraignant pour la Suisse, la Confédération doit appliquer cette disposition.

Art. 13 Dérogations à l'obligation de reprendre en charge un demandeur dans une situation d'arrivées massives exceptionnelles

Lorsqu'un État Dublin est confronté à un afflux massif de requérants d'asile dans une situation de crise, il peut être déchargé de son obligation de reprendre en charge la personne concernée, à condition que la demande d'asile de cette personne ait été enregistrée lors d'une situation de crise et jusqu'à quatre mois avant l'adoption de la décision d'exécution visée à l'art. 4, par. 3 (par. 1). En pareil cas, la responsabilité est transférée à l'État Dublin dans lequel la deuxième demande a été enregistrée si aucun autre État Dublin n'a été déterminé comme responsable (par. 2 et 3).

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration relevant du règlement Dublin et étant de ce fait contraignant pour la Suisse, la Confédération doit appliquer cette disposition.

2.4.5 Procédure rapide (art. 14)

Art. 14 Procédure rapide

Lorsque des circonstances objectives donnent à penser que des demandes de protection internationale émanant de groupes de requérants d'un pays d'origine spécifique ou d'un pays spécifique de leur ancienne résidence habituelle ou d'une partie de ce pays, la Commission européenne peut, après consultation du forum de haut niveau de l'UE sur la solidarité, adopter une recommandation en vue de l'application d'une procédure accélérée, en fournissant les informations pertinentes à cet effet. Lorsque l'autorité nationale responsable de la détermination se dispense de l'audition individuelle et examine en priorité la demande d'asile, elle veille à ce que l'examen du bien-fondé de la demande d'asile soit conclu au plus tard dans un délai de quatre semaines à compter de l'introduction de la demande.

2.4.6 Dispositions finales (art. 15 à 19)

Art. 15 Dispositions spécifiques et garanties

Cette règle prévoit que les requérants d'asile concernés soient suffisamment informés par les États membres de l'UE en cas d'application de ce règlement européen (p. ex. les lieux où les demandes d'asile doivent être soumises).

Art. 16 Préparation aux crises

Les stratégies nationales visées à l'art. 7 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration doivent également inclure des mesures préventives destinées à réduire le risque de situations de crise, une planification d'urgence ainsi que des mesures pour faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure.

Art. 17 Coopération et évaluation

Dans une situation de crise, les États membres de l'UE concernés, la Commission européenne et les agences de l'UE concernées doivent régulièrement s'informer mutuellement et coopérer étroitement. Les États membres de l'UE confrontés à une situation de crise peuvent également demander, entre autres, l'assistance d'experts envoyés par l'AUEA. Le HCR doit également être impliqué par les États membres de l'UE concernés.

Art. 18 Soutien financier

Les États membres qui entreprennent une relocalisation en tant que mesure de solidarité peuvent bénéficier d'un soutien financier de l'UE (par. 1). Une aide financière d'urgence en faveur d'un État membre de l'UE dans une situation de crise peut être allouée.

Art. 19 Modification du règlement (UE) 2021/1147

L'article 31 du règlement (UE) 2021/1147 est modifié par ce règlement. Le nouveau point b *bis*) mentionne également la situation de crise.

Art. 20 Entrée en vigueur

Ce règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne et est applicable dans tous les États membres de l'UE et États Dublin à partir du premier jour du vingt-cinquième mois suivant son entrée en vigueur.

2.5 Présentation de l'acte de mise en œuvre

2.5.1 Réglementation proposée

Le chiffre 2 du présent projet porte sur la reprise de deux développements de l'acquis de Dublin. Leur transposition dans le droit suisse nécessite la modification de lois fédérales et, plus tard, d'ordonnances. La plupart des dispositions du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration relevant du règlement Dublin ne nécessitent pas de modifications législatives, car elles sont directement applicables et conformes à la législation en vigueur. Certaines dispositions du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration doivent cependant être transposées dans le droit interne. D'autres nouveautés n'ont d'incidence qu'au niveau des ordonnances. Le règlement visant à faire face aux situations de crise n'a pas besoin d'être transposé dans le droit interne, ses dispositions sont directement applicables.

Les modifications concrètes de chacune des lois sont résumées ci-après (voir ch. 2.6 pour le commentaire des dispositions).

Dans la loi du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration⁴⁴ (LEI) (ch. 2.6.1), les principales modifications concernent la limitation des motifs de recours et l'adaptation des délais de la procédure de recours (art. 64a AP-LEI), la réduction des délais de détention en phase préparatoire et de la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion (art. 76a AP-LEI), l'échange de données médicales avant un transfert Dublin (art. 111a^{bis} AP-LEI) ainsi que l'adaptation d'une disposition dans le domaine de la protection des données (art. 111a AP-LEI).

La loi sur l'asile du 26 juin 1998⁴⁵ (LAsi) (ch. 2.6.2) précise les autres obligations du requérant dans le cadre de la procédure Dublin (art. 8b AP-LAsi) et introduit la conclusion du nouveau contrôle de sécurité des personnes qui déposent une demande d'asile (art. 20 AP-LAsi). En outre, les dispositions relatives aux procédures Dublin et de recours dans les cas Dublin sont complétées (art. 26b, art. 37, art. 106, art. 107a et art. 109 al. 3^{bis} AP-LAsi). De nouvelles dispositions sont également créées afin de permettre à la Suisse de soutenir les États Schengen/Dublin par différentes mesures de solidarité en cas de pression migratoire accrue. En conséquence, la base légale pour

⁴⁴ RS 142.20

⁴⁵ RS 142.31

un nouveau crédit-cadre « Solidarité Schengen/Dublin » doit également être créée (art. 113a et art. 114 AP-LAsi). En outre, une base juridique pour l'enregistrement audio des auditions Dublin est introduite dans la LAsi et la LEI (cf. art. 26, al. 3^{bis} et 3^{er}, AP-LAsi, art. 64a, al. 1^{bis} AP-LEI). Il est également proposé d'adapter une disposition dans le domaine de la protection des données (art. 102b AP-LAsi ; voir à ce sujet l'art. 111a AP-LEI).

Pour des raisons de transparence, il convient de préciser, dans la LEI et la LAsi, la disposition relative au partage de données avec les autorités compétentes dans les États Dublin concernés. Il est désormais précisé que l'échange de données médicales ne peut se faire qu'entre professionnels de la santé ou entre personnes soumises au secret professionnel ou au secret de fonction et en principe uniquement avec le consentement de la personne concernée ou de son représentant (cf. art. 102b AP-LAsi et art. 111a^{bis} AP-LEI).

De plus, la LAsi intègre désormais les termes « État Schengen » et « État Dublin » et les annexes dans lesquelles est mentionné l'accord d'association à Dublin sont désormais complétées par le protocole Eurodac, dans la LEI comme dans la LAsi (annexe 1, ch. 2, LEI et annexe 1 LAsi).

En outre, les références au nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration sont mises à jour lorsque cela est nécessaire.

2.5.2 Mise en œuvre : compatibilité de la participation volontaire au mécanisme de solidarité avec l'art. 121a Cst.

Le mécanisme de solidarité n'est pas obligatoire pour la Suisse en tant qu'État associé à l'acquis de Dublin. La Suisse a toutefois la possibilité de participer volontairement à des mesures de solidarité ad hoc et de créer une base légale à cet effet (voir à ce sujet le ch. 2.6.2). L'art. 121a, al. 2 de la Constitution fédérale⁴⁶ du 18 avril 1999 (Cst.) impose au législateur de gérer l'immigration en limitant le nombre des autorisations délivrées pour le séjour des étrangers en Suisse par des plafonds et des contingents annuels. Cela s'applique à tous les séjours de longue durée, quel que soit le motif d'admission.

En vertu de l'art. 121a Cst., les instructions données au législateur pour la gestion de l'immigration ne concernent pas la législation relative à tous les étrangers mais uniquement celle relative aux étrangers qui immigreront en Suisse.

En l'espèce, les mesures de solidarité concernent notamment une catégorie d'étrangers qui n'entre pas dans le champ d'application personnel de la disposition constitutionnelle. En effet, tant que leur demande d'asile est pendante, les requérants d'asile ne séjournent pas en Suisse de manière durable puisqu'ils sont autorisés à rester en Suisse uniquement le temps que leur demande soit examinée. Il a donc été admis que cette catégorie de personnes n'immigre pas en Suisse au sens de l'art. 121a al. 1 Cst. Il en va autrement des réfugiés reconnus et apatrides. Toutefois, l'entrée et le séjour

⁴⁶ RS 101

en Suisse de toutes les catégories de personnes concernées sont soumis à un contingentement. La mise en œuvre de ces mesures de solidarité suppose en effet que le Conseil fédéral fixe, pour l'ensemble de ces catégories de personnes, le nombre maximal de personnes admises dans ce cadre et que le DFJP décide, en cas d'évènement imprévu, d'accueillir un petit groupe de personnes. Le DFJP fixe ensuite le nombre de personnes à accueillir. L'entrée et le séjour en Suisse des étrangers dans le cadre de ces mesures de solidarité est donc soumis à des limites quantitatives que la Suisse peut fixer de manière autonome. Le projet est donc compatible avec l'art. 121a Cst.

2.6 Commentaire des dispositions de l'acte de mise en œuvre

2.6.1 Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI)

Art. 64a, al. 1 à 2^{bis} et 3^{ter}

Al. 1

La référence au nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration est modifiée. En outre, il est désormais fait référence à l'art. 37, al. 1 et 3, LAsi, qui prévoit des délais maximaux de trois et cinq jours ouvrables pour la notification de la décision Dublin. Les délais prévus s'appliquent par analogie. Il est ainsi tenu compte des dispositions de l'art. 42, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, qui prévoit des délais maximaux de deux semaines. Cette référence vise à préciser que ces délais s'appliquent également aux cas Dublin relevant de la LEI (c.-à-d. les transferts sans demande d'asile).

Al. 1^{bis}

Lorsqu'une personne étrangère séjourne dans un État Dublin sans y déposer une demande d'asile, une procédure de reprise en charge peut être exécutée si elle a déjà déposé une demande d'asile ou fait l'objet d'une procédure d'asile dans un autre État Dublin. Dans le cadre de cette procédure de reprise en charge, les règles correspondantes de la LAsi s'appliquent. C'est pourquoi, pour ces cas, la LEI renvoie désormais, à l'al. 1^{bis}, aux dispositions pertinentes de la LAsi (art. 26 al. 2 à 5 et 26b LAsi).

Al. 2

L'al. 2 est complété par une phrase supplémentaire qui renvoie aux restrictions des motifs de recours prévus à l'art. 43, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration en cas de recours contre la décision de transfert. Cette référence a également été introduite dans la LAsi (voir à ce sujet le nouvel art. 107a, al. 4, AP-LAsi). Le délai de recours est d'une semaine, conformément à l'art. 43, par. 2, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, qui prévoit à l'art. 75, point d), la prise en compte des samedis, dimanches et jours fériés dans le calcul du délai. En conséquence, le délai de recours de cinq jours ouvrables tient compte du délai prévu par le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Al. 2^{bis}

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoit qu'en cas de recours contre une décision de transfert, la décision sur le recours doit être rendue dans un délai d'un mois par l'instance de recours si celle-ci a accordé l'effet suspensif (art. 43, par. 3, al. 4). Le délai maximal de cinq jours ouvrables actuellement en vigueur pour prendre cette décision doit toutefois être maintenu. Cela permettra de garantir la rapidité et l'efficacité de la mise en œuvre des procédures Dublin. Une règle identique a également été introduite dans l'art. 107 LAsi (voir à ce sujet le ch. 2.6.2).

Al. 3^{ter}

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration dispose que la personne ayant déposé un recours peut avoir accès à une assistance linguistique si nécessaire (art. 43, par. 4). Dans le cadre de la procédure Dublin en matière d'asile, la personne concernée est assistée par un représentant juridique dans la procédure de recours. Celui-ci est notamment chargé de rédiger le mémoire de recours (cf. art. 102*h* al. 3 et art. 102*k* al. 1 let. d LAsi). La LAsi garantit ainsi que la personne concernée bénéficie de l'assistance linguistique nécessaire lors du dépôt d'un recours. Or, la LEI ne contient aucune disposition de ce type. Étant donné que ces personnes se trouvent dans le canton, c'est à ce dernier qu'il incombe de mettre à disposition les interprètes dans le cadre d'une procédure de recours. En conséquence, il est précisé que le canton doit faire appel à un interprète au besoin.

L'assistance judiciaire gratuite est déjà garantie par la Cst. et la loi sur la procédure administrative⁴⁷ du 20 décembre 1968 (PA) (art. 65) sous certaines conditions et correspond aux dispositions du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (art. 43, par. 5).

Art. 76a, al. 1, let. a et c, et 3

Dans le cadre de la reprise et de la mise en œuvre du règlement Dublin III, une nouvelle disposition relative à la détention Dublin a été introduite dans la LEI (art. 76a LEI). Celle-ci doit être adaptée en conséquence aux nouvelles exigences du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (voir à ce sujet le ch. 2.3.3).

Al. 1, let. a et c

Ce paragraphe règle la condition de placement en détention dans le cadre de la procédure Dublin (cf. art. 44, par. 2, et art. 2, par. 18, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration introduit désormais, outre le risque de passage à la clandestinité, un motif supplémentaire de détention, à savoir la menace pour la sécurité et l'ordre publics. La let. a de l'al. 1 est complétée en conséquence. Les motifs de rétention doivent être établis sur la base d'une évaluation individuelle et ne peuvent être appliqués que dans la mesure où la détention est proportionnée et où d'autres mesures moins coercitives ne peuvent

⁴⁷ RS 172.021

pas être appliquées de manière efficace. Ces conditions sont présentées en conséquence au point c).

Al. 3

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration raccourcit les délais de traitement de la procédure Dublin lorsqu'une personne est placée en détention en phase préparatoire ou en vue du renvoi (art. 45 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, voir ch. 2.3.3). Les délais prévus à l'al. 3 doivent être adaptés en conséquence :

- la détention pendant la préparation de la décision Dublin dure désormais quatre semaines au maximum (let. a) ;
- la durée de détention pendant la procédure d'élimination des divergences n'est pas adaptée, car cette réglementation n'a pas été intégrée dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration malgré la révision du règlement Dublin III (point b)), mais la procédure existe toujours tant que le règlement d'application Dublin (CE) n° 1560/2003 la prévoit ;
- la détention en vue du renvoi Dublin est réduite de six à cinq semaines (let. c).

Conformément à l'art. 44, par. 3, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, le placement en détention ne doit pas se prolonger au-delà du délai nécessaire pour mener à terme les procédures administratives requises avec toute la diligence voulue jusqu'à l'exécution du transfert au titre dudit règlement. En d'autres termes, lorsque la préparation de la décision Dublin visée à l'al. 1, let. a, est effectuée plus rapidement, la durée de détention est réduite en conséquence.

Let. a

Comme le règlement Dublin III, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ne tient pas compte du fait qu'après réception de la réponse de l'État Dublin requis, l'État Dublin requérant doit encore rédiger et notifier la décision de non-entrée en matière et de renvoi (cf. art. 28 par. 3 du règlement Dublin III, respectivement art. 44 par. 3 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). Cette lacune doit être comblée à la let. a.

Pendant la préparation de la décision relative à la responsabilité du traitement de la demande d'asile, la durée de détention ne doit désormais pas dépasser quatre semaines. Cette durée est subdivisée comme suit :

- deux semaines au maximum pour le dépôt de la demande de reprise en charge (cf. art. 45, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration) si la personne a été placée en détention Dublin au moment du dépôt de la demande d'asile, respectivement une semaine au maximum si la personne a été placée en détention Dublin après le dépôt de la demande d'asile ou deux semaines à compter de la réception du résultat positif de la recherche dans Eurodac si une personne n'a pas déposé de nouvelle demande d'asile et séjourne illégalement dans un État Dublin, mais qu'un autre État Dublin est

responsable du traitement d'une demande d'asile antérieure en vertu du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (cf. art. 45, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration) ;

- une semaine, comme le prévoit l'art. 45, par. 2, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, pour la réponse de l'État Dublin requis ;
- une semaine lors de laquelle la Suisse doit examiner la réponse qu'elle a reçue et déclencher les prochaines étapes de la procédure (par rédaction et notification de la décision de non-entrée en matière avec décision de renvoi ; prononcé de la détention en vue du renvoi). Ce délai, qui n'est pas fixé dans le règlement Dublin III ni désormais dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, est indispensable pour être en mesure d'exécuter correctement la procédure, car cette prolongation de la détention aux fins des étapes de la procédure administrative doit rester possible.

Let. b

En ce qui concerne la procédure d'élimination des divergences (appelée « procédure de réexamen ») avec un autre État Dublin en matière de responsabilité, il doit être possible de prolonger la détention en phase préparatoire. Une telle réglementation manque dans le règlement Dublin III et le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, bien que la procédure de réexamen constitue un élément important de la procédure Dublin. Elle reste donc uniquement régie par le règlement (CE) n° 1560/2023, selon lequel cette procédure dure au maximum cinq semaines. Par conséquent, la durée maximale de détention doit également être de cinq semaines. Cette règle est par conséquent maintenue dans son principe.

Toutefois, à la let. b, il est désormais prévu de ne plus faire référence au règlement d'application Dublin, mais de mentionner explicitement la procédure relative au réexamen de la requête aux fins de prise en charge (procédure de réexamen ou procédure d'élimination des divergences).

Si la Commission européenne devait à l'avenir modifier le règlement d'application Dublin actuel dans le cadre d'un acte d'exécution, la référence ne devrait plus être adaptée au niveau législatif. Si la procédure de réexamen devait être complètement supprimée à l'avenir, la let. b ne s'appliquerait pas et la détention pendant la préparation de la décision Dublin devrait par conséquent être ordonnée pour une période plus courte, conformément à la let. a.

Let. c

Conformément à l'art. 45, par. 3, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, le transfert doit en principe avoir lieu le plus rapidement possible : cette disposition fixe la durée maximale de la détention en vue du renvoi à la suite de la notification d'une décision de non-entrée en matière dans la procédure Dublin. Elle s'élève désormais à cinq semaines au plus (et non plus six) à compter de la date à laquelle a été ordonnée la détention (art. 45, par. 3, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). La durée d'une éventuelle procédure de recours (qui a un effet suspensif) n'est pas comprise dans ce délai. Il est également possible d'interrompre la détention, puis de l'ordonner à nouveau ultérieurement. Dans ce cas, toutefois, la durée maximale de cinq semaines en tout ne doit alors pas être dépassée.

Comme déjà relevé dans le message relatif à la reprise et à la mise en œuvre du règlement Dublin III, une interprétation littérale de cette disposition, qui figure désormais à l'art. 45, par. 3, al. 3 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et selon laquelle le délai court toujours à partir de la date qui y est mentionnée, conduirait à des résultats choquants. Ceci signifierait qu'une mise en détention serait impossible si le risque de passage à la clandestinité survenait p. ex. plus de cinq semaines après l'acceptation par l'État Dublin de sa responsabilité ou que le recours n'aurait plus d'effet suspensif. Il s'agit de combler la lacune existante en créant une marge d'appréciation plus large pour la détermination de la durée de la détention. C'est pourquoi la détention doit aussi pouvoir être ordonnée plus de cinq semaines après les étapes de procédure prévues à l'art. 45, par. 3, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (réponse de l'État Dublin responsable ou en cas de recours, moment où le transfert peut être exécuté). Ainsi, il est possible d'ordonner la détention, quand p. ex. la personne concernée a vécu un certain temps dans la clandestinité. La durée de la détention peut être réduite de manière appropriée en fonction des dispositions déjà prises pour le transfert.

Art. 81, al. 4, let. b

L'art. 81 LEI définit les conditions de détention et indique à l'al. 4, let. b, les dispositions qui les régissent pour les transferts Dublin. La référence actuelle au règlement Dublin III est modifiée par la référence à l'art. 44, par. 4, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Art. 109a, al. 2, let. b

L'art. 109a, al. 2, let. b, LEI, régit la consultation des données du système central d'information sur les visas par le SEM aux fins de la détermination de l'État Dublin responsable. La référence actuelle au règlement Dublin III est modifiée par une référence au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Titre Chapitre 14c.

Protection des données dans le cadre des accords d'association à Schengen et Dublin

Dans le cadre de l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise des règlements (UE) 2019/817⁴⁸

⁴⁸ Règlement (UE) 2019/817 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine des frontières et des visas et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 et (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil et les décisions 2004/512/CE et 2008/633/JAI du Conseil ; JO L 135 du 22.5.2019, p. 27.

et (UE) 2019/818⁴⁹ portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE (développements de l'acquis de Schengen)⁵⁰, le titre « Chapitre 14b » a été modifié en « Chapitre 14c » pour des raisons systématiques. Il contient toutes les dispositions relatives à la protection des données dans le cadre de l'AAS.

Le présent projet modifie à nouveau le titre. Désormais, outre l'AAS, l'AAD est également mentionné dans le titre compte tenu du fait que certaines dispositions de la LEI relatives à la protection des données concernent les deux accords.

Art. 111a, al. 1, 3 et 4

L'art. 111a LEI régissait jusqu'à présent la communication des données personnelles dans le cadre de l'AAS entre les États Schengen (al. 1) et l'agence de l'Union européenne compétente en matière de surveillance des frontières extérieures Schengen (al. 2).

Al. 1

Désormais, pour des raisons de transparence, la communication de données personnelles aux autorités compétentes non seulement des États Schengen, mais aussi des États Dublin, est assimilée à une communication entre organes fédéraux.

Al. 3

L'art. 48 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration régit l'échange d'informations pertinentes avant l'exécution d'un transfert. Le par. 2 de cet article contient une liste non exhaustive des informations à transmettre à l'État Dublin de relocalisation avant le transfert au moyen du canal de transmission électronique de données « DubliNet » (cf. art. 18 du règlement n° 1560/2003). L'al. 3 réglemente désormais le mode de communication pour l'échange de ces informations. Pour des raisons de transparence, la LEI doit désormais préciser que la communication générale (mais aussi toute communication concernant les transferts) entre les autorités compétentes des États Dublin passe par le réseau de communication électronique de l'UE. Le nom « DubliNet » ne doit pas être explicitement mentionné dans la loi, car il est susceptible d'être modifié par l'UE à l'avenir. La même modification sera reprise dans la LAsi (voir art. 102b AP-LAsi).

Art. 111a^{bis} Échange de données médicales avant l'exécution d'un transfert dans l'État Dublin responsable

Cette disposition se réfère à l'art. 50 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, qui régit la communication de données aux fins de l'administration de

⁴⁹ Règlement (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine de la coopération policière et judiciaire, de l'asile et de l'immigration et modifiant les règlements (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 et (UE) 2019/816 ; JO L 135 du 22.5.2019, p. 85.

⁵⁰ FF 2021 674

soins médicaux à la personne à transférer, notamment des informations spécifiques sur les besoins particuliers des personnes concernées. Pour des raisons de transparence, il est désormais prévu que les informations médicales ne peuvent être transmises qu'entre praticiens de la santé ou entre personnes soumises au secret professionnel ou au secret de fonction et uniquement avec le consentement de la personne concernée ou de son représentant (al. 1).

Cet échange d'informations s'effectue via le réseau de communication électronique de l'UE « Dublinet », conformément à l'art. 18 du règlement (CE) n° 1560/2003, déjà utilisé actuellement pour la communication de ces données. Ici non plus, le nom « Dublinet » ne doit pas être explicitement mentionné dans la loi, car il est susceptible d'être modifié par l'UE à l'avenir.

Le consentement peut ne pas être recueilli lorsque la transmission des données médicales vise à protéger la santé et la sécurité publiques ou lorsqu'elle est nécessaire pour protéger des intérêts vitaux de l'intéressé ou d'un tiers (al. 2). L'absence du consentement ne doit cependant pas empêcher le transfert Dublin (al. 3).

Le Conseil fédéral règle les modalités de l'échange d'informations, la durée de conservation des données et la suppression des données par voie d'ordonnance (al. 4).

Annexe

L'annexe 1, chiffre 2, est révisée et reprend désormais le protocole Eurodac dans la liste des accords (let. e).

2.6.2 Loi sur l'asile (LAsi)

Art. 8b Autres obligations dans la procédure Dublin

L'art. 17 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration définit les obligations de la personne concernée dans le cadre d'une procédure Dublin. L'art. 18, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration définit les conséquences en matière de soutien financier et pour la personne concernée après la notification de la décision jusqu'à son transfert vers l'État Dublin responsable si elle ne respecte pas les obligations visées à l'art. 17 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Aujourd'hui déjà, les personnes reçoivent uniquement une aide d'urgence après l'entrée en vigueur de la décision de non-entrée en matière (art. 82, al. 1, LAsi). L'art. 19 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoit que les autorités compétentes informent la personne concernée en particulier des obligations énoncées à l'art. 17 et des conséquences en cas de non-respect visées à l'art. 18 dudit règlement.

Le nouvel art. 8b LAsi vise à faire référence aux obligations correspondantes fixées par l'art. 17 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Comme jusqu'à présent, la personne concernée doit être informée de son obligation de collaborer dans le cadre de la procédure d'asile, mais dorénavant aussi des nouvelles obligations prévues par le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et des

conséquences en cas de non-respect. Les obligations correspondantes doivent être respectées par les personnes concernées, en plus de l'obligation de collaborer visée actuellement à l'art. 8 LAsi.

Art. 20 Résultat du contrôle de sécurité dans la procédure Dublin

L'art. 16, par. 4, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration dispose que la procédure Dublin doit être précédée d'un contrôle de sécurité du requérant d'asile, à moins qu'une procédure de filtrage n'ait déjà été effectuée (art. 15 du règlement sur le filtrage). Si le contrôle de sécurité révèle que la personne concernée présente une menace pour la sécurité intérieure, l'État Dublin qui a effectué le contrôle de sécurité est responsable de l'examen de la demande d'asile. En pareil cas, aucune procédure Dublin n'est menée. La Suisse étant responsable de ces cas, les dispositions à créer dans la LAsi (art. 21a et 26 AP-LAsi) s'appliquent. Étant donné que ces dispositions figurent dans l'arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage, qui fait partie intégrante du pacte européen sur la migration et l'asile (ch. 5), le présent projet doit être coordonné avec l'arrêté fédéral précité.

Art. 22 al. 1^{er} Phrase introductive

L'actuel art. 22 LAsi régit la procédure d'asile à l'aéroport. L'al. 1^{er} définit les cas dans lesquels le SEM autorise l'entrée pour mener la procédure Dublin. L'al. actuel fait référence au règlement Dublin III. Il est désormais fait référence au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Art. 26 al. 3^{bis}, 3^{quater} et 4

Al. 3^{bis}

Dans le cadre de la phase préparatoire de la procédure d'asile, toutes les clarifications préalables nécessaires à l'exécution d'une procédure d'asile doivent, dans la mesure du possible, être effectuées immédiatement après l'entrée dans un centre de la Confédération (CFA) (art. 26 LAsi). La compétence pour l'exécution de la procédure d'asile est également clarifiée lors d'une audition Dublin au cours de la phase préparatoire.

En vertu du nouvel art. 22, par. 7, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, la première audition doit désormais faire l'objet d'un enregistrement sonore de la procédure de détermination de la responsabilité, en plus d'un résumé écrit (rapport ou formulaire type). La personne concernée doit en avoir été informée au préalable. En cas de doute quant à l'exactitude des déclarations faites durant l'audition individuelle, l'enregistrement audio fait foi. La personne concernée ou son représentant juridique a accès à un résumé écrit avant que la décision Dublin ne soit prise et peut faire des observations, oralement ou par écrit, concernant toute erreur de traduction, tout malentendu ou toute autre erreur factuelle.

Ces principes doivent être réglés dans le nouvel al. 3^{bis}. L'audition de détermination de la responsabilité doit faire l'objet d'un résumé écrit et d'un enregistrement sonore. Avant que l'audition Dublin ne soit enregistrée, la personne concernée doit être informée de l'enregistrement sonore. Si la personne refuse d'être enregistrée, il s'agit d'une

violation de l'obligation de collaborer prévue à l'art. 8 LAsi, s'agissant en l'occurrence d'une étape de la procédure Dublin.

Dans le cadre d'une demande de consultation du dossier, les personnes concernées ou leurs représentants juridiques peuvent demander à écouter l'enregistrement sonore correspondant, car celui-ci peut servir de preuve (art. 6 LAsi en relation avec l'art. 26, al. 1, let. b, PA). Il doit être possible d'écouter l'enregistrement sonore dans son intégralité et dans sa version originale et de formuler des observations sans restriction. Il n'est pas possible de remettre les enregistrements. L'écoute des enregistrements n'est possible que dans les locaux de l'autorité compétente et aucune copie des enregistrements ne doit être remise. Dans le cadre de la consultation du dossier sur place, il faut notamment veiller à ce qu'aucune recherche audio non autorisée ne soit effectuée sur Internet pour identifier les personnes qui parlent. Les enregistrements sont mis à la disposition du TAF, car en cas de doute quant aux déclarations faites durant l'audition, c'est l'enregistrement audio qui fait foi et non le résumé écrit. Les autres modalités seront réglées par le Conseil fédéral par voie d'ordonnance.

Al. 3^{ter}

Le Conseil fédéral est habilité à définir les cas dans lesquels il est exceptionnellement possible de ne pas procéder à un enregistrement sonore (p. ex. en cas de problème technique ou d'absence d'infrastructure correspondante).

Al. 3^{quater}

Le Conseil fédéral réglera notamment les points suivants par voie d'ordonnance :

- *le but de l'enregistrement et le mode d'enregistrement* (let. a) : il convient notamment de préciser si l'enregistrement sonore doit servir de preuve en justice. Il est également prévu que l'enregistrement soit numérique ;
- *le lieu et les modalités du stockage et de l'archivage de l'enregistrement* (let. b) : il faut veiller à choisir un mode de stockage et d'archivage qui rende impossible l'envoi par erreur d'enregistrements sonores ou visuels à des tiers. Pour des raisons techniques, l'enregistrement n'est actuellement pas possible dans le dossier SYMIC actuel (eDossier). Il est toutefois prévu de le remplacer par le dossier eGov, dans le cadre d'un projet déjà en cours, qui permettra à l'avenir de stocker des enregistrements sonores et visuels. Les enregistrements correspondants pourraient donc être stockés dans le futur dossier eGov. En l'état actuel des connaissances, une modification de la loi fédérale sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile⁵¹ du 20 juin 2003 (LDEA) ne serait pas nécessaire dans ce cas. Cependant, le projet est actuellement en cours de replanification et le dossier eGov ne pourra probablement pas être mis en place dans le délai imparti de deux ans. Le Conseil fédéral devra donc fixer une éventuelle solution transitoire par voie d'ordonnance.

⁵¹ RS 142.51

Aujourd'hui déjà, l'ordonnance SYMIC⁵² du 12 avril 2006 dispose que les données relevant du domaine de l'asile enregistrées dans SYMIC doivent être archivées dans tous les cas (art. 18, al. 2 de l'ordonnance SYMIC). Dans les autres cas, la question de l'archivage est réglée par un accord entre le SEM et les Archives fédérales suisses (AFS), qui permet aux AFS de juger si les enregistrements ont une valeur archivistique ou non ;

- *les modalités du droit de consulter le dossier et les accès à l'enregistrement* (let. c et d) : outre les modalités du droit de consulter le dossier, les accès concrets aux enregistrements doivent également être réglementés et limités en conséquence. Si les enregistrements sonores sont stockés dans SYMIC, l'accès doit être réglementé dans l'ordonnance SYMIC ;
- *la procédure en cas de problème technique ou d'erreur d'enregistrement* (let. e) : il convient de définir la procédure applicable s'il est constaté, pendant l'enregistrement, qu'il y a un problème technique et que l'audition n'est pas enregistrée ou est enregistrée de manière incorrecte, ou, après l'audition, que l'enregistrement est incorrect.

Al. 4

Désormais, la LAsi utilise le terme « État Dublin » au lieu de « État lié par l'un des accords d'association à Dublin ». Cet alinéa ne fait l'objet d'aucune modification matérielle.

Art. 26b, al. 2

Cette disposition met en œuvre l'art. 38, par. 2, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, qui prévoit que, dans le cadre d'une procédure de prise en charge, un éventuel passage à la clandestinité d'un requérant d'asile n'a pas d'incidence sur la procédure Dublin. Tant que la procédure de prise en charge n'est pas terminée, il n'y a pas de décision formelle de classement de la demande d'asile.

L'al. 1 est inchangé par rapport à l'actuel art. 26b.

Art. 31b, al. 1 Phrase introductive

Le terme « État Dublin » est désormais utilisé ici aussi (voir les explications sur l'art. 26 al. 4 AP-LAsi).

Art. 35a

L'art. 35a LAsi régit la réouverture de la procédure d'asile dans le cadre de la procédure Dublin. Jusqu'à présent, il faisait référence au règlement Dublin III. Il est désormais fait référence au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

⁵² RS 142.513

*Art. 37, al. 1 et 3**Al. 1*

À l'al. 1, le renvoi au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration est adapté. Le délai de deux semaines prévu par le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration est un délai maximal. Le délai actuel de trois jours ouvrables peut donc être maintenu. Il a montré son efficacité en pratique. Il vise à accélérer la procédure et à déterminer rapidement l'État Dublin responsable.

Al. 3

L'État Dublin responsable doit prendre une décision de transfert au plus tard deux semaines à compter de l'acceptation de la demande ou de la transmission de la notification de la décision de transfert (art. 42, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

Une nouvelle phrase sera ajoutée à cet al., selon laquelle le délai peut être porté de trois jours ouvrables conformément à l'al. 1 à cinq dans la procédure Dublin ou le délai visé à l'al. 2 peut être dépassé de quelques jours si des raisons valables le justifient. Ces prolongations de délai doivent être inférieures à la durée maximale de deux semaines.

Art. 102a^{bis}, al. 2^{quater}, let. c et d et al. 4

L'actuel art. 102a^{bis} LAsi régit le système d'information Eurodac. L'al. 2^{quater} indique les données que le SEM doit transmettre à l'unité centrale. La let. c faisait jusqu'à présent référence au règlement Dublin III. Cette référence doit être modifiée. La let. d et l'al. 4 utiliseront désormais le terme « État Dublin ». Cette disposition étant également adaptée dans le cadre de l'arrêté fédéral relatif à Eurodac, il convient de prévoir une coordination correspondante.

*Art. 102b Communication de données personnelles à un État Dublin**Titre*

Le terme « État Dublin » est désormais utilisé.

Al. 1

Il s'agit ici d'une modification d'ordre rédactionnel. Étant donné que deux alinéas supplémentaires (al. 2 et 3) sont ajoutés, la réglementation actuelle de l'art. 102b doit être insérée dans l'al. 1 sans modification du contenu. De plus, le terme « État Dublin » est désormais utilisé.

Al. 2

L'art. 48 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration régit l'échange d'informations pertinentes avant l'exécution d'un transfert au moyen du canal de

transmission électronique de données « DubliNet ». Pour des raisons de transparence, il est précisé que la communication entre les autorités compétentes des États Dublin se fait via le réseau de communication électronique de l'UE « DubliNet ».

Art. 102c Communication de données personnelles à un État non-Dublin

Le titre est adapté pour utiliser le terme « État non-Dublin ».

Art. 102g, al. 2 et 3

L'al. 2, let. a, correspond à l'al. 2 en vigueur.

L'actuel al. 3 est abrogé et son contenu est désormais repris dans l'al. 2, let. b, sans modification matérielle.

Le nouvel al. 2, let. c, comprend le conseil sur la procédure d'asile et inclut désormais, sur la base de l'art. 11 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, les informations sur la procédure Dublin. La brochure sur la procédure d'asile sera complétée en conséquence. Les informations doivent être fournies le plus tôt possible après le dépôt de la demande d'asile et sous une forme appropriée.

Art. 106, al. 2

Les motifs de recours dans les procédures d'asile et Dublin sont régis par l'art. 106 LAsi. L'al. 2 fait désormais référence à l'art. 107a, al. 4, LAsi (voir les explications suivantes à ce sujet concernant l'art. 107a AP-LAsi).

Art. 107a, al. 2 et 4

Al. 2

Cet alinéa est complété par la première phrase de l'actuel al. 3 et précise le délai en jours ouvrables (et non en jours calendaires).

Al. 3

La première phrase correspond à l'actuelle deuxième phrase de l'al. 3. La deuxième phrase de l'al. 3 fait référence au délai visé par l'art. 109, al. 3, LAsi et précise que le TAF statue sur un recours dans les cinq jours ouvrables suivant l'octroi d'un l'effet suspensif. Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration fixe le délai de traitement par le tribunal à trois semaines maximum. Toutefois, sur la base des expériences passées, il est proposé de maintenir le délai de traitement de cinq jours du TAF pour les cas Dublin. Une prolongation de ce délai aurait pour conséquence que les personnes concernées devraient attendre plus longtemps leur décision dans les centres de la Confédération.

Le délai de recours de cinq jours ouvrables peut également être maintenu, étant donné que l'art. 43, par. 2, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoit un délai minimal d'une semaine pour le dépôt d'un recours.

Al. 4

Les motifs de recours sont énoncés de manière exhaustive à l'art. 43, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (voir à ce sujet les explications sur l'art. 43 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, ch. 2.3.3). Il y est fait référence dans le nouvel al. 4.

*Art. 113a Mesures de soutien aux États Schengen ou Dublin**Al. 1*

Pour mettre en œuvre le crédit d'engagement « Solidarité Schengen/Dublin », la Confédération peut désormais, sur la base de l'art. 114, al. 1, let. b, LAsi, adopter des mesures de soutien solidaire à d'autres États Schengen/Dublin, notamment en cas de pression migratoire accrue dans ces États ou États tiers. Ces mesures peuvent être prises sur une base ad hoc à la demande de l'État concerné ou dans le cadre de la participation volontaire de la Suisse aux mesures de solidarité dans le cadre du mécanisme de solidarité de l'UE (partie IV du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). Les pays concernés peuvent également bénéficier d'un soutien indirect au moyen de contrats de projet conclus avec des organisations internationales et des organisations non gouvernementales.

Outre l'admission de requérants d'asile, de réfugiés reconnus, d'apatrides ou de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, ces mesures peuvent également prendre la forme de contributions financières aux instruments existants de l'UE. D'autres mesures, telles qu'un soutien personnel et/ou technique en faveur des pays partenaires concernés, peuvent également être décidées.

Al. 2

Le Conseil fédéral décide s'il prend des mesures, et lesquelles. Il fixe le nombre maximal de personnes admises par année civile ainsi que le montant d'une éventuelle contribution financière.

Al. 3

Après décision du Conseil fédéral sur le nombre de personnes à accueillir et le montant des contributions financières, le DFJP fixe le nombre de personnes à accueillir et la date de leur accueil dans le cadre des mesures de soutien. Comme dans le cadre d'une réinstallation (art. 56 ss LAsi), le SEM détermine qui fait partie d'un groupe de personnes à accueillir.

Al. 4

En dehors de ce nombre maximal de personnes défini par le Conseil fédéral, le Département fédéral de justice et police (DFJP) peut, en cas d'événements imprévus (p. ex. en cas de déclenchement d'une guerre), décider que la Suisse accueille de petits groupes (100 personnes maximum).

Al. 5

La répartition des personnes admises conformément à l'al. 1 est régie par l'art. 27 LAsi.

Al. 6

Le SEM décide de son propre chef des mesures de soutien opérationnel et technique (al. 1 let. e).

Art. 114

L'actuel art. 114 régit la conclusion d'accords internationaux par le Conseil fédéral avec certains États membres de l'UE ou organisations internationales dans le cadre d'un crédit-d'engagement « Migration ».

Al. 1, let. a

La règle actuelle est désormais reprise sans modification matérielle à l'al. 1, let. a, et fait l'objet d'une adaptation d'ordre formel. Le terme « crédit-cadre » est remplacé par « crédit d'engagement ». Le terme de « mise en œuvre d'un crédit-cadre » est concrétisé par les contributions qui ont été accordées dans le cadre d'un crédit d'engagement approuvé par l'Assemblée fédérale.

Al. 1, let. b et al. 2

Il est désormais prévu de créer un crédit d'engagement supplémentaire « Solidarité Schengen/Dublin », en plus du crédit d'engagement « Migration » (let. a). Ce crédit d'engagement constitue la base pour l'octroi de contributions financières aux pays membres Schengen/Dublin ou aux États tiers en faveur de mesures dans le domaine la migration, de la gestion des frontières et de l'asile. Comme pour le crédit d'engagement « Migration », les commissions parlementaires compétentes doivent être informées au préalable (cf. par. 2). Le Conseil fédéral peut conclure des accords internationaux correspondants avec les États bénéficiaires.

Le nouveau crédit-cadre « Solidarité Schengen/Dublin » se distingue du crédit-cadre « Migration » en ce sens que les États tiers et les États associés à Schengen/Dublin peuvent également être pris en compte pour la perception des contributions. En outre, la Suisse ne fera usage de ce crédit d'engagement que si de telles mesures sont indiquées dans le contexte de l'UE en raison d'une pression migratoire accrue ou si elles sont engagées par l'UE dans le cadre du mécanisme de solidarité.

Annexe

L'art. 21 LAsi introduit la notion d'accords d'association à Dublin et renvoie à la liste figurant à l'annexe 1. Celle-ci n'est toutefois plus d'actualité et doit être complétée par le protocole Eurodac (let. e). La même modification a été appliquée à la LEI.

2.7 Besoins de coordination

2.7.1 Besoin de coordination avec l'arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage

L'art. 20 AP-LAsi renvoie désormais aux art. 21a et 26 AP-LAsi, qui seront désormais intégrés à la LAsi dans le cadre de l'arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage. Il convient de coordonner les deux projets en conséquence.

2.7.2 Besoin de coordination avec l'arrêté fédéral relatif au règlement Eurodac

Le présent projet adapte formellement l'art. 102a^{bis}, al. 2^{quater}, let. c et d, et al. 4, AP-LAsi (nouvelle référence au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et nouvelle utilisation du terme « État Dublin »). La même disposition étant également adaptée par l'arrêté fédéral relatif à Eurodac, les deux projets doivent être coordonnés en conséquence.

2.8 Conséquences du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, du règlement visant à faire face aux situations de crise et de l'acte de mise en œuvre pour la Confédération et les cantons

L'introduction de l'enregistrement sonore de l'audition Dublin et la participation éventuelle de la Suisse aux mesures de solidarité auront des conséquences en matière de finances et de personnel pour la Confédération (ch. 2.8.1 et 2.8.2) et les cantons (ch. 2.8.3).

La reprise du règlement visant à faire face aux situations de crise peut avoir à l'avenir des conséquences financières pour la Confédération et les cantons, car plusieurs délais sont désormais prolongés ou les États Dublin peuvent se voir obligés de reprendre la responsabilité des États qui sont sous pression en raison d'une situation de crise. Cela pourrait peser sur les structures de la Confédération, des cantons et des communes et entraîner des coûts. Inversement, en situation de crise, la Suisse pourrait faire appel au soutien des États Dublin, ce qui lui permettrait de réaliser des économies. Par conséquent, la reprise du règlement visant à faire face aux situations de crise n'aura de conséquences qu'ultérieurement pour la Confédération et les cantons. Elles ne peuvent être chiffrées à l'heure actuelle, car elles sont fonction de la nature et de la durée de la crise. Elles seront soumises au Conseil fédéral en temps voulu.

2.8.1 Conséquences financières pour la Confédération

Coût des enregistrements sonores

Les auditions Dublin doivent désormais faire l'objet d'un enregistrement sonore (art. 22 par. 7, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). La mise en œuvre technique et pratique de cette exigence est actuellement à l'étude. Pour l'instant, il n'est pas possible de stocker des enregistrements sonores dans SYMIC. Le stockage de ces enregistrements ne sera possible qu'avec la mise en place du dossier eGov. Les coûts supplémentaires dépendront par conséquent fortement de la nécessité de mettre en œuvre une solution transitoire ou de la disponibilité du nouveau dossier eGov dès la mi-2026. En outre, certaines adaptations du système seront nécessaires pour accéder aux enregistrements via MIDES ou eAsyl. La mise en œuvre de cette exigence de l'UE devrait engendrer des dépenses à hauteur d'environ un million de francs. Ces coûts comprennent p. ex. les frais de matériel pour l'équipement technique des centres de la Confédération, y compris l'installation, les mesures acoustiques pour les locaux, la solution technique transitoire au cas où le dossier eGov ne serait pas disponible dans les délais, ainsi que les éventuels frais de projet. Selon qu'une solution technique transitoire doit être mise en place ou non, les coûts pourraient également être plus ou moins élevés. Les coûts d'exploitation ne peuvent pas encore être chiffrés avec plus de précision, car ils dépendent également de la nécessité ou non d'une solution transitoire pour le stockage des enregistrements sonores. À ce stade, le SEM estime que ces coûts pourront être financés par les fonds inscrits au budget 2024 ou au budget 2025 assortis d'un plan intégré des tâches et des finances 2026-2028.

Coût des mesures de solidarité

Le cas échéant, la participation ad hoc volontaire de la Suisse à d'éventuelles mesures de solidarité aura également des conséquences financières. Leur ampleur dépendra de la mesure concernée :

Pour 100 requérants d'asile que la Suisse prendrait en charge à titre de mesure de solidarité dans le cadre de la relocalisation, il en résulterait, dans l'hypothèse d'un taux de protection de 75 % (c.-à-d. 75 % bénéficient à l'issue de la procédure d'une admission provisoire ou de l'asile), des dépenses à hauteur d'environ 10 millions de francs pour les frais de procédure, l'aide sociale, l'intégration, l'aide d'urgence ainsi que les frais d'entrée et de sortie (environ 100 000 francs par cas) (sans compter les frais de personnel supplémentaires). Conformément aux art. 20 et 24 de l'ordonnance 2 sur l'asile (OA 2 ; RS 142.312), ce montant de 10 millions couvre une période de 5 ans pour les réfugiés et 7 ans pour les personnes admises à titre provisoire (moyenne de 6 ans dans l'hypothèse d'une répartition uniforme). Ces coûts seront imputés aux sources de financement existantes. En cas de taux moyen de protection faible, les coûts diminueraient en conséquence et seraient réaffectés en partie de l'intégration à l'aide d'urgence et à l'exécution de la décision de renvoi. Les obstacles à l'exécution, p. ex. le passage à la clandestinité des personnes concernées, ne sont pas à exclure. L'objectif de la Suisse est de sélectionner les cas de relocalisation qui offrent des perspectives de séjour dans le pays.

On estime que l'envoi d'experts (pour une mission de détachement de l'AUEA), comme cela serait possible dans le cadre d'une mesure de solidarité alternative, devrait coûter environ 170 000 francs par an par personne.

Pour une participation financière au mécanisme de solidarité visant à soutenir les mesures dans les domaines de la migration, de la gestion des frontières et de l'asile, le Conseil fédéral demanderait les moyens correspondants en temps voulu.

2.8.2 Conséquences sur l'état du personnel de la Confédération

Coût des enregistrements sonores

Les activités préparatoires et consécutives aux enregistrements sonores (y compris le stockage/l'archivage) des auditions Dublin entraînent un léger surcroît de temps dans la procédure Dublin, estimé à 15 minutes par audition. Sur la base d'environ 6500 auditions Dublin par an, la charge de travail supplémentaire en termes de personnel dans la procédure Dublin, y compris la consultation des dossiers, est estimée à 1,5 EPT par an. Pendant l'audition Dublin, une assistance technique supplémentaire doit être assurée dans chaque CFA assumant des tâches procédurales (Altstätten, Bâle, Berne, Boudry, Chiasso, Zurich) ainsi qu'aux aéroports de Zurich et de Genève en cas de problèmes techniques lors des enregistrements sonores. Actuellement, un modèle est prévu à cet effet avec une assistance de premier niveau sur place et une assistance de second niveau avec du personnel SEM. L'assistance de troisième niveau, purement technique, serait assurée par l'OFIT sur place. Pour assurer l'assistance de premier et de second niveau, on estime actuellement à 0,25 EPT les frais de personnel supplémentaires, ce qui correspond à environ 300 heures d'assistance, qui seraient nécessaires au SEM pour assurer l'assistance de premier et de second niveau.

Actuellement, les conséquences totales sur le personnel nécessaire à l'enregistrement sonore des auditions Dublin au SEM sont estimées à environ 1,75 EPT.

Coût des mesures de solidarité

Les admissions supplémentaires ont des conséquences sur les besoins en personnel dans la procédure d'asile. Elles sont estimées à 1,75 EPT par an pour la prise en charge de 100 requérants d'asile dans le cadre de mesures de solidarité. Cette estimation est basée sur l'hypothèse d'un taux de protection de 75 % et se compose d'une charge supplémentaire de 0,15 EPT pour l'identification dans un pays de l'UE, de 1,5 EPT pour le traitement des demandes d'asile et de 0,1 EPT pour les retours.

Synthèse

Ces éventuels moyens supplémentaires nécessaires, estimés de manière approximative, relèvent actuellement du domaine propre du SEM et doivent soit être compensés au sein du département, soit être inscrits dans l'évaluation des besoins pour le cadre d'évolution 2027/2028.

2.8.3 Conséquences pour les cantons et communes

Coût des enregistrements sonores

La Confédération assume les coûts des adaptations techniques des systèmes fédéraux (stockage dans le dossier e-Gov ou solution transitoire). Seules les procédures de détermination de la responsabilité dans le cadre de la première audition doivent faire l'objet d'un enregistrement sonore. Aussi ces enregistrements n'ont pas de conséquences financières pour les cantons et les communes.

Coût des mesures de solidarité

Si des personnes supplémentaires sont prises en charge dans le cadre de programmes de relocalisation et sont affectées aux cantons, cela pourrait également engendrer des coûts supplémentaires pour les cantons et les communes.

2.9 Aspects juridiques

2.9.1 Constitutionnalité

L'arrêté fédéral portant approbation des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et du règlement visant à faire face aux situations de crise se fonde sur l'art. 54, al. 1, Cst., qui prévoit que les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. Par ailleurs, l'art. 184, al. 2, Cst. confère au Conseil fédéral la compétence de signer des traités internationaux et de les ratifier.

Enfin, l'art. 166, al. 2, Cst. donne à l'Assemblée fédérale la compétence de les approuver, sauf si leur conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international (art. 7a, al. 1, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration⁵³ [LOGA]).

Dans le cas présent, il n'y a pas d'habilitation légale ou contractuelle particulière pour le Conseil fédéral ; par ailleurs, il ne s'agit ici pas d'approuver un traité de portée mineure. L'approbation des présents échanges de notes incombe par conséquent à l'Assemblée fédérale.

Le projet est notamment compatible avec l'art. 121a Cst. (voir à ce sujet le ch. 2.5.2).

2.9.2 Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse

Avec la reprise du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et du règlement visant à faire face aux situations de crise en tant que développements de

⁵³ RS 172.010

l'acquis Dublin/Eurodac, la Suisse est en conformité avec ses engagements vis-à-vis de l'UE pris dans le cadre de l'AAD. Elle assure ainsi une application uniforme des dispositions relatives à la procédure Dublin.

La reprise du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ainsi que du règlement visant à faire face aux situations de crise et les modifications légales qu'elle induit sont conformes notamment à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)⁵⁴ et à la Convention de Genève du 28 juillet 1951⁵⁵ relative au statut des réfugiés (Convention de Genève relative au statut des réfugiés) dans la version du Protocole de New York du 31 janvier 1967⁵⁶.

La reprise du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ainsi que du règlement visant à faire face aux situations de crise et les modifications légales qu'elle induit sont ainsi conformes aux obligations internationales de la Suisse.

2.9.3 Forme de l'acte à adopter (arrêté fédéral, acte de mise en œuvre)

La reprise des règlements de l'UE ne constitue pas une adhésion à une organisation de sécurité collective ou à une communauté supranationale. L'arrêté fédéral portant approbation des échanges de notes correspondants n'est par conséquent pas soumis au référendum prévu à l'art. 140, al. 1, let. b, Cst.

Aux termes de l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., les traités internationaux sont sujets au référendum s'ils sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables (ch. 1), prévoient l'adhésion à une organisation internationale (ch. 2) ou contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales (ch. 3). En vertu de l'art. 22, al. 4 de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl)⁵⁷ sont réputées fixant des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences. Enfin, on entend par dispositions importantes celles qui, en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst., doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale.

En l'espèce, les échanges de notes sont d'une durée indéterminée, mais ils peuvent être dénoncés à tout moment et n'impliquent aucune adhésion à une organisation internationale. Cependant, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ne contient pas seulement d'importantes dispositions législatives, il nécessite également des modifications de lois. En conséquence, l'arrêté fédéral d'approbation des échanges de notes est sujet au référendum en vertu de l'art. 141, al. 1, let. d, chiffre 3, Cst.

L'Assemblée fédérale approuve les traités internationaux sous la forme d'un arrêté fédéral lorsqu'ils sont soumis ou sujets à référendum (art. 24, al. 3, LParl).

⁵⁴ RO 1974 2151 ; FF 1974 I 1035 (RS 0.101).

⁵⁵ Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (RS 0.142.30).

⁵⁶ Protocole du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés (RS 0.142.301).

⁵⁷ RS 171.10

En vertu de l'art. 141a, al. 2, Cst., les modifications de lois liées à la mise en œuvre d'un traité international peuvent être intégrées dans l'arrêté portant approbation du traité lorsque cet arrêté est sujet au référendum.

Les dispositions légales servent à la mise en œuvre du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et découlent directement des obligations qu'il contient. Le projet d'acte de mise en œuvre peut donc être intégré dans l'arrêté d'approbation.

2.9.4 Protection des données

En ce qui concerne la protection des données, seuls l'art. 111a AP-LEI et l'art. 102a AP-LAsi sont précisés pour des raisons de transparence. Ils régissent l'échange de données entre le bureau Dublin suisse, situé au Secrétariat d'État aux migrations (SEM), et les autorités compétentes des autres États Dublin.

Le traitement des données par le SEM se déroule conformément à la loi fédérale du 25 septembre 2020⁵⁸ sur la protection des données (loi sur la protection des données, LPD). Il est soumis à la surveillance du PFPDT⁵⁹.

Dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, les dispositions relatives à la protection des données sont définies à l'art. 72.

Au sein de l'UE, le traitement des données à caractère personnel doit respecter les dispositions du RGPD ou de la directive (UE) 2016/680 et du règlement (UE) 2018/1725. Le traitement des données dans le cadre de la procédure Dublin doit être conforme aux règlements et à la directive de l'Union européenne susmentionnés. Toutefois, seule la directive 2016/680 est contraignante pour la Suisse, car elle est la seule à faire partie de l'acquis de Schengen. Le règlement général sur la protection des données ne s'applique pas à la Suisse (contrairement à la directive). Cependant, celle-ci a pris en compte le règlement européen dans le cadre de la révision de la loi sur la protection des données, de sorte qu'elle dispose d'un niveau de protection des données équivalent à celui du droit européen.

En outre, le traitement des données par l'AUEA est soumis aux dispositions du règlement (UE) 2021/2303⁶⁰. Le respect de la législation sur la protection des données est assuré par le Contrôleur européen de la protection des données (CEPD).

Le CEPD a été consulté conformément à l'art. 42 du règlement (UE) 2018/1725. Le 30 novembre 2020, il a rendu un avis sur la proposition du nouveau pacte sur la migration et l'asile.⁶¹

⁵⁸ RS 235.1

⁵⁹ Cf. art. 27 LPD (RS 235.1) ou les art. 4 et 49 ss de la nouvelle loi du 25 septembre 2020 sur la protection des données (FF 2020 7397).

⁶⁰ Règlement (UE) 2021/2303 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2021 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et abrogeant le règlement (UE) n° 439/201 ; JO L 468 du 30.12.2021, p. 1.

⁶¹ Commentaires formels de l'avis du CEPD sur le nouveau pacte sur la migration et l'asile ; disponible en trois langues à l'adresse suivante : https://edps.europa.eu/system/files/2021-03/20-11-30_opinion_new-pact-migration-asylum_fr.pdf

Le CEPD reconnaît la nécessité d'une gestion plus efficace de la migration et de l'asile. Il estime que « l'approche globale proposée doit être fondée sur le plein respect des droits fondamentaux des personnes demandant une protection internationale et d'autres migrants, y compris leur droit à la protection des données et au respect de la vie privée ».

Il estime également qu'une analyse d'impact sur les droits fondamentaux et la protection des données devrait être réalisée. Il est également d'avis que les propositions législatives devraient clairement attribuer les responsabilités respectives des différents acteurs engagés dans le traitement des données à caractère personnel.

En ce qui concerne le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et le règlement visant à faire face aux situations de crise, le CEPD a noté que l'art. 72 proposé du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ne faisait pas référence à la législation pertinente de l'UE en matière de protection des données. Dans le cadre de l'élaboration du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, cette omission a été corrigée et l'art. 72 contient un nouveau par. (par. 1), qui fait désormais référence au RGPD et au règlement 2018/1725 ainsi qu'à la directive (UE) 2016/680. Une correction linguistique a également été apportée au par. 3 de l'art. 72 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, critiqué par le CEPD. Aucune modification n'a été effectuée en ce qui concerne le règlement visant à faire face aux situations de crise.

2.9.5 Frein aux dépenses

Le présent projet n'implique aucun nouveau crédit d'engagement ou plafond de dépenses qui entraînerait une dépense unique de plus de 20 millions de francs. Le projet n'est donc pas soumis au frein aux dépenses (art. 159, al. 3, let. b, Cst.).

3 Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement instituant une procédure de retour à la frontière

3.1 Contexte

3.1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière a pour objectif d'instaurer une nouvelle procédure de renvoi aux frontières extérieures de l'espace Schengen pour les ressortissants de pays tiers et les apatrides dont la demande d'asile a été rejetée dans le cadre de la procédure d'asile aux frontières extérieures Schengen prévue aux art. 43 à 56 du règlement sur la procédure d'asile, afin d'assurer la continuité entre la procédure d'asile et la procédure de retour. Cette dernière doit être menée à la frontière dans un délai n'excédant pas douze semaines, à compter du moment où l'intéressé n'a plus le droit de rester sur le territoire ou n'y est plus autorisé. Un délai supplémentaire de six semaines au maximum est en outre applicable en situation de crise.

Cette nouvelle procédure de renvoi aux frontières extérieures Schengen n'est toutefois pas applicable à tous les États Schengen. Ainsi, le Danemark et les États associés à Schengen ne sont pas liés par le règlement sur la procédure d'asile, car celui-ci ne fait partie ni de l'acquis de Schengen ni de l'acquis de Dublin. Ces États ne sont pas non plus tenus de prévoir une procédure d'asile aux frontières extérieures Schengen, mais ils peuvent le faire. Lorsque les États prévoient au niveau national une procédure équivalente à la procédure d'asile aux frontières extérieures de l'UE, les références faites dans ce règlement de l'UE aux dispositions du règlement sur la procédure d'asile s'entendent comme faites aux dispositions équivalentes qu'ils pourraient avoir introduites dans leur droit national (cf. art. 2 du règlement instituant une procédure de retour à la frontière).

3.1.2 Déroulement et résultat des négociations

Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière constitue formellement un développement de Schengen, mais la Suisse n'est pas tenue de l'appliquer.

Dans la proposition initiale de la Commission européenne de septembre 2020, les procédures de retour à la frontière faisaient toutefois encore partie du règlement sur la procédure d'asile, du règlement visant à faire face aux situations de crise et du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, qui ne sont pas contraignants pour la Suisse (contribution de solidarité possible avec l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas [fonds IGVF]), bien que les aspects relatifs au retour soient considérés comme faisant en principe partie de l'acquis de Schengen. Les négociations ont eu lieu dans le cadre de ces règlements avec un accord politique le 20 décembre 2023 (voir à ce sujet le chapitre 2.1.2). À la suite d'un différend juridique au niveau de l'UE sur la nature de ces règles de retour en tant que dispositions faisant partie de l'acquis de Schengen et étant donné que, selon la

jurisprudence de la CJUE⁶², les actes de l'UE ne peuvent pas relever que partiellement du règlement Schengen, les dispositions correspondantes des règlements précités ont fait l'objet d'un règlement séparé relevant de Schengen. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle ce règlement n'a été publié que le 3 février 2024. La Suisse a fait usage de son droit de participation à l'élaboration de l'acquis de Schengen lors des négociations qui ont suivi. Néanmoins, le nouveau règlement reste fidèle à sa logique initiale et ne peut être appliqué qu'en combinaison avec les règles correspondantes du règlement sur la procédure d'asile ou avec des dispositions équivalentes dans le droit national. En l'absence de dispositions équivalentes, la procédure de retour prévue ne peut pas être appliquée aux frontières extérieures de l'espace Schengen. La procédure suisse à l'aéroport n'étant pas équivalente, selon le droit en vigueur, à la procédure d'asile à la frontière de l'UE, la Suisse n'est pas tenue d'exécuter des procédures de retour conformément à cet acte juridique de Schengen (voir à ce sujet le ch. 3, en particulier le ch. 3.4.3).

3.1.3 Procédure de reprise des développements de l'acquis de Schengen

Conformément à l'art. 2, al. 3, AAS, la Suisse s'est engagée à reprendre tout acte juridique édicté par l'UE en tant que développement de l'acquis de Schengen depuis la signature de l'AAS le 26 octobre 2004 et, si nécessaire, à le transposer dans le droit suisse.

L'art. 7 AAS prévoit une procédure particulière pour la reprise et la mise en œuvre des développements de l'acquis de Schengen. En premier lieu, l'UE notifie « sans délai » à la Suisse l'adoption d'un acte constituant un développement de l'acquis de Schengen. Le Conseil fédéral dispose ensuite d'un délai de 30 jours pour indiquer à l'institution européenne compétente (Conseil de l'UE ou Commission européenne) si la Suisse reprendra ou non le développement et, le cas échéant, dans quel délai. Le délai de 30 jours commence à courir à la date de l'adoption de l'acte juridique par l'UE (art. 7, par. 2, let. a, AAS).

Si le développement en question est juridiquement contraignant, la notification par l'UE ainsi que la note de réponse de la Suisse constituent un échange de notes qui représente, du point de vue de la Suisse, un traité de droit international. Conformément aux dispositions constitutionnelles, ce traité doit être approuvé soit par le Conseil fédéral, soit par le Parlement et, en cas de référendum, par le peuple.

Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière soumis à la Suisse a un caractère obligatoire. Sa reprise doit par conséquent être effectuée par conclusion d'un échange de notes.

Dans le cas présent, c'est à l'Assemblée fédérale qu'il revient d'approuver l'échange de notes (cf. ch. 3.6.1). Par conséquent, la Suisse a informé l'UE, dans sa note de réponse du 14 août 2024, qu'elle ne pourra, sur le plan juridique, être liée par le dé-

⁶² Voir à ce sujet l'arrêt (de la Cour de justice de l'Union européenne) du 26 octobre 2010 C-482/08 *Royaume-Uni contre Conseil*, Rec. p. I-10413, points 48, 49 et 58.

veloppement en question qu'« après l'accomplissement de ses exigences constitutionnelles » (art. 7, par. 2, let. b, AAS). Le délai maximal dont dispose alors la Suisse pour la reprise et la mise en œuvre des développements est de deux ans à compter de la notification des actes en question par l'UE, y compris pour l'organisation d'une votation en cas de demande de référendum.

Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière entraîne également la modification du règlement (UE) 2021/1148⁶³ établissant, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas (règlement IGVF), qui relève de Schengen. Il s'agit d'un règlement de l'UE que l'Assemblée fédérale a déjà approuvé. L'échéance du délai référendaire, le 4 juillet 2024, sans qu'il ait été utilisé, marquera la fin de la procédure nationale de reprise de ce règlement de l'UE.

Dès que la procédure nationale a pris fin et que toutes les exigences constitutionnelles liées à la reprise et à la mise en œuvre du règlement européen ont été accomplies, la Suisse informe sans délai par écrit le Conseil de l'UE et la Commission européenne. Au cas où aucun référendum n'est demandé pour la reprise et la mise en œuvre de ce règlement, cette notification, qui équivaut à la ratification de l'échange de notes, a lieu immédiatement à l'échéance du délai référendaire.

Si la Suisse ne met pas en œuvre un développement de l'acquis de Schengen dans les délais impartis, elle risque la fin de la coopération Schengen dans son ensemble et donc également la fin de la coopération Dublin (art. 7, par. 4, AAS en relation avec l'art. 14, par. 2, AAD).

Dans le cas présent, le règlement instituant une procédure de retour à la frontière a été adopté par le Parlement européen et le Conseil de l'UE le 14 mai 2024, en même temps que les autres actes juridiques. La Suisse aurait donc dû transmettre sa réponse au Secrétariat général du Conseil de l'UE, respectivement à la Commission européenne, au plus tard le 13 juin 2024. En raison d'une notification incomplète du règlement Eurodac par la Commission européenne, des clarifications supplémentaires et une correction de la notification Eurodac par l'UE ont été nécessaires, ce qui a entraîné des retards imprévisibles. Par conséquent, la Suisse n'a pu transmettre ses notes de réponse à tous les règlements de l'UE que le 14 août 2024 de manière globale.

Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière a été notifié à la Suisse le 17 mai 2024. Le délai maximal pour sa reprise et sa mise en œuvre expire par conséquent le 17 mai 2026.

Le règlement européen soumis à la Suisse prévoit également pour la mise en œuvre un délai de deux ans à compter de son entrée en vigueur pour les États membres de l'UE. Ils ont toutefois des dates d'application différentes : le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et le règlement visant à faire face aux situations de crise seront appliqués à partir du 1^{er} juillet 2026. En revanche, le règlement Euro-

⁶³ Règlement (UE) 2021/1148 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 établissant, dans le cadre du Fonds pour la gestion intégrée des frontières, l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas, JO L 251 du 15.7.2021, p. 48.

dac (à l'exception de l'art. 26, dont la date d'application est le 12 juin 2029), le règlement instituant une procédure de retour à la frontière et le règlement sur le filtrage seront appliqués dès le 12 juin 2026.

3.1.4 Relation avec le programme de la législature, le plan financier et les stratégies du Conseil fédéral

Le projet n'a pas été annoncé dans le message du 24 janvier 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027. Il constitue un développement de l'acquis de Schengen qu'il faut reprendre, dans le cadre de l'objectif n° 17, dans le délai imparti. En vertu de cet objectif, la Suisse mène une politique cohérente en matière d'asile et d'intégration, saisit les chances qu'offre l'immigration et œuvre en faveur d'une coopération européenne et internationale efficace.

3.2 Grandes lignes du règlement UE

La procédure de renvoi des requérants d'asile dont la demande a été rejetée aux frontières extérieures Schengen ou dans les zones de transit doit être menée dans un délai de 12 semaines, conformément au règlement instituant une procédure de retour à la frontière. Si elle n'est pas exécutée dans ce délai maximal, les dispositions de la directive sur le retour s'appliquent.

Certaines dispositions de la directive sur le retour restent applicables à cette nouvelle procédure de renvoi (p. ex. le principe de non-refoulement, les garanties dans l'attente du retour, la détention et les conditions de détention).

Sur demande de la personne concernée, un délai de départ volontaire maximal de 15 jours peut être accordé. Ce délai ne lui confère toutefois pas un droit d'entrer sur le territoire. Les États Schengen peuvent, à leur discrétion, accorder un droit de séjour pour des motifs humanitaires ou autres à un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire.

S'il existe un risque de fuite ou si la personne constitue un risque pour la sécurité et l'ordre publics, la personne concernée peut être placée en détention en vue du renvoi ou de l'expulsion pendant 12 semaines (durée maximale de la procédure de retour à la frontière) lorsqu'elle n'a pas été placée en détention à la frontière pendant la procédure d'asile (art. 5, par. 3). Cette détention est prise en compte dans la durée maximale de détention de 6 à 18 mois qui est prévue dans la directive sur le retour.

Avec le règlement instituant une procédure de retour à la frontière, les mesures de solidarité prévues peuvent être réalisées avec le soutien du fonds IGVF. Il serait p. ex. possible d'accroître les capacités aux frontières extérieures Schengen. Ce règlement de l'UE modifie le règlement IGVF en conséquence.

3.3 Commentaire des articles du règlement UE

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 Objet et champ d'application

Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière institue une nouvelle procédure de renvoi aux frontières extérieures Schengen pour les ressortissants de pays tiers et les apatrides dont la demande d'asile a été rejetée dans le cadre de la procédure d'asile aux frontières extérieures Schengen prévue aux art. 43 à 56 du règlement sur la procédure d'asile. Il introduit également des règles spécifiques temporaires applicables lorsqu'un État se trouve en situation de crise (voir ch. 2.4.1 ; art. 1 par. 4 du règlement visant à faire face aux situations de crise). Avec le règlement instituant une procédure de retour à la frontière, les mesures de solidarité prévues peuvent être appliquées grâce au soutien du fonds IGVF. Le règlement IGVF est en outre modifié dans le but de permettre la réalisation d'actions de solidarité par le fonds IGVF au titre du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Art. 2 Références au règlement (UE) 2024/1348

À l'égard des États membres non liés par le règlement sur la procédure d'asile, les références s'entendent comme faites aux dispositions équivalentes existantes dans leur droit national, le cas échéant.

Art. 3 Définitions

Cette disposition contient les définitions des termes « demande de protection internationale » ou « demande » et « demandeur » utilisés dans le règlement de l'UE et fait référence aux dispositions du règlement sur la procédure d'asile.

Chapitre II Procédure de retour à la frontière

Art. 4 Procédure de retour à la frontière

Cet article établit le principe selon lequel les ressortissants de pays tiers et les apatrides dont la demande d'asile a été rejetée dans le cadre de la procédure d'asile aux frontières extérieures Schengen ne sont pas autorisés à entrer sur le territoire de l'État Schengen concerné (par. 1).

La procédure de renvoi aux frontières extérieures Schengen doit être réalisée dans un délai maximal de 12 semaines. Pendant cette période, les personnes concernées doivent résider dans des lieux situés aux frontières extérieures Schengen, à proximité de celles-ci ou dans des zones de transit. Lorsqu'un État Schengen ne dispose pas d'hébergements dans ces lieux, les demandeurs d'asile renvoyés peuvent être hébergés sur son territoire (par. 2). Lorsqu'un renvoi ne peut pas être exécuté dans un délai de 12 semaines, la procédure de renvoi ordinaire visée dans la directive sur le retour s'applique (par. 4).

Certaines dispositions de la directive sur le retour s'appliqueront également à la nouvelle procédure de renvoi aux frontières extérieures Schengen. Elles sont énoncées au par. 3.

Les personnes dont la demande d'asile a été refusée peuvent se voir accorder, à leur demande, un délai de départ volontaire de 15 jours maximum, sauf s'il existe un risque de fuite, si la demande d'asile a été rejetée comme manifestement infondée ou si les personnes concernées constituent un risque pour la sécurité et l'ordre public. Afin de prévenir une fuite pendant la procédure de renvoi, ces personnes doivent remettre leurs documents de voyage aux autorités (par. 5).

Les États Schengen ont la possibilité, à la suite du rejet d'une demande d'asile aux frontières extérieures Schengen, d'adopter une décision de refus d'entrée conformément à l'art. 14 CFS et de ne pas appliquer les dispositions de la directive sur le retour en vertu de l'art. 2, par. 2, point a), de ladite directive (par. 6). En pareil cas, l'État Schengen » doit néanmoins veiller à ce que le traitement et le niveau de protection des ressortissants de pays tiers et des apatrides soient équivalents à ceux prévus à l'art. 4, par. 4, de la directive sur le retour et conformes à certaines exigences de ce règlement de l'UE (art. 4, par. 2 et 4 et art. 5, par. 4).

Art. 5 Rétention

Afin d'empêcher l'entrée sur le territoire de l'État Schengen concerné ou en cas de risque de fuite, les ressortissants de pays tiers et les apatrides dont la demande d'asile a été rejetée dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière extérieure de l'espace Schengen (art. 4, par. 1) peuvent être placés en rétention sur la base d'une évaluation individuelle afin de garantir l'exécution du renvoi. La rétention ne peut être imposée qu'à titre de mesure de dernier recours (par. 1).

Elle doit être maintenue pendant une période aussi brève que possible et ne peut être ordonnée que pour une durée maximale de 12 semaines. Cette période est incluse dans le calcul de la durée de détention maximale de 6 à 18 mois de la directive sur le retour (par. 4 du règlement instituant une procédure de retour à la frontière ; art. 15, par. 5 et 6 de la directive sur le retour).

Chapitre III Drogations applicables dans des situations de crise

Art. 6 Mesures applicables à la procédure de retour à la frontière dans une situation de crise

Dans une situation de crise telle qu'elle est définie dans le règlement visant à faire face aux situations de crise (art. 1, par. 4), la procédure de renvoi de douze semaines et la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion peuvent être prolongées de six semaines (par. 1). L'accès au conseil juridique peut être limité dans les centres de détention lorsque cela est objectivement nécessaire à l'ordre public, à la sécurité ou à la gestion administrative du centre de détention, pour autant que ledit accès n'en soit pas ainsi considérablement restreint ou rendu impossible (par. 3).

Art. 7 Règles de procédure

Lorsqu'un État Schengen estime qu'il se trouve dans une situation de crise, il peut présenter une demande à la Commission européenne. La procédure du règlement visant à faire face aux situations de crise s'applique (art. 1, par. 4, art. 2 à 6 et art. 17, par. 3 et 4 du règlement visant à faire face aux situations de crise).

Art. 8 Dispositions spécifiques et garanties

En cas de situation de crise, les États Schengen doivent informer les requérants d'asile des mesures appliquées et de leur durée.

*Chapitre IV Modifications du règlement (UE) 2021/1148**Art. 9 Modifications du règlement (UE) 2021/1148*

Le règlement IGVF vise à développer la politique commune des visas et à garantir une gestion européenne intégrée des frontières extérieures de l'espace Schengen. Le fonds IGVF établi par le règlement IGVF est un fonds de solidarité qui sert à soutenir en particulier les États Schengen qui, en raison de leurs frontières extérieures maritimes ou terrestres étendues ou de leurs aéroports internationaux importants, supportent des coûts élevés pour la protection des frontières extérieures Schengen. L'enveloppe financière initiale pour la mise en œuvre des actions dans le cadre de l'IGVF a été établie à 6,241 milliards d'euros et portée à 7,241 milliards par l'UE. Cette adaptation du règlement IGVF est notifiée séparément à la Suisse en tant que développement de l'acquis de Schengen. La Suisse contribuera proportionnellement à la constitution du nouvel instrument. Les dotations du fonds IGVF permettront d'élaborer des actions sur le plan national qui contribueront à soutenir la gestion intégrée des frontières et une politique commune des visas, notamment le développement des systèmes d'information à grande échelle dans le domaine de Schengen. L'Assemblée fédérale a adopté le 15 mars 2024 l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de ce règlement l'UE⁶⁴.

L'art. 9 de ce règlement européen nécessite une adaptation du règlement IGVF afin que les mesures de solidarité prévues dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration puissent désormais être également réalisées avec le soutien du fonds IGVF. Les actions de solidarité sont désormais définies dans le règlement IGVF (art. 2, point 11). De plus, les actions de solidarité pourront être financées par des contributions des États membres en tant que recettes affectées externes (art. 10, par. 3). Pour les actions de solidarité, la contribution du budget de l'Union européenne pourra être portée à 100 % du total des dépenses éligibles (art. 12, par. 7bis). En outre, les informations sur la mise en œuvre des actions de solidarité devront désormais également figurer dans le rapport annuel de performance des États membres (art. 29, par. 2, point a bis)). Enfin, les annexes II (nouveau point h avec l'objectif du soutien aux actions de solidarité) et VI (nouveaux codes pour les actions de solidarité) sont modifiées.

⁶⁴ FF 2024 691

Chapitre V Dispositions finales

Art. 10 Contestation par les autorités publiques

Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière n'affecte pas la possibilité qu'ont les autorités publiques d'engager des procédures de recours comme le prévoit le droit national.

Art. 11 Calcul des délais

Cette disposition contient les règles relatives au calcul des délais.

Art. 12 Mesures transitoires

Cette disposition prévoit que la Commission européenne présente un plan commun de mise en œuvre trois mois après l'entrée en vigueur du règlement instituant une procédure de retour à la frontière. Sur la base de ce plan commun, chaque État Schengen devra établir un plan national de mise en œuvre qui sera suivi par la Commission européenne afin d'assurer que les États Schengen mettent en œuvre le contenu du règlement instituant une procédure de retour à la frontière au niveau national en temps utile pour la date d'application.

Art. 13 Suivi et évaluation

Au plus tard deux ans à compter de la date d'application de ce règlement et tous les cinq ans par la suite, la Commission européenne fait rapport sur l'application du règlement dans les États Schengen et, le cas échéant, propose des modifications.

Art. 14 Entrée en vigueur et application

Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière entrera en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne. Il s'appliquera deux ans après la date de son entrée en vigueur.

3.4 Procédure d'asile aux frontières extérieures Schengen

3.4.1 Procédure d'asile européenne aux frontières extérieures Schengen

Le règlement sur la procédure d'asile introduit désormais dans l'UE une procédure d'asile aux frontières extérieures de l'UE (art. 43 à 56). Le règlement sur la procédure d'asile et la procédure d'asile à la frontière ne sont pas contraignants pour la Suisse, car ils ne font pas partie de l'acquis de Dublin.

Après le filtrage d'un ressortissant de pays tiers ou d'un apatride (voir les détails à ce sujet au ch. 5), une demande d'asile peut être examinée dans le cadre de la procédure à la frontière si le requérant d'asile ne remplit pas les conditions d'entrée prévues par

le CFS (art. 6) et que la demande d'asile a été déposée à un point de passage aux frontières extérieures de l'UE ou dans la zone de transit, après une arrestation liée au franchissement illégal des frontières extérieures de l'UE, après le débarquement sur le territoire d'un État de l'UE à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage ou après une réinstallation (relocalisation) (art. 43, par. 1, du règlement sur la procédure d'asile). L'entrée sur le territoire d'un État membre de l'UE n'est pas autorisée (art. 43, par. 2, du règlement sur la procédure d'asile).

La procédure d'asile à la frontière est obligatoire lorsque le requérant d'asile induit intentionnellement en erreur les autorités et tente d'empêcher l'établissement de son identité, lorsqu'il constitue un danger pour la sécurité et l'ordre publics ou lorsque le requérant d'asile possède une nationalité (pour les apatrides, dernier séjour dans un État tiers) pour laquelle le taux de protection est inférieur à 20 % selon les moyennes annuelles d'Eurostat à l'échelle de l'Union (art. 44, par. 1, en relation avec l'art. 42, par. 1, points a) à g) et point j) et par. 3, point b) du règlement sur la procédure d'asile). Lorsque la procédure à la frontière est appliquée à des familles comportant des mineurs, la priorité est donnée à l'examen de leurs demandes (art. 44, par. 3, du règlement sur la procédure d'asile). Les États membres de l'UE peuvent également accorder la priorité à l'examen des demandes d'asile susceptibles de donner lieu à l'exécution d'un renvoi rapide.

L'unité de la famille doit également être maintenue dans le cadre de la procédure à la frontière (art. 45, par. 2, du règlement sur la procédure d'asile). Cependant, la famille devait déjà exister avant l'arrivée du requérant d'asile. L'art. 45, par. 3, donne la définition de « membres de la famille du demandeur ».

Les demandes d'asile présentées dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière doivent être enregistrées dans un délai de cinq jours. La procédure à la frontière est d'une durée maximale de 12 semaines à compter de la date d'enregistrement de la demande. Durant cette période, il est possible d'introduire une procédure de recours. Ce délai peut être porté à 16 semaines si la personne a été prise en charge par un autre État dans le cadre d'une mesure de solidarité (relocalisation). À l'issue de ce délai, soit le requérant d'asile est autorisé à entrer sur le territoire de l'État de l'UE, soit il est renvoyé dans le cadre de la procédure de retour aux frontières extérieures de l'UE (cf. art. 51, par. 2, du règlement sur la procédure d'asile).

Lorsque les conditions de la procédure à la frontière s'appliquent, la procédure aux fins de déterminer l'État Dublin responsable peut également être menée aux frontières extérieures de l'UE ou dans une zone de transit. De même, la procédure d'asile à la frontière peut être appliquée aux personnes relocalisées dans un autre État membre de l'UE dans le cadre d'une mesure de solidarité (art. 52 du règlement sur la procédure d'asile).

En principe, la procédure d'asile à la frontière ne s'applique pas aux mineurs non accompagnés, à l'exception des cas où la personne concernée constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics (art. 53 par. 1 en relation avec l'art. 42 par. 3 point b) du règlement sur la procédure d'asile). Le règlement sur la procédure d'asile indique en outre d'autres cas dans lesquels la procédure d'asile à la frontière ne s'applique pas (p. ex. besoins particuliers en matière d'accueil ou de procédure, raisons médicales, etc.). En pareil cas, l'entrée sur le territoire de l'État membre de l'UE est autorisée et

la procédure d'asile ordinaire est appliquée (cf. art. 53, par. 2, du règlement sur la procédure d'asile).

Pendant la procédure d'asile à la frontière, les personnes doivent résider aux frontières extérieures de l'UE, à proximité des zones de transit ou dans des lieux spécialement désignés sur le territoire des États membres de l'UE. Les familles avec mineurs doivent résider dans des centres d'accueil adaptés à leurs besoins (cf. art. 55 du règlement sur la procédure d'asile).

Lorsqu'un requérant d'asile doit être transféré en vue de recevoir un traitement médical, d'être soumis à une audition auprès de l'autorité compétente en matière d'asile de l'instance de recours d'un État membre de l'UE, ce déplacement ne constitue pas en soi une entrée sur le territoire dudit État (art. 54, par. 5, du règlement sur la procédure d'asile).

Le mécanisme de contrôle du respect des droits fondamentaux établi dans le règlement sur le filtrage (art. 10) (voir les détails à ce sujet au ch. 5.4.2.3) s'applique également à la procédure d'asile à la frontière (art. 43, par. 4, du règlement sur la procédure d'asile).

L'art. 47 prévoit que la Commission européenne fixe, dans le cadre d'un acte d'exécution et sur la base de la formule prévue (art. 47, par. 4 du règlement sur la procédure d'asile), le nombre maximal de demandes d'asile qu'un État membre de l'UE doit examiner chaque année dans le cadre de la procédure d'asile à la frontière. Au niveau de l'UE, 30 000 places doivent être disponibles à tout moment pour la procédure d'asile à la frontière (art. 46).

Dès que l'État membre atteint ce nombre maximal, il n'est plus tenu de mener la procédure d'asile à la frontière jusqu'à ce que les chiffres baissent à nouveau.

3.4.2 Procédure d'asile à un aéroport suisse qui constitue une frontière extérieure de l'espace Schengen

Une demande d'asile peut être déposée auprès des aéroports internationaux de Genève et de Zurich (art. 22 et 23 LAsi). Si une demande d'asile est déposée dans un autre aéroport suisse, où aucune procédure d'asile n'est menée, un transfert de la personne vers le CFA le plus proche est effectué.

Dans les deux jours ouvrables suivant le dépôt de la demande d'asile, le refus de l'entrée en Suisse et l'assignation à la zone de transit des aéroports de Genève ou de Zurich pour une durée maximale de 60 jours calendaires sont notifiés au requérant d'asile dans le cadre de la procédure à l'aéroport. Cette notification informe également le requérant d'asile qu'il peut porter un recours devant Tribunal administratif fédéral (TAF) contre le refus de l'entrée en Suisse jusqu'à ce que la décision d'asile soit prise (art. 108, al. 4, LAsi) et en tout temps contre l'assignation à la zone de transit international de l'aéroport (art. 108, al. 5, LAsi).

Dans les 2 jours qui suivent leur arrivée à l'aéroport, les requérants d'asile sont contactés par un représentant juridique. Ils sont placés dans des logements situés dans la zone de transit international de l'aéroport durant la procédure.

Après avoir transmis la décision de refus d'entrée et d'attribution à la zone de transit, le SEM planifie un premier entretien en présence du représentant juridique afin d'obtenir des éclaircissements sur les faits pertinents permettant de déterminer l'État responsable du traitement de la demande d'asile. Un droit d'être entendu est accordé au requérant d'asile s'il y a des doutes concernant la minorité, la nationalité ou la responsabilité d'un autre État Dublin (procédure Dublin).

Après le premier entretien, les mineurs non accompagnés âgés de moins de 14 ans sont transférés au CFA de la région concernée et, le cas échéant, la procédure Dublin y est engagée.

Si la procédure à l'aéroport se poursuit, le SEM doit communiquer sa décision au requérant d'asile dans un délai 20 jours à compter du dépôt de la demande d'asile. Cela peut consister en une décision de non-entrée en matière (NEM), une décision négative matérielle ou une autorisation d'entrer en Suisse pour la suite du traitement de la demande.

L'entrée peut être autorisée si des clarifications complémentaires doivent être effectuées pour lesquelles le délai de 20 jours calendaires ne suffit pas, si le renvoi dans un État d'origine ou un État tiers n'est pas licite, pas exigible ou pas possible si une procédure Dublin a été initialisée dans le cadre de laquelle une réadmission peut être envisagée, mais que la réponse n'est pas arrivée dans un délai de 20 jours calendaires.

Si une décision ne peut être rendue dans les 20 jours calendaires suivant le dépôt de la demande d'asile, le SEM accorde une autorisation d'entrer en Suisse et attribue directement la personne concernée à un canton ou à un CFA (art. 23, al. 2, LAsi).

En cas de décision négative matérielle ou de décision NEM rendue aux aéroports, le délai de recours auprès du TAF est de cinq jours ouvrables. Le TAF rend sa décision dans un délai de cinq jours ouvrables.

Après l'entrée en force de la décision d'asile et de renvoi, l'étranger est directement renvoyé de l'aéroport, par les autorités cantonales compétentes, dans son pays de provenance, d'origine ou dans un État tiers, ou, après notification de la décision, dans l'État contractant responsable du traitement de la demande d'asile compte tenu des critères du règlement Dublin.

Aucune mise en détention administrative n'est ordonnée pendant la procédure à l'aéroport.

3.4.3 Comparaison de l'équivalence de la procédure d'asile aux frontières extérieures Schengen

La procédure européenne d'asile aux frontières extérieures de l'espace Schengen se distingue de la procédure d'asile suisse à l'aéroport notamment sur les points suivants :

- *Cercle de personnes autorisé* : la procédure européenne d'asile à la frontière s'applique non seulement aux personnes qui ont déposé leur demande d'asile aux frontières extérieures Schengen ou dans la zone de transit, mais aussi aux requérants d'asile qui ont été arrêtés à l'occasion du franchissement illégal des

frontières extérieures Schengen, qui ont déposé une demande d'asile après leur débarquement sur le territoire d'un État de l'UE dans le cadre d'une opération de recherche et de sauvetage ou qui ont été réinstallées dans un autre État Dublin. En revanche, la procédure suisse d'asile à l'aéroport ne s'adresse qu'aux personnes qui déposent une demande d'asile aux aéroports de Zurich et de Genève.

- *Examen obligatoire des demandes d'asile aux frontières extérieures Schengen* : le règlement sur la procédure d'asile règle les cas dans lesquels la demande d'asile doit obligatoirement être examinée aux frontières extérieures de l'espace Schengen (menace pour la sécurité et l'ordre publics, taux de reconnaissance inférieur à 20 %, etc.). Cette distinction n'existe pas en Suisse. La procédure d'asile est réalisée dans tous les cas, quel que soit, p. ex., le taux de reconnaissance. Seuls les mineurs non accompagnés âgés de moins de 14 ans sont transférés dans le CFA de la région concernée après le premier entretien.
- *Différence de durée de la procédure d'asile* : dans l'UE, les demandes d'asile doivent être enregistrées dans un délai de cinq jours. La procédure à la frontière, y compris la procédure de recours, est d'une durée maximale de 12 semaines à compter de la date d'enregistrement de la demande. Ce délai peut être porté à 16 semaines. En Suisse, la procédure à l'aéroport est d'une durée maximale de 20 jours calendaires (pas tout à fait trois semaines). La personne concernée réside dans la zone de transit de l'aéroport de Genève ou de Zurich pour une durée maximale de 60 jours calendaires (environ 8,5 semaines). Pendant cette période, la procédure Dublin, la procédure de recours et, le cas échéant, la procédure de renvoi sont menées. La procédure suisse d'asile à l'aéroport est donc environ 1/3 plus rapide que celle prévue par l'UE. Si l'on ajoute à la procédure européenne d'asile à la frontière de 12 semaines la procédure de renvoi aux frontières extérieures Schengen de 12 semaines supplémentaires (durée totale de 24 semaines, sans compter la semaine d'enregistrement), la nouvelle procédure européenne d'asile à la frontière est presque trois fois plus longue que l'actuelle procédure suisse à l'aéroport.
- *Mise en détention administrative* : en vertu de la nouvelle procédure de retour aux frontières extérieures Schengen, une mise en détention administrative peut être ordonnée pour les requérants d'asile dont la demande a été rejetée et qui présentent un risque de fuite. La procédure suisse à l'aéroport prévoit également la possibilité d'ordonner le placement en détention administrative, mais uniquement pour les personnes faisant l'objet d'une décision de renvoi exécutoire.
- *Pas de plafond annuel fixé pour l'examen des demandes d'asile à l'aéroport* : l'UE prévoit des nombres maximaux de demandes d'asile que les États membres de l'UE sont tenus d'examiner dans le cadre de la procédure aux frontières extérieures Schengen. Lorsque le nombre maximal est atteint, les procédures d'asile ordinaires peuvent être appliquées. Le droit suisse n'a pas de disposition équivalente. Les logements aux aéroports de Genève et de Zurich sont certes limités dans les faits (Genève : capacité de 30 personnes, Zu-

rich : capacité de 60 personnes), mais tant que la place le permet, les procédures d'asile sont menées à l'aéroport. Il n'existe pas de quota fixe en Suisse tel que le prévoit l'UE.

Par conséquent, la procédure européenne d'asile à la frontière et la procédure suisse à l'aéroport ne sont pas équivalentes. La procédure suisse est prévue pour un autre cercle de personnes, elle est plus rapide et ne prévoit pas de quotas annuels fixes.

Dans le cadre de l'élaboration de ce règlement européen, l'UE a été informée du fait que la Suisse dispose d'une procédure d'asile à ses frontières extérieures Schengen qui n'est pas équivalente à la procédure d'asile à la frontière de l'UE. Si l'on appliquait les règles européennes, la procédure de renvoi à partir de l'aéroport se prolongerait de plusieurs semaines et il faudrait adapter la détention administrative, qui n'est pas nécessaire en Suisse en raison de sa situation géographique et des logements dans les zones de transit des aéroports. La Suisse a déjà mis en œuvre et appliqué les autres dispositions de la directive sur le retour auxquelles le règlement de l'UE fait référence. Si les dispositions de la procédure d'asile à l'aéroport devaient être adaptées à l'avenir, l'équivalence devrait être réexaminée.

3.5 Conséquences de l'accord

La reprise du règlement européen instituant une procédure de retour à la frontière n'a pas de conséquences financières pour la Confédération et les cantons, car la Suisse ne le transpose pas dans son droit national.

3.6 Aspects juridiques

3.6.1 Constitutionnalité

L'arrêté fédéral portant approbation de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise de ce règlement de l'UE se fonde sur l'art. 54, al. 1, Cst., qui prévoit que les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération.

Par ailleurs, l'art. 184, al. 2, Cst. confère au Conseil fédéral la compétence de signer des traités internationaux et de les ratifier.

Enfin, l'art. 166, al. 2, Cst. donne à l'Assemblée fédérale la compétence de les approuver, sauf si leur conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international (art. 7a, al. 1, LOGA).

Dans le cas présent, il n'y a pas d'habilitation légale ou contractuelle particulière pour le Conseil fédéral ; par ailleurs, il ne s'agit ici pas d'approuver un traité de portée mineure. L'approbation du présent échange de notes incombe par conséquent à l'Assemblée fédérale.

Le présent arrêté fédéral est soumis au référendum facultatif (art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.). Comme indiqué précédemment (cf. ch. 3.1.3), la Suisse a jusqu'au 17 mai 2026 pour achever la procédure nationale de reprise du règlement et informer l'UE de l'accomplissement de toutes les exigences constitutionnelles.

3.6.2 Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse

Avec la reprise du règlement sur le retour à la frontière en tant que développement de l'acquis de Schengen, la Suisse est en conformité avec ses engagements vis-à-vis de l'UE pris dans le cadre de l'AAS. Elle n'est toutefois pas tenue d'appliquer ce règlement en raison de l'absence d'équivalence entre la procédure européenne d'asile à la frontière et la procédure suisse à l'aéroport.

La reprise du règlement instituant une procédure de retour à la frontière est en outre conforme à d'autres engagements internationaux de la Suisse.

3.6.3 Forme de l'acte à adopter (arrêté fédéral)

La reprise du règlement instituant une procédure de retour à la frontière ne constitue pas une adhésion à une organisation de sécurité collective ou à une communauté supranationale. L'arrêté fédéral portant approbation de l'échange de notes correspondant n'est par conséquent pas soumis au référendum prévu à l'art. 140, al. 1, let. b, Cst.

Aux termes de l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., les traités internationaux sont sujets au référendum s'ils sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables (ch. 1), prévoient l'adhésion à une organisation internationale (ch. 2) ou contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales (ch. 3). En vertu de l'art. 22, al. 4, LParl, sont réputées fixant des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences : Enfin, on entend par dispositions importantes celles qui, en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst., doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale.

En l'espèce, l'échange de notes est d'une durée indéterminée, mais il peut être dénoncé à tout moment et n'implique aucune adhésion à une organisation internationale. Toutefois, le règlement instituant une procédure de retour à la frontière contient des dispositions législatives. En conséquence, l'arrêté fédéral d'approbation des échanges de notes est sujet au référendum en vertu de l'art. 141, al. 1, let. d, chiffre 3, Cst.

L'Assemblée fédérale approuve les traités internationaux sous la forme d'un arrêté fédéral lorsqu'ils sont soumis ou sujets à référendum (art. 24, al. 3, LParl).

3.6.4 Frein aux dépenses

Le présent projet n'implique aucun nouveau crédit d'engagement ou plafond de dépenses qui entraînerait une dépense unique de plus de 20 millions de francs. Le projet n'est donc pas soumis au frein aux dépenses (art. 159, al. 3, let. b, Cst.).

3.6.5 Mise en œuvre dans le droit national

Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière est un acte juridique détaillé du Parlement européen et du Conseil. Il prévoit une nouvelle procédure de renvoi aux frontières extérieures de l'espace Schengen pour les requérants d'asile dont la demande a été rejetée aux frontières extérieures Schengen en vertu des dispositions du règlement sur la procédure d'asile ou d'un droit national équivalent. La procédure suisse à l'aéroport aux frontières extérieures Schengen n'étant pas équivalente à la procédure européenne d'asile à la frontière, fondée sur le règlement sur la procédure d'asile (voir ch. 3.4.3), la Suisse n'est pas tenue de mettre en œuvre les dispositions de ce règlement européen dans son droit national. Cela a été confirmé par la Commission européenne. Par conséquent, la reprise du règlement ne nécessite pas de mise en œuvre dans le droit national.

4 Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement Eurodac

4.1 Contexte

4.1.1 Nécessité d’agir et objectifs visés

Le règlement n° 603/2013⁶⁵ en vigueur depuis 2015 pour la Suisse et dans sa version antérieure depuis 2008, permet actuellement de disposer des empreintes digitales de tous les demandeurs d’asile et des personnes entrées illégalement dans l’espace Dublin. Ces informations sont primordiales pour permettre l’application du règlement Dublin III) actuellement en vigueur. La révision totale du règlement n° 603/2013 souhaite élargir le champ des données saisies et l’utilisation de ces dernières pour des buts autres qui s’inscrivent dans la politique migratoire globale de l’UE. Sont notamment visés ici le retour des ressortissants illégaux et la maîtrise de la migration secondaire. La procédure d’obtention des données par les autorités désignées à des fins sécuritaires (terrorisme, infractions pénales graves) est simplifiée. L’interopérabilité des systèmes de l’UE doit désormais également inclure le système Eurodac.

Le 14 mai 2024, le Parlement européen et le Conseil de l’UE ont adopté le règlement Eurodac qui abroge le règlement n° 603/2013. Le 17 mai 2024, ce règlement a été notifié à la Suisse en tant que développement de l’acquis de Dublin/Eurodac. Comme la Suisse s’est en principe engagée, dans le cadre de l’AAD, à reprendre dans son droit national tous les développements de l’acquis de Dublin/Eurodac et de les mettre en œuvre si nécessaire dans son droit interne (art. 1, par. 3, et art. 4 AAD), le Conseil fédéral a décidé le 14 août 2024 d’accepter la reprise de ce règlement de l’UE, sous réserve de l’accomplissement des exigences constitutionnelles requises (art. 7, par. 2, point b, AAD).

En outre, depuis juillet 2013, le règlement Eurodac contient des dispositions qui prévoient l’accès des autorités répressives aux données contenues dans Eurodac. L’accès à Eurodac à des fins répressives ne relève pas du champ d’application de l’accord d’association à Dublin et ne constitue donc pas un développement de l’acquis Dublin/Eurodac. C’est pourquoi le Conseil de l’UE et la Commission européenne ont proposé aux États associés et au Danemark, pour des raisons de sécurité intérieure, de conclure un accord supplémentaire afin que ces dispositions puissent tout de même être appliquées. Le protocole additionnel aux accords d’association à Dublin conclus avec la Suisse et le Liechtenstein (ci-après le protocole Eurodac) a été signé le 27 juin 2019 à Bruxelles. Le texte de l’accord prévoit, pour la reprise des modifications des

⁶⁵ Règlement 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° 604/2014 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, JO L 180 du 29.6.2013, p. 1.

dispositions relatives à l'accès des autorités de poursuite pénale, une procédure spécifique de participation à leur élaboration, c'est-à-dire aux règles de l'AAD. Cela signifie que la procédure d'adoption est la même que celle décrite au premier paragraphe de ce point.

La banque de données Eurodac contient désormais outre les empreintes digitales, l'image faciale des différentes catégories de personnes, soit des données personnelles sensibles supplémentaires. Le catalogue des données saisies dans le système Eurodac est de plus élargi (noms, prénoms, date de naissance, lieu de naissance etc.). De nouvelles catégories de personnes figureront en outre désormais dans le système.

La mise en fonction du système révisé est prévue pour 2026.

4.1.2 Déroulement et résultat des négociations

Contrairement au domaine de la coopération Schengen, l'accord d'association à Dublin ne prévoit aucune participation directe de la Suisse dans les délibérations des organes de l'UE. Celle-ci peut cependant faire valoir son droit de regard dans le cadre du comité mixte composé des représentants de la Commission Européenne et des pays membre de l'UE. La refonte du règlement Eurodac a été lancée en 2016 avec une nouvelle proposition de la Commission⁶⁶. Les travaux furent cependant interrompus. Dans le cadre du projet de pacte sur la migration et l'asile, une proposition révisée a été soumise aux organes européens en septembre 2020. Cette proposition était en lien direct avec les propositions de refonte du règlement Dublin, et le nouveau mécanisme de solidarité qui y était esquissé. La révision du règlement Eurodac est intervenue plus tôt que d'autres éléments du pacte, dans le sens d'une approche progressive visant à éviter les blocages politiques dans la négociation du pacte européen. Suite à l'accord politique du 22 juin 2022, le mandat de négociation pour le nouveau règlement Eurodac a été adopté par le Conseil européen le 12 décembre 2022.

Conformément à ses accords d'association, la Suisse n'a pas été invitée à participer aux discussions concernant Eurodac au niveau technique. En revanche, elle a été généralement représentée dans les discussions au niveau ministériel (Conseil JAI). Les présidences respectives ont informé les États associés de manière informelle et en temps réel de l'état d'avancement des discussions dans les groupes de travail. La Suisse s'est en outre exprimée par écrit sur l'adaptation du règlement et a ainsi également exercé un droit de participation.

Le trilogue s'est particulièrement concentré sur la nouvelle catégorie d'enregistrement à introduire pour les personnes bénéficiant d'une protection temporaire. Le Parlement européen est resté opposé à l'inclusion de la catégorie des personnes au bénéfice d'une protection temporaire, estimant que celles-ci tombent sous une directive annexe et non dans la législation strictement liée à la gestion de la migration, qui est le but principal d'Eurodac. Les colégislateurs se sont finalement mis d'accord sur l'enregistrement des données des bénéficiaires d'une protection temporaire dans Eurodac. Cela inclut

⁶⁶ COM (2016) 272 final

également les statuts de protection nationaux équivalents au statut de protection temporaire de l'UE, comme le statut de protection suisse S dans un nouveau cas d'application.

Après l'adoption du mandat de négociation de la Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (Commission LIBE) du Parlement européen le 22 juin 2023, le Comité des représentants permanents (COREPER) a défini les lignes directrices des négociations en vue des trilogues avec le Parlement européen. Un compromis a pu être trouvé lors du dernier trilogue, le 20 décembre 2023. Le règlement a été adopté le 8 février 2024 par le COREPER et le 14 février 2024 par la Commission LIBE. Le compromis obtenu a été approuvé par le Parlement européen (en plénum) le 10 avril 2024 et par le Conseil des ministres le 14 mai 2024. Le développement de l'acquis de Schengen a été notifié à la Suisse le 17 mai 2024.

Sans information préalable de la part de l'UE, la notification a exclu pour la Suisse certains éléments du règlement Eurodac. Lors des discussions avec l'UE, il a été possible d'envisager une nouvelle notification concernant les éléments centraux pour la Suisse (accès des autorités de poursuite pénale aux données Eurodac, comparaison des données biométriques dans le système central et réglementations pertinentes pour Schengen. C'est le 12 juin 2024 qu'est intervenue cette deuxième notification.

Les discussions menées avec la Commission européenne ont par contre montré que si la Suisse souhaitait participer à la coopération Eurodac dans le cadre de la protection temporaire et la relocalisation, des accords supplémentaires devraient être négociés et conclus avec l'UE.

4.1.3 Procédure de reprise des développements de l'acquis de Dublin/Eurodac

Conformément à l'art. 1, al. 1, AAD, la Suisse s'est engagée à reprendre tout acte juridique édicté par l'UE en tant que développement de l'acquis de Dublin/Eurodac depuis la signature de l'AAD, et, si nécessaire, à le transposer en droit suisse.

L'art. 4 AAD prévoit une procédure particulière pour la reprise et la mise en œuvre des développements de l'acquis Dublin-Eurodac. En premier lieu, l'UE notifie « sans délai » à la Suisse l'adoption d'un acte constituant un développement de l'acquis de Dublin/Eurodac. Le Conseil fédéral dispose ensuite d'un délai de 30 jours pour indiquer à l'institution européenne compétente (Commission européenne) si la Suisse reprendra ou non le développement et, le cas échéant, dans quel délai. Le délai de 30 jours commence à courir à la date de l'adoption de l'acte par l'UE (art. 4, al. 2, AAD).

Si le développement en question est juridiquement contraignant, la notification par l'UE ainsi que la note de réponse de la Suisse constituent un échange de notes qui représente, du point de vue de la Suisse, un traité de droit international. Conformément aux dispositions constitutionnelles, ce traité doit être approuvé soit par le Conseil fédéral, soit par le Parlement et, en cas de référendum, par le peuple.

Le règlement Eurodac soumis à la Suisse a un caractère obligatoire. Sa reprise doit par conséquent être effectuée par conclusion d'un échange de notes.

Dans le cas présent, c'est à l'Assemblée fédérale qu'il revient d'approuver l'échange de notes (cf. ch. 4.8.1). La Suisse a de ce fait notifié à l'UE le 14 août 2024 dans sa note de réponse qu'elle ne pourra, sur le plan juridique, être liée par les développements en question qu'« après l'accomplissement de ses exigences constitutionnelles » (art. 4, par. 3, AAD). Le délai maximal dont dispose alors la Suisse pour la reprise et la mise en œuvre des développements est de deux ans à compter de la notification des actes en question par l'UE, y compris pour l'organisation d'une votation en cas de demande de référendum.

Le règlement Eurodac entraîne également la modification du règlement (UE) 2019/818, qui relève de Schengen. Il s'agit d'un règlement de l'UE que la Suisse a déjà repris en tant que développement de l'acquis de Schengen ou pour lequel une procédure de reprise est en cours. Dans le cadre de la reprise de ce règlement européen, la Suisse doit par conséquent procéder aux modifications requises des bases légales nationales correspondantes.

Dès que la procédure nationale a pris fin et que toutes les exigences constitutionnelles liées à la reprise et à la mise en œuvre des règlements européens ont été accomplies, la Suisse informe sans délai par écrit la Commission européenne. Au cas où aucun référendum n'est demandé pour la reprise et la mise en œuvre de ces règlements, cette notification, qui équivaut à la ratification des échanges de notes, a lieu immédiatement à l'échéance du délai référendaire.

Si la Suisse ne met pas en œuvre un développement de l'acquis de Dublin/Eurodac dans les délais impartis, elle risque la fin de la coopération Dublin/Eurodac dans son ensemble et donc également la fin de la coopération Schengen (art. 14, al. 2, AAD en relation avec l'art. 7, al. 4, AAS).

S'agissant de la reprise des dispositions relatives à l'accès des autorités de poursuite pénale, celle-ci est régie par le Protocole Eurodac. Le texte de l'accord prévoit à son article 3, une procédure spécifique de participation à leur élaboration, et renvoie aux règles de l'AAD. Cela signifie que la procédure d'adoption est la même que celle décrite aux paragraphes précédents.

Dans le cas présent, le règlement Eurodac a été adopté par le Parlement européen et le Conseil de l'UE le 14 mai 2024, en même temps que les autres actes juridiques. La Suisse aurait par conséquent dû transmettre sa note de réponse au Secrétariat général du Conseil de l'UE, respectivement à la Commission européenne, au plus tard le 13 juin 2024. En raison d'une notification incomplète du règlement Eurodac par la Commission européenne, des clarifications supplémentaires et une autre notification Eurodac ont été nécessaires, ce qui a entraîné des retards imprévisibles. Par conséquent, la Suisse n'a pu transmettre ses notes de réponse à tous les règlements de l'UE que le 14 août 2024.

La notification du règlement Eurodac à la Suisse a eu lieu le 17 mai 2024 (la notification complémentaire a eu lieu le 12 juin 2024). Le délai maximal pour leur reprise et leur mise en œuvre expire donc le 17 mai 2026 (resp. le 12 juin 2026 pour le règlement Eurodac).

Les règlements européens à reprendre prévoient également pour la mise en œuvre un délai de deux ans à compter de leur entrée en vigueur pour les États membres de l'UE. Ils ont toutefois des dates d'application différentes : le règlement relatif à la gestion

de l'asile et de la migration et le règlement visant à faire face aux situations de crise seront appliqués à partir du 1^{er} juillet 2026. Dès le 12 juin 2026, le règlement Eurodac (à l'exception de l'art. 26 : date d'application : 12 juin 2029), le règlement instituant une procédure de retour à la frontière et le règlement sur le filtrage seront déjà appliqués. L'art. 26 du règlement Eurodac sera applicable à compter du 12 juin 2029.

4.1.4 Relation avec le programme de la législature, le plan financier et les stratégies du Conseil fédéral

Le projet n'a pas été annoncé dans le message du 24 janvier 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027. Il constitue un développement de l'acquis de Dublin qu'il faut reprendre, dans le cadre de l'objectif n° 17, dans le délai imparti. En vertu de cet objectif, la Suisse mène une politique cohérente en matière d'asile et d'intégration, saisit les chances qu'offre l'immigration et œuvre en faveur d'une coopération européenne et internationale efficace.

La reprise et la mise en œuvre des règlements de l'UE n'entrent en conflit avec aucune stratégie du Conseil fédéral et sont adaptées pour remplir les obligations de la Suisse découlant de l'AAD.

4.2 Grandes lignes du règlement UE

Le nouveau système Eurodac est un outil utile à diverses procédures. Il reste principalement utile à la détermination de l'État Dublin responsable pour le traitement d'une demande d'asile et désormais également à la procédure de réinstallation (groupe de réfugiés) telle que prévue dans le règlement sur la réinstallation. Il doit également être mis à profit pour les procédures du droit des étrangers dans la mesure où une personne séjourne de manière illégale dans l'espace Dublin. De même, l'octroi de la protection temporaire au sens de la directive afflux massif doit se refléter à l'avenir dans le système. Le fait qu'une personne fasse l'objet d'un sauvetage en mer doit également être signalé dans Eurodac.

Le nouveau règlement modifie également les règlements (UE) 2018/1240 and (UE) 2019/818. Il est prévu dans les modifications du règlement (UE) 2018/1240 que le système ETIAS compare automatiquement ses données avec celles d'Eurodac. Par ailleurs, l'unité nationale ETIAS aura désormais accès en lecture à Eurodac en cas de correspondances (« Zugang »). Enfin, ETIAS doit être opérationnel indépendamment de la mise en place de l'interopérabilité avec Eurodac ou le Système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS-TCN).

Le règlement (UE) 2019/818 est modifié afin de mentionner désormais que les autorités désignées au sens de l'art. 6 du règlement Eurodac sont également des « autorités désignées » au sens dudit règlement. En outre, les données d'Eurodac concernées par l'interopérabilité y sont définies.

La nouvelle version du règlement peut être résumée en divers points :

- *Nouveaux buts du système Eurodac* : Le but principal d'Eurodac reste la mise en œuvre des procédures Dublin, soit du nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Eurodac a également pour objet de contribuer à simplifier et à accélérer la procédure Dublin en reproduisant chacune de ses étapes dans Eurodac. De plus, Eurodac vise à renforcer le contrôle de l'immigration irrégulière dans l'Union européenne non seulement en enregistrant dans Eurodac les personnes entrant illégalement, mais aussi en les comparant automatiquement avec les données existantes. Il s'agit en outre de contrôler et d'empêcher la migration illégale au sein de l'Union européenne en comparant la biométrie des personnes en séjour irrégulier avec les données existantes et en les enregistrant à nouveau dans Eurodac. Ces objectifs sont complémentaires aux objectifs du nouveau règlement sur le filtrage (cf. ch. 5). La création d'un pacte sur la migration et l'asile avec divers règlements visant à revoir le fonctionnement de l'asile et de la migration au niveau européen a en outre influencé la révision alors déjà en cours du règlement Eurodac. Ainsi, l'objectif de créer une politique d'asile plus durable, fondée sur la solidarité et le partage des responsabilités entre États, va de pair avec la volonté d'empêcher les mouvements secondaires au sein de l'UE. Par ailleurs, un objectif sécuritaire est toujours présent et l'utilisation des données Eurodac à cette fin est garantie.
- *Nouvelles catégories de personnes* : Afin de viser les buts énoncés et notamment une meilleure répartition des responsabilités entre États, les données de nouvelles catégories de personnes seront désormais saisies. Actuellement les demandeurs de protection internationale, les personnes entrées illégalement dans l'espace Schengen doivent se soumettre à une saisie des empreintes digitales. A l'avenir, les personnes en séjour illégal, les personnes faisant l'objet d'une procédure d'admission dans un groupe de réfugiés ainsi que les personnes ayant obtenu une protection temporaire devront faire aussi l'objet d'une saisie de données personnelles, y compris biométriques, et d'un enregistrement dans le système central. Il en va de même des personnes accueillies après un sauvetage en mer. L'enregistrement d'une personne en tant que demandeur de protection internationale ne libère cependant pas les États Dublin d'enregistrer cette personne en premier lieu comme personne appartenant à une autre catégorie, si tel est le cas (sauvetage en mer ou séjour illégal).
- *Interopérabilité* : Le système d'information Eurodac doit faire partie intégrante de l'interopérabilité et de son architecture informatique, et par là-même être utile dans le cadre d'autres procédures comme celles liées au VIS, au système d'autorisation de voyage (ETIAS), ainsi qu'à l'EES.

Ceci signifie que lors de la saisie des données ou de l'actualisation d'un fichier Eurodac contenant certaines données minimales, une recherche a lieu au moyen des données biométriques, des données d'identité et des données des documents de voyage dans les divers systèmes européens (EES, VIS, ETIAS, SIS et pour les États européens ECRIS-TCN). De plus, les données du détecteur d'identités multiples (MID) et du répertoire commun des identités (CIR) sont désormais également disponibles pour les autorités compétentes et responsables de la saisie des données dans Eurodac. Les autorités de poursuite

pénale auront également accès aux données contenues dans Eurodac via le CIR. Les règlements sur l'interopérabilité (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818 seront mis en application vraisemblablement courant 2026. L'entrée en vigueur subséquente du règlement Eurodac révisé aura lieu simultanément à la mise en service du système Eurodac interopérable. Eurodac sera dès lors constitué d'un système central et du CIR établi par le règlement (UE) 2019/818, qui exploitera une base de données centrale informatisée contenant des données biométriques et des données alphanumériques.

- *Maintien du principe de la primauté de la garantie de la protection des personnes* : Lorsqu'une concordance des données biométriques indique qu'une demande d'asile a été déposée dans l'UE, l'État membre qui a réalisé la recherche veille à ce que l'on suive systématiquement la procédure Dublin. Le but premier de la comparaison Eurodac reste de garantir qu'aucun demandeur de protection internationale ne soit renvoyé dans son pays d'origine ou un pays tiers en violation du principe de non-refoulement et sans que sa demande d'asile n'ait été traitée par l'État Dublin compétent.
- *Saisie des images faciales et règles spécifiques pour les mineurs* : Les images faciales et non plus uniquement les empreintes digitales sont saisies pour toutes les personnes enregistrées dans Eurodac dès l'âge de 6 ans et non plus de 14 ans. Des règles particulières liées à la représentation des mineurs et à la formation du personnel procédant aux saisies des empreintes digitales et de l'image du visage sont prévues. L'obligation de capturer une image faciale en vue de sa transmission au système central Eurodac est indiquée en vue d'une comparaison en combinaison avec les empreintes digitales, ou alors séparément si ces dernières ne sont pas utilisables. L'insertion d'images faciales dans le système central devrait permettre à terme d'y effectuer des recherches au moyen d'un logiciel de reconnaissance faciale. Les États continueront à relever les empreintes digitales des dix doigts. Contrairement à ce qui est réglé pour le VIS, un âge maximal pour la saisie des empreintes digitales n'est pas prévu.

Pour la prévention et la détection d'infractions terroristes ou d'autres infractions pénales graves, ou pour les enquêtes en la matière, les autorités désignées pourront obtenir de la part de la CEA fedpol des données sur la base d'une comparaison des images faciales pour autant que les empreintes digitales ne puissent être utilisées. Cette utilisation exceptionnelle des images faciales devra être vérifiée par des experts en données biométriques.

- *Communication des données* : Le nouveau règlement Eurodac prévoit de nouvelles règles relatives à la communication des données à d'autres États, entités privées ou organisations internationales (art. 49 et 50). Une communication des données dans le cadre de l'identification de la personne aux fins du retour de ressortissants d'États tiers en séjour irrégulier est nouvellement autorisée car elle s'inscrit dans le nouveau but du règlement. Il faut cependant veiller à ce que la personne concernée ne soit aucunement mise en danger en raison d'une telle communication de données. L'ajout de ce partage d'informations dans certains cas avec des pays tiers harmonise le fonctionnement d'Eurodac avec celui d'autres bases de données, telles que le VIS, l'ETIAS et l'EES qui

sont régies par des dispositions similaires concernant le partage d'informations notamment aux fins de retour.

- *Nouvelles données saisies dans Eurodac* : La refonte du règlement Eurodac prévoit la saisie de nouvelles informations ou données pour toutes les catégories de personnes y compris les personnes faisant l'objet d'une procédure de réinstallation (reconnaissance de groupe de réfugiés). Le but visé est avant tout une image plus complète des personnes ayant fait l'objet d'une saisie. Par ailleurs, l'aspect sécuritaire doit également être pris en considération, raison pour laquelle l'indication d'un éventuel danger pour l'ordre public ou la sécurité publique doit figurer dans le système, notamment en lien avec l'analyse qui a eu lieu dans le cadre du règlement sur le filtrage.
- *Liens entre les dossiers et statistiques* : Les divers fichiers des personnes seront reliés entre eux. Les statistiques seront ainsi plus claires et centrées sur les personnes. Dans ce cadre, les refus d'octroi de protection sont également inscrits dans le système. Lors de l'effacement d'un seul fichier de données dans Eurodac, tous les fichiers reliés sont également effacés. De plus, il est proposé de permettre l'établissement par l'agence eu-LISA de statistiques croisées avec les systèmes EES, VIS, ETIAS. Ces statistiques seront accessibles à la Commission européenne et aux AUEA et Frontex. La Commission européenne devra spécifier leur contenu. Elle obtient à cet égard des compétences de délégation.
- *Architecture et gestion opérationnelle du système central* : Des modifications ont été apportées à l'infrastructure de communication pour que le système central puisse faire usage du réseau EuroDomain, ce qui permettra des économies d'échelle importantes. La gestion opérationnelle du réseau DubliNet, en tant qu'infrastructure de communication distincte existante aux fins du règlement Dublin, a également été intégrée dans l'architecture du système et garantira le transfert de sa gestion tant financière qu'opérationnelle à eu-LISA.

4.3 Commentaire des dispositions de l'accord

Chapitre I Dispositions générales

Art. 1 Objet d'« Eurodac »

Outre son objet actuel, Eurodac doit désormais contribuer au soutien des programmes de réinstallation (par. 1, point b)) et au contrôle de l'immigration irrégulière vers l'espace Schengen, à la détection des mouvements secondaires et l'identification des ressortissants de pays tiers et des apatrides en séjour irrégulier (par. 1, point c)). Il doit également contribuer à la protection des enfants, y compris à des fins répressives (par. 1, point d)) et à l'identification des personnes enregistrées dans Eurodac en conservant des données biométriques, des données d'identité et des données du document de voyage dans le CIR (par. 1, point f)). De plus, Eurodac doit appuyer les objectifs de l'ETIAS (par. 1, point g)) et du VIS (par. 1, point h)) et soutenir l'élaboration de

politiques par la production de statistiques (par. 1, point i)). Enfin, Eurodac doit désormais contribuer à la mise en œuvre de la directive sur les afflux massifs (par. 1 point j)).

Le par. 2 fait désormais référence aux objectifs fixés dans les règlements (UE) 2018/1240, (UE) 2019/818, (CE) n° 767/2008, la directive sur l'afflux massif de migrants, ainsi que le règlement relatif à la gestion de l'asile et le règlement relatif à la réinstallation. Il se limite à ces objectifs en ce qui concerne le traitement des données. Il mentionne le respect des droits fondamentaux, de la dignité humaine et du principe de non-refoulement. Par ailleurs, le traitement des données personnelles en application du règlement ne doit pas conduire à une quelconque discrimination.

Art. 2 Définitions

De nouvelles définitions sont introduites dans le règlement Eurodac, p. ex. la définition des données biométriques (par. 1, point s)) et des données alphanumériques (par. 1 point t)). Les empreintes des 10 doigts à plat doivent désormais être obligatoirement saisies pour toutes les catégories de personnes. La Suisse saisit aujourd'hui déjà celles-ci. Par ailleurs, la notion de séjour illégal est définie (par. 1, point g). D'autres notions sont également définies comme les « données identitaires » (par. 1, point x) et les « fichiers de données » (par. 1, point y).

Art. 3 Architecture du système et principes de base

Aujourd'hui, Eurodac est composé d'un système central, d'un plan et d'un système de maintien des activités ainsi que d'une infrastructure de communication entre le système central et les États membres. Désormais, Eurodac comporte également une partie du CIR visé par le règlement (UE) 2019/818 (par. 1, point c)) et une infrastructure de communication sécurisée entre le système central et les infrastructures centrales du portail de recherche européen (ESP) et entre le système central et le CIR conformément au règlement (UE) 2019/818 (par. 1 point d)).

Le par. 2 précise en outre quelles données sont conservées dans le CIR. Elles comprennent notamment les empreintes digitales, l'image faciale, le nom, le prénom, les noms précédents, la nationalité, la date de naissance, le lieu de naissance, le sexe et, lorsqu'elles sont disponibles, le type et le numéro du document d'identité ou de voyage ainsi que la date d'expiration du document de voyage. Les autres données d'Eurodac ne sont conservées que dans le système central d'Eurodac. Il est également précisé que l'infrastructure de communication EURODAC utilise le réseau existant de « services télématiques transeuropéens sécurisés entre administrations » (TESTA). Les données à caractère personnel transmises en provenance ou à destination d'Eurodac sont cryptées (par. 3).

De plus, chaque État membre dispose d'un seul point d'accès national (par. 4). En Suisse, cette tâche est assumée par le SEM. Europol dispose d'un point d'accès unique.

Le par. 5 reste inchangé et correspond à l'actuel art. 3, par. 3. Les références ont été adaptées.

Tous les ensembles de données enregistrés dans Eurodac correspondant au même ressortissant de pays tiers ou apatride sont reliés (par. 6). Eurodac relie automatiquement ces ensembles de données sur la base de la comparaison des empreintes digitales ou des images faciales. Si nécessaire, la comparaison des empreintes digitales est vérifiée et confirmée par un expert conformément aux art. 27 et 28 (voir à ce sujet le commentaire de l'art. 38). C'est également le cas lors de la comparaison d'images faciales en l'absence d'empreintes digitales. Lorsque l'État membre de réception confirme le résultat positif, il envoie à l'eu-LISA une notification confirmant la mise en relation de ces données.

Le par. 7 correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 3, par. 4, et ne subit aucune modification. Les règles spécifiques d'Eurodac s'appliquent de la transmission des données au système central jusqu'à la réception des résultats de la comparaison.

Art. 4 Gestion opérationnelle

L'art. 4 correspond à l'actuel art. 4. L'eu-LISA, qui est déjà chargée de la gestion opérationnelle d'Eurodac est désormais mentionnée nommément dans le règlement Eurodac (par. 1). L'eu-LISA peut désormais utiliser des données à caractère personnel réelles provenant du système de production d'Eurodac à des fins de test dans certaines circonstances (par. 2). Cette utilisation est soumise à des conditions strictes et les données à caractère personnel sont anonymisées de façon à ce que les personnes concernées ne soient plus identifiables. Les données concernées sont supprimées directement et de façon permanente de l'environnement de test une fois les objectifs du test atteints.

Art. 5 Autorités désignées des États membres à des fins répressives

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 5 et ne subit que quelques adaptations rédactionnelles mineures. Il est désormais possible de désigner des unités chargées exclusivement d'activités de renseignement liées à la sécurité nationale.

Art. 6 Autorités des États membres chargées de la vérification à des fins répressives

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 6. Le terme « données biométriques » couvre désormais la comparaison des images faciales et non plus seulement des empreintes digitales. Il est également possible d'effectuer une comparaison avec ces données alphanumériques.

Art. 7 Autorité désignée d'Europol et autorité d'Europol chargée de la vérification à des fins répressives

Cette disposition correspond à l'actuel art. 7. Europol désigne une ou plusieurs de ses unités opérationnelles comme « autorité Europol », qui est autorisée à demander des comparaisons avec les données d'Eurodac par l'intermédiaire du point d'accès d'Europol afin de soutenir et de renforcer l'action des États membres en matière de prévention ou de détection des infractions terroristes ou d'autres infractions pénales graves qui relèvent du domaine de compétence d'Europol (par. 1).

Art. 8 Interopérabilité avec ETIAS

Afin que l'interopérabilité selon les règlements sur l'interopérabilité (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818 soit pleinement opérationnelle, des adaptations du règlement Eurodac sont nécessaires. En conséquence, le système central d'Eurodac doit être connecté à l'ESP afin de permettre un traitement automatisé par le système central ETIAS (par. 1). Cette disposition régit l'interopérabilité entre ETIAS et Eurodac. Cela permet de vérifier si le requérant est enregistré dans Eurodac. Si le traitement automatisé donne un ou plusieurs résultats positifs, le système central ETIAS consulte automatiquement l'unité centrale ETIAS, qui procède aux vérifications visées à l'art. 20 du règlement (UE) 2018/1240 (par. 2). Les données concernées sont celles saisies au titre des art. 17, 19, 21, 22, 23, 24 et 26.

L'art. 26 du règlement ETIAS qui régit le traitement manuel des demandes par les unités nationales ETIAS s'applique et prévoit que lorsque le traitement automatisé prévu à l'article 20, par. 2 à 5, aboutit à une ou plusieurs réponses positives, la demande est traitée manuellement par l'unité nationale ETIAS de l'État membre responsable. Cette unité devra par conséquent également accéder aux données d'Eurodac.

Art. 9 Conditions d'accès à Eurodac pour le traitement manuel par les unités nationales ETIAS

Les unités nationales ETIAS consultent Eurodac au moyen des mêmes données alphanumériques que celles utilisées pour le traitement automatisé visé à l'art. 8 (par. 1). Afin d'atteindre les objectifs du règlement ETIAS, elles ont accès aux données d'Eurodac et peuvent les consulter en lecture seule afin d'examiner les demandes d'autorisation de voyage. Les données concernées sont celles saisies au titre des articles 17, 19, 21, 22, 23, 24 et 26 (par. 2). L'analyse des résultats est enregistrée uniquement dans les fichiers ETIAS (par. 3).

Art. 10 Accès à Eurodac par les autorités compétentes chargées des visas

Les autorités compétentes en matière de visas ont désormais accès temporaire en lecture seule à Eurodac aux fins de vérification manuelle des correspondances avec ce système d'information, lors de la saisie des données du demandeur de visa de court séjour dans le VIS.

Art. 11 Interopérabilité avec le VIS

Eurodac doit être connecté à l'ESP afin de permettre un traitement automatisé pour la consultation d'Eurodac et la comparaison des données pertinentes du VIS avec celles

d'Eurodac. L'interopérabilité d'Eurodac avec le VIS a lieu depuis la date d'application du règlement (UE) 2021/1134⁶⁷ modifiant le règlement (CE) n° 767/2008. A partir de cette date, Eurodac sera relié à l'ESP.

Art. 12 Statistiques

Comme jusqu'à présent, eu-LISA doit établir des statistiques mensuelles sur les travaux d'Eurodac, faisant apparaître p. ex. le nombre de requérants, le nombre de requérants d'asile rejetés, le nombre de mineurs, mais également les personnes débarquées après une action de sauvetage en mer, ou alors le nombre de correspondances pour les personnes saisies qui ont déposé une demande de protection internationale (par. 1). Les données statistiques font l'objet d'une publication chaque mois. À la fin de chaque année, l'eu-LISA publie des statistiques annuelles (par. 2). En outre, eu-LISA produit des statistiques intersystèmes mensuelles afin de contribuer au contrôle de l'immigration irrégulière dans l'UE et à la détection des mouvements secondaires au sein de l'Union, ainsi qu'à l'identification des ressortissants de pays tiers et des apatrides en séjour irrégulier. Elles sont mises à la disposition de la Commission, du Parlement européen, de l'AUEA, de Frontex, d'Europol ainsi que des États membres. Il est par ailleurs prévu que la Commission européenne définisse par acte d'exécution le contenu précis des statistiques mensuelles croisées à établir (par. 3). À la demande de la Commission, l'eu-LISA fournit à la Commission européenne des statistiques sur des aspects déterminés ayant trait à l'application du règlement Eurodac, ainsi que les statistiques visées au par. 1. Sur demande, ces statistiques sont également mises à la disposition d'un État membre, du Parlement européen, de l'AUEA, de Frontex et d'Europol (par. 4). L'eu-LISA conserve ces données à des fins de recherche et d'analyse (par. 5). L'accès au répertoire central des rapports et statistiques CRRS est accordé à l'eu-LISA, à la Commission, aux utilisateurs autorisés de l'AUEA, de Frontex et d'Europol ainsi que pour les États-membres lorsqu'il est utile pour l'exécution de leurs missions (par. 6).

Art. 13 Obligation de relever les données biométriques

Les données biométriques doivent être relevées afin de déterminer l'État membre responsable de l'examen de la demande de protection internationale. En outre, elles doivent contribuer au soutien des programmes de réinstallation ainsi qu'au contrôle de l'immigration irrégulière dans l'espace Schengen, à la détection des mouvements secondaires, à l'identification des ressortissants de pays tiers et des apatrides en séjour irrégulier ainsi qu'à la mise en œuvre de la directive sur les afflux massifs (par. 1). À cette fin, les données biométriques des personnes suivantes doivent être relevées :

- demandeurs d'une protection internationale ;

⁶⁷ Règlement (UE) 2021/1134 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (CE) n° 810/2009, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861, (UE) 2019/817 et (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les décisions 2004/512/CE et 2008/633/JAI du Conseil, aux fins de réformer le système d'information sur les visas, JO L 248 du 13.7.2021, p. 11.

- ressortissants de pays tiers ou apatrides qui ont présenté leur demande et ont été admis dans le cadre de programmes de réinstallation ;
- ressortissants de pays tiers ou apatrides appréhendés en lien avec le passage illégal d'une frontière extérieure ;
- ressortissants de pays tiers ou apatrides en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre ;
- Personnes qui ont obtenu une protection temporaire au sens de la directive afflux massif ou une autre protection d'un État membre ;
- Personnes qui ont fait l'objet d'un sauvetage en mer.

Les États membres sont tenus de respecter la dignité et l'intégrité physique des personnes concernées lors du relevé des données biométriques (par. 2). Des mesures administratives visant à assurer la collecte des données biométriques doivent être prévues par le droit national (par. 3). Elles doivent être effectives, proportionnées et dissuasive. Des mesures de coercition sont envisageables en dernier ressort. Lorsque toutes les mesures prévues par le droit national ne permettent pas d'assurer le respect par une personne de l'obligation de fournir ses données biométriques, les dispositions pertinentes du droit de l'UE en matière d'asile concernant le non-respect de cette obligation s'appliquent (par. 4). Lorsque'il est impossible de relever les données biométriques d'un ressortissant de pays tiers ou d'un apatride considéré comme une personne vulnérable en raison de l'état des doigts ou du visage de cette personne, et que cette personne n'a pas intentionnellement provoqué cet état, les autorités de l'État membre concerné ne recourent pas à des sanctions administratives (par. 5). La procédure de relevé des données biométriques est déterminée et appliquée conformément à la pratique nationale de l'État membre concerné et dans le respect des garanties établies dans la Charte des droits fondamentaux et dans la CEDH (par. 6).

Art. 14 Dispositions particulières concernant les mineurs

Les données biométriques des mineurs doivent désormais être recueillies à partir de l'âge de six ans révolus. Cette disposition donne des précisions sur la collecte des données biométriques des mineurs. Il faut p. ex. que les personnes chargées de les recueillir soient formées spécifiquement et que l'intérêt supérieur de l'enfant soit protégé (par. 1). De plus, le mineur doit être accompagné par un membre adulte de la famille ou, lorsqu'il s'agit d'un mineur non accompagné, d'un représentant ou d'une personne formée. Cette personne accompagne le mineur lors de la saisie des données biométriques mais n'est en aucun cas responsable de la saisie de celle-ci. Si des doutes quant à l'âge de 6 ans existent, il faut considérer eu égard à l'application du règlement que l'enfant n'a pas atteint cet âge.

L'autorité responsable de la saisie des données biométriques peut dans une certaine mesure et en dernier ressort faire usage de la contrainte mais uniquement de manière proportionnée et dans le respect du droit national ou européen.

Lorsqu'un mineur refuse de fournir ses données biométriques et qu'il y a des motifs raisonnables de soupçonner qu'il existe des risques pour sa sauvegarde ou sa protection, il est dirigé vers les autorités nationales compétentes en matière de protection de l'enfance (par. 2).

Les données d'Eurodac relatives à un enfant âgé de moins de quatorze ans ne peuvent être utilisées à des fins répressives que lorsque l'on soupçonne que cet enfant a commis ou commettra une infraction terroriste ou une autre infraction pénale grave (par. 3).

Chapitre II Demandeurs d'une protection internationale

Art. 15 Collecte et transmission des données biométriques

Chaque État membre doit relever les données biométriques de chaque demandeur d'une protection internationale. Outre les empreintes digitales, cela comprend désormais l'image faciale. L'âge minimal a été abaissé de 14 ans à 6 ans. Il est désormais également précisé que les données biométriques doivent être transmises à Eurodac lorsque la demande est présentée à des points de passage des frontières extérieures ou dans des zones de transit et que les conditions d'entrée visées à l'art. 6 CFS ne sont pas remplies (par. 1, point b)). À la demande d'un État membre, les données biométriques, les données alphanumériques et une copie couleur scannée d'une pièce d'identité ou d'un document de voyage, lorsqu'un tel document est disponible, peuvent également être relevées et transmises par les membres des équipes du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes ou par les experts des équipes d'appui « asile » spécialement formés (par. 3). Le par. 4 précise que chaque jeu de données est relié aux jeux de données correspondant au même ressortissant de pays tiers ou apatride.

Art. 16 Informations sur le statut de la personne concernée

Dès que l'État membre responsable a été déterminé conformément au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, l'État membre menant la procédure de détermination de l'État membre responsable actualise l'ensemble de données enregistré au sujet de la personne concernée en y ajoutant l'État membre responsable (par. 1).

Le nouveau paragraphe 2 correspond essentiellement au contenu actuel de l'article 10 du règlement (sauf la lettre e qui est intégrée dans le par. 3).

Lorsque la responsabilité est transférée à un autre État membre en vertu des art. 37 et 68, l'État membre qui établit que la responsabilité a été transférée indique l'État membre responsable (par. 3).

Dans les deux cas susmentionnés, Eurodac informe dès que possible, et au plus tard dans les 72 heures, tous les États membres d'origine de la transmission de ces données par un autre État membre d'origine ayant généré un résultat positif. Ces États membres d'origine actualisent également l'État membre responsable dans leurs ensembles de données correspondants (par. 4).

Art. 17 Enregistrement des données

Jusqu'à présent, le système Eurodac ne fonctionnait qu'avec des données dactyloscopiques, à savoir qu'aucune autre donnée à caractère personnel n'était enregistrée, à l'exception du sexe de la personne concernée. Désormais, doivent notamment être

enregistrées d'autres données personnelles (image faciale, prénoms, nom(s), pseudonymes, nationalité, date et lieu de naissance ; par. 1, points b) à f) ainsi que, lorsqu'elles sont disponibles, des informations sur les documents d'identité (par. 1, point i)). Dans ce cadre, il est également prévu qu'une copie couleur numérisée du document d'identité ou de voyage soit saisie dans le système (point j).

Lorsqu'elles sont disponibles, les données suivantes doivent également être enregistrées : l'État membre responsable visé à l'art. 16, par. 1 à 3, (par. 2, point a), le fait qu'un visa a été délivré, l'État membre qui l'a délivré et le numéro de la demande de visa (par. 2, point h)). De plus, le fait que la personne est susceptible de constituer une menace pour la sécurité intérieure, à la suite du contrôle de sécurité, doit être signalé (par. 2, point i). Le fait qu'une demande de protection internationale a été rejetée ou que l'aide au retour volontaire et à la réintégration a été accordée doit également être enregistré (par. 2, points j) et l)).

Le par. 3 précise en outre lesquelles de ces données relevées constituent le jeu de données avec lequel une vérification des identités multiples a automatiquement lieu en vertu de l'art. 27, par. 1, point a), du règlement (UE) 2019/818.

Lorsque l'État membre d'origine conclut que la menace pour la sécurité intérieure identifiée à la suite du filtrage ou à la suite d'un examen effectué en vertu de l'art. 16, par. 4, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration n'est plus applicable, il supprime le signalement de sécurité de l'ensemble de données, après avoir consulté tout autre État membre ayant enregistré un ensemble de données concernant la même personne. Cette information est envoyée à tous les États membres ayant généré certains résultats positifs (catégories II, III et VII ; par. 4).

Chapitre III Personnes enregistrées aux fins de l'exécution d'une procédure d'admission et personnes admises conformément à un programme de réinstallation national

Section 1 Personnes enregistrées aux fins de l'exécution d'une procédure d'admission au titre du cadre de l'Union pour la réinstallation et l'admission humanitaire

Art. 18 Collecte et transmission des données biométriques

L'État membre transmet à Eurodac les données biométriques de chaque personne âgée de six ans révolus après l'enregistrement et au plus tard avant de parvenir à la conclusion sur l'admission visée à l'art. 9, par. 9, du règlement sur la réinstallation. Cette obligation ne s'applique pas s'il est possible de parvenir à une conclusion négative sans comparer les données biométriques (par. 1). Les données biométriques doivent également être relevées lorsqu'un État membre accorde une protection internationale ou un statut humanitaire au titre du droit national conformément au règlement sur la réinstallation, refuse d'admettre pour l'un des motifs visés à l'art. 6, par. 1, point f), ou à l'art. 7 du règlement sur la réinstallation, ou interrompt la procédure d'admission. Ces données et d'autres doivent être envoyées à Eurodac au plus tard 72 heures après la décision (par. 2). Les dispositions relatives au non-respect du délai et à l'impossibilité de relever les données en raison de la protection de la santé correspondent aux

dispositions actuelles, le délai de 48 heures ne s'appliquant pas (par. 3). Sur demande, les données biométriques peuvent être relevées et transmises à un autre État membre, à l'AUEA ou à une organisation internationale compétente (par. 4). L'Agence de l'Union européenne pour l'asile et les organisations internationales n'ont pas accès à Eurodac (par. 5).

Art. 19 Enregistrement des données

L'art. 19 définit quelles données relatives à cette catégorie de personnes doivent être enregistrées dans Eurodac. Il s'agit notamment d'enregistrer la date de la décision d'accorder une protection internationale ou un statut humanitaire au titre du droit national, ainsi que les dates de refus et d'interruption de la procédure d'admission conformément au règlement sur la réinstallation, lorsque ces données sont disponibles (par. 1, points o) à q)). Il est en outre précisé lesquelles de ces données relevées constituent le jeu de données avec lequel une vérification des identités multiples a automatiquement lieu en vertu de l'art. 27, par. 1, point a), du règlement (UE) 2019/818 (par. 2).

Section 2 Personnes admises conformément à un programme de réinstallation national

Art. 20 Collecte et transmission des données biométriques

Dès qu'une personne âgée de six ans révolus a été admise dans le cadre d'un programme de réinstallation national, l'État membre relève les données biométriques et les autres données visées à l'art. 21, points c) à o), et les transmet à Eurodac au plus tard dans les 72 heures qui suivent (par. 1).

Lorsque l'état des doigts ne permet pas de relever des empreintes digitales d'une qualité suffisante, l'État membre d'origine procède à un nouveau relevé des empreintes digitales et le retransmet dès que possible (par. 2).

Les États membres relèvent les données biométriques d'une personne admise dans le cadre d'un programme de réinstallation national en raison de mesures arrêtées pour sauvegarder sa santé ou la santé publique, et les transmettent dès que possible et au plus tard quarante-huit heures après la disparition desdits motifs de santé (par. 3).

Art. 21 Enregistrement des données

L'art. 21 définit quelles données relatives à cette catégorie de personnes doivent être enregistrées dans Eurodac. Il s'agit notamment de la date à laquelle une protection internationale ou un statut humanitaire au titre du droit national a été accordé (par. 1, point o)). Il est en outre précisé avec quel jeu de données une vérification des identités multiples a automatiquement lieu en vertu de l'art. 27, par. 1, point a), du règlement (UE) 2019/818 (par. 2).

Chapitre IV: Ressortissants de pays tiers ou apatrides interpellés à l'occasion du franchissement irrégulier d'une frontière extérieure

Le Chapitre IV concerne les personnes passant la frontière Schengen de manière illégale. Cette catégorie de personnes est déjà connue du règlement en vigueur.

Art. 22 Collecte et transmission des données biométriques

L'article révisé apporte des nouveautés car il implique la saisie non seulement des empreintes digitales mais également de l'image faciale en direct, y compris des mineurs âgés de 6 ans (par. 1). Les règles relatives à la livraison des données sont similaires aux règles actuelles. Le par. 2 prévoit quelles données doivent être saisies. Plusieurs nouvelles données sont mentionnées, notamment une photocopie couleur scannée des documents de voyage ou d'identité. Le par. 3 prévoit des données supplémentaires à livrer si elles sont disponibles, comme le fait que le départ de la personne a été constaté, qu'elle a été rapatriée, l'État qui prend la personne au titre de la relocalisation, l'obtention d'une assistance au retour et enfin le fait que la personne puisse constituer une menace pour la sécurité intérieure selon le règlement sur le filtrage.

Les par. 4 à 6 correspondent aux paragraphes de l'art. 14 actuellement en vigueur qui s'applique aux personnes passant la frontière de manière illégale. Ils ont trait à la livraison des données au système central et au CIR dans le délai de 72 heures et les exceptions en la matière. Il convient aussi d'informer le système central si la personne a quitté l'espace Schengen suite à une décision de renvoi ou un rapatriement (par. 7). Par ailleurs, les collaborateurs des teams de gardes côtes et frontières européens ou des experts du domaine de l'asile exerçant leur compétence selon le règlement (UE) 2019/1896⁶⁸ et le règlement (UE) 2021/2303, peuvent procéder à la saisie d'une page du document de voyage ou d'identité (par. 8). En outre, chaque jeu de données est relié à tout autre jeu de données de la même catégorie de personnes si on est en présence des mêmes individus (par. 9). Le par. 10 précise en outre dans quelles circonstances, soit avec quel jeu de données une comparaison automatique des autres systèmes d'information européens au sens de l'interopérabilité et une vérification des identités multiples a lieu selon l'art. 27, al. 1, point a du règlement (UE) 2019/818.

Kapitel V: Ressortissants de pays tiers ou apatrides en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre

Ce chapitre traite des personnes en séjour illégal sur le sol Schengen. Cette catégorie de personnes existe déjà aujourd'hui. Leurs données sont aujourd'hui saisies aux fins d'une comparaison mais ne sont pas enregistrées dans Eurodac.

Art. 23 Collecte et transmission des données biométriques

Cet article remplace en partie l'article 17 actuellement en vigueur.

⁶⁸ Règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2019 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624, JO L 295 du 14.11.2019, p. 1.

Le par. 1 indique désormais une obligation de saisie des données biométriques de toute personne appréhendée en séjour illégal dès l'âge de 6 ans.

Le par. 2 prévoit, comme pour les autres catégories de personnes, la livraison des données au système central dans un délai de 72 heures après que la personne ait été appréhendée. Pour l'essentiel, les nouveautés à signaler dans le cadre de la saisie des données sont les mêmes que pour les personnes passant la frontière Schengen de manière illégale. Les mêmes données supplémentaires que celles mentionnées à l'article 13 sont si possible saisies. Une autre information doit également figurer dans le système à savoir la date de l'arrivée de la personne dans l'État compétent suite à son transfert au titre de la relocalisation (par. 3).

Le par. 4 indique que les données pertinentes sont livrées également au CIR et que le non-respect des 72 heures pour des motifs techniques ne délivre pas les États de l'obligation de procéder à cette transmission au plus tard dans les 48 heures après que les données aient été saisies de manière valable. Le par. 5 prévoit la même règle dans le cas d'empêchements de nature sanitaire. Il convient aussi d'informer le système central si la personne a quitté l'espace Schengen suite à une décision de renvoi et de préciser la date du départ (par. 6). Ici également les divers jeux de données des mêmes personnes saisis selon le par. 1 doivent être reliés (par. 7). En outre, il est aussi précisé dans quelles circonstances soit avec quel jeu de données (données disponibles) une vérification des identités multiples a lieu en vertu de l'art. 27, par. 1, point a du règlement (UE) 2019/818 (par. 8).

Chapitre VI Débarquement de ressortissants de pays tiers ou d'apatrides à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage

Ce chapitre est totalement nouveau et prévoit la saisie dans Eurodac des données des personnes débarquées suite à un sauvetage en mer.

Art. 24 Collecte et transmission des données biométriques

Pour cette nouvelle catégorie, les mêmes données que pour les autres catégories doivent être saisies dans les mêmes délais (par. 2 à 5). Le par. 5 prévoit la marche à suivre en cas de problèmes techniques sérieux. Les règles relatives à la transmission des données sont les mêmes. En cas d'afflux massif de migrants, le délai prévu peut être prolongé de 48 heures (par. 6). Les informations spécifiques à cette catégorie sont le lieu et la date du débarquement.

Le paragraphe 3 prévoit que si ces informations ou données sont disponibles, il convient notamment de saisir le type et numéro du document d'identité ou de voyage, le code particulier du pays de délivrance et la date d'expiration du document. De même, une copie numérisée de la page biographique du document devrait être saisie. Les informations relatives à la relocalisation, à l'obtention d'une aide au retour et à l'aspect sécuritaire doivent également être saisies. Un retour et départ effectif doit être indiqué dans le système (par. 7).

Dans certains cas, les collaborateurs des teams de gardes côtes et frontières européens ou des experts du domaine de l'asile exerçant leur compétence peuvent procéder à la saisie des données et à la copie de la page biographie du document de voyage, au nom

de l'État participant à une telle opération de sauvetage (par. 8). Ici également chaque jeu de données ou fichier correspondant au même ressortissant d'État tiers est relié à celui-ci de manière informatique (par. 9). Le fait que les données soient transférées au système Eurodac ne doit aucunement porter préjudice à la personne demanderesse ni à l'application du règlement sur la gestion de l'asile et de la migration (par. 10). Lors de la création d'un tel dossier, une comparaison automatique des autres systèmes Schengen liés à l'interopérabilité a lieu (par. 11).

Chapitre VII Informations sur la relocalisation

Art. 25 Informations sur la situation de relocalisation de la personne concernée

Ce nouvel article prévoit que dès lors qu'un État Dublin est obligé de prendre en charge une personne au titre de la relocalisation en vertu de l'art. 67, par. 9 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, l'État qui en bénéficie doit mettre à jour ses fichiers (asile, entrée illégale, séjour illégal, sauvetage en mer) en ajoutant l'État de relocalisation (par. 1).

De plus, quand une personne arrive dans l'État de relocalisation suite à une confirmation de celle-ci par l'État qui prend en charge la personne, cet État doit procéder à une saisie au titre des art. 17 et 23 du présent règlement pour la personne concernée, y compris la date de son arrivée. Le fichier de données doit être enregistré conformément à l'art. 29, par. 1, dans le but de procéder à une comparaison des données en vertu des articles 27 et 28 du règlement Eurodac.

Chapitre VIII Bénéficiaires d'une protection temporaire

Art. 26 Collecte et transmission des données biométriques

Les États membres seront désormais tenus de relever sans tarder les données biométriques des personnes auxquelles une protection temporaire a été accordée (par. 1). Au plus tard dix jours après l'enregistrement d'une personne en tant que bénéficiaire d'une protection temporaire, d'autres données doivent être enregistrées dans Eurodac. Ces données correspondent essentiellement à celles des autres catégories de personnes (cf. entre autres art. 10, par. 1, art. 11, par. 2). Le lieu et la date de l'enregistrement correspondant doivent également être indiqués. Si une personne est exclue de la protection temporaire en vertu de l'art. 28 de la directive sur les afflux massifs, il convient également de le mentionner. Une référence à la décision pertinente pour l'application de la protection temporaire doit également être incluse (par. 2, points o et p)).

Les autres règles relatives à la transmission des données (par. 3 à 7) correspondent à celles applicables aux autres catégories de personnes.

Chapitre IX Procédure de comparaison des données applicable aux demandeurs d'une protection internationale, aux ressortissants de pays tiers et apatrides interpellés à l'occasion du franchissement irrégulier de la frontière ou séjournant illégalement sur le territoire d'un État membre, aux ressortissants de pays tiers et apatrides enregistrés aux fins de l'exécution d'une procédure d'admission et admis conformément à un programme de réinstallation national, aux ressortissants de pays tiers et apatrides débarqués à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage et aux bénéficiaires d'une protection temporaire

Art. 27 Comparaison des données biométriques

L'article 27 est adapté et règle désormais la comparaison des empreintes digitales et des images faciales, soit les données biométriques dans le système central Eurodac.

La comparaison a lieu lors de la saisie des données dans le système à l'exception des cas visés aux art. 16, par. 2, lettres a (arrivée lors de prise en charge) et c (départ de l'espace Schengen), 18 et 20 (réinstallation) avec les données précédemment transmises par un État Dublin au titre des art. 15, 18, par. 2, 20, 22, 23, 24 et 26 (protection internationale, réinstallation, entrée illégale à la frontière, séjour illégal, personnes sauvées en mer, bénéficiaires de la protection temporaire). Les États recevront un résultat de la comparaison comme aujourd'hui déjà (par. 4). Le résultat positif comprend toutes les données personnelles enregistrées ainsi que les données marquées. Une correspondance qui permet de déterminer la compétence Dublin a la priorité sur toute autre correspondance (par. 5).

Art. 28 Comparaison des données d'images faciales

L'article 28 précise qu'une recherche peut avoir lieu avec l'image faciale si la qualité des empreintes digitales ne permet pas une comparaison fiable ou si les empreintes digitales font défaut (par. 1). Les résultats sont transmis aux États selon la procédure de l'art. 38, par. 5. Les données dactyloscopiques et images faciales des sept catégories de données (demandeurs de protection internationale, personnes qui sont dans une procédure de réadmission ou acceptée dans un groupe de réfugiés, personne appréhendée lors du passage illégal de la frontière, en séjour irrégulier, personnes qui ont obtenu une protection temporaire, personnes qui ont fait l'objet d'un sauvetage en mer) seront désormais enregistrées et pourront aussi faire l'objet de comparaisons. Les données permettant la recherche sont les mêmes que celles prévues à l'art. 27. L'élargissement du champ de recherche permet d'étudier un schéma de mouvements irréguliers et secondaires sur tout le territoire de l'UE, et peut conduire à établir l'identité de la personne concernée en l'absence de documents d'identité valables (par. 4).

*Chapitre X Conservation, effacement anticipé et marquage des données**Art. 29 Conservation des données*

L'art. 29 correspond aux actuels art. 12 et 16. Il règle la durée de conservation des données dans le système Eurodac. Il n'est pas explicitement fait mention du CIR bien que les données y soient enregistrées aussi longtemps que dans le système source (ici Eurodac). La durée de conservation des données des demandeurs de protection internationale reste inchangée (10 ans ; par. 1). Le but est de permettre aux États membres de suivre les mouvements secondaires dans l'UE après l'octroi d'un statut de protection internationale.

Les données biométriques des candidats à une procédure de réinstallation de groupe de réfugiés ne sont pas enregistrées dans Eurodac (par. 2). Les autres données de cette catégorie de personnes sont enregistrées 5 ans (par. 3). Les données des personnes dont l'admission est refusée dans le cadre d'un programme de réinstallation sont conservées pendant trois ans à compter de leur enregistrement. Cela s'applique également aux personnes pour lesquelles un État membre interrompt la procédure d'admission (par. 4). Dans les cas où les personnes sont admises dans un programme de réinstallation, les données sont enregistrées pour 5 ans depuis la transmission des données biométriques (par. 5).

Les données des personnes entrées illégalement à la frontière sont désormais enregistrées pour 5 ans et non plus 18 mois (par. 6). Une conservation plus longue des données est nécessaire pour permettre un contrôle suffisant de l'immigration irrégulière et des mouvements secondaires à l'intérieur et à destination de l'UE. Cette période de conservation correspond à la durée maximale d'une interdiction d'entrée imposée à une personne à des fins de gestion de la migration, telle qu'elle est prévue à l'article 11 de la directive retour, ainsi qu'à la durée de conservation des données relatives à un visa (art. 23 du règlement (CE) n° 767/2008), et à la durée proposée pour la conservation des données dans le système d'entrées/sorties (art. 34 du règlement EES).

Les données dactyloscopiques des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier qui ne demandent pas l'asile seront conservées pendant cinq ans (par. 7). Les données relatives aux personnes sauvées en mer sont conservées durant 5 ans (par. 8), celles des personnes au bénéfice d'une protection temporaire, 1 an (par. 9). Cette durée peut néanmoins être prolongée eu égard à la durée de la protection temporaire. Les données des personnes admises dans un groupe de réfugiés sont conservées 5 ans à partir de la saisie des données biométriques (par. 3).

Les données sont effacées automatiquement à la fin du délai de conservation prévu (par. 10).

Art. 30 Effacement anticipé des données

L'art. 30 correspond à l'art. 13 actuel. Un effacement anticipé dans le système Eurodac et dans le CIR ne peut désormais avoir lieu uniquement lorsqu'une personne obtient la nationalité d'un des États Schengen. L'effacement anticipé des données reste inchangé pour les demandeurs de protection internationale, les ressortissants de pays tiers ou les apatrides en situation irrégulière auxquels est accordée la naturalisation.

Cette règle vaut également pour les nouvelles catégories de personnes. Si ces personnes obtiennent la nationalité d'un État membre, elles ne relèvent plus du champ d'application du règlement et les données les concernant seront effacées de manière anticipée. Eurodac informe par ailleurs l'État Dublin d'origine de l'effacement (par. 2).

Il n'y aura plus d'effacement anticipé des données pour les ressortissants de pays tiers ou apatrides en séjour irrégulier auxquels un document de séjour a été accordé ou qui ont quitté le territoire de l'UE. Il est en effet nécessaire de conserver ces données, pour le cas où une personne resterait sur le territoire alors que son document de séjour, qui ne confère normalement qu'une autorisation temporaire, a expiré, ou pour le cas où un ressortissant de pays tiers tenterait d'entrer à nouveau dans l'UE de manière irrégulière après son retour dans un pays tiers.

Art. 31 Marquage des données

L'art. 31 correspond pour l'essentiel à l'art. 18 actuel. Il prévoit désormais le marquage et non plus l'effacement des données des personnes enregistrées dans Eurodac en séjour irrégulier, des personnes préalablement sauvées en mer ou des personnes ayant obtenu une protection temporaire qui obtiennent un titre de séjour (par. 4), tout comme aujourd'hui celles qui ont obtenus une protection internationale (par. 1). Si la personne perd son statut ou qu'une autorisation est révoquée, il convient de supprimer le marquage dans Eurodac. Une comparaison avec ces données est dès lors possible jusqu'à leur effacement.

Le nouveau règlement introduit des modifications pour que ces données fassent l'objet d'un marquage de sorte que, lorsqu'un État membre effectue une recherche dans Eurodac et qu'il obtient un résultat positif comportant un marquage, il puisse constater que le ressortissant de pays tiers s'est vu délivrer un titre de séjour par un autre État Dublin. Il peut alors, conformément à l'art. 6, par. 2, de la directive retour, réacheminer l'intéressé vers l'État qui a délivré le document.

L'accès à des fins répressives aux données concernant les demandeurs de protection internationale et aux données concernant les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ou apatride qui n'introduisent pas de demande de protection internationale et auxquels un document de séjour temporaire a été accordé ne sera pas verrouillé. Les données sont consultables tant qu'elles sont dans le système. Cette mesure vise à faire en sorte que, si un titre de séjour expire avant la fin de la période de conservation des données de cinq ans, il reste possible d'effectuer une recherche sur les données en question. Les données concernant les demandeurs d'asile continueront à être traitées différemment à cet égard, parce que ces derniers ont davantage de chances d'obtenir un renouvellement de leur titre de séjour, ou un titre de séjour de longue durée, en tant que bénéficiaires d'une protection internationale (par. 2 et 5). Un marquage est dès lors maintenu tant que *la protection* est octroyée.

Un nouveau par. 6 prévoit qu'en lien avec l'article 68 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, l'État de relocalisation doit, suite à l'enregistrement des données de l'art. 25, par. 2, s'annoncer lui-même comme l'État responsable et marquer les données saisies par l'État qui a octroyé la protection.

*Chapitre XI Procédure de comparaisons et transmission des données à des fins répressives**Art. 32 Procédure de comparaison des données biométriques ou alphanumériques avec les données d'Eurodac*

L'art. 32 reprend le contenu de l'actuel art. 19 tout en faisant référence aux empreintes digitales, aux images faciales (données biométriques) ainsi qu'aux données alphanumériques et en adaptant de ce fait les renvois aux articles pertinents. Des modifications mineures ont été apportées aux dispositions relatives à l'accès des services répressifs, afin que les catégories de données enregistrées dans le système central puissent faire l'objet de comparaisons lors d'une recherche effectuée par un service répressif et qu'à l'avenir, il soit possible d'effectuer des recherches à partir d'une image faciale. Zudem wird nun neu nicht mehr von Daten zum Zweck der Gefahrenabwehr, sondern präziser von Daten zu Strafverfolgungszwecken im Hinblick auf die Verhütung, Aufdeckung oder Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerwiegender Straftaten gesprochen.

Art. 33 Conditions d'accès à Eurodac par les autorités désignées

L'art. 33 correspond pour l'essentiel à l'art. 20 actuel, bien que les droits des autorités soient de facto renforcés en raison de la possibilité de procéder à une comparaison des données d'Eurodac avec les images faciales et les données alphanumériques. Il est désormais mentionné que les États Schengen peuvent consulter le système central d'information sur les visas simultanément au système Eurodac suite à une demande fondée des autorités désignées (par. 1). Ainsi, l'obligation actuelle de procéder à cette interrogation au préalable tombe. Comme aujourd'hui déjà les interrogations du système passent par le NAP et celui-ci transmet les données pertinentes à l'autorité centrale répressive qui examine les requêtes des autorités désignées.

Les autorités désignées sont également habilitées à interroger directement le CIR afin de déterminer si la personne est connue dans une des banques de données européennes (par. 2). Dans ce cas, les autorités centrales compétentes en matière répressive peuvent accéder aux données d'Eurodac via le NAP sans devoir au préalable effectuer une recherche dans les fichiers nationaux et dans les systèmes AFIS nationaux de tous les États membres. Les interrogations du système ont lieu au moyen de données alphanumériques ou biométriques (par. 3).

Art. 34 Conditions d'accès à Eurodac par Europol

L'art. 34 correspond pour l'essentiel à l'art. 21 actuel. Il y est nouvellement précisé qu'Europol a accès au CIR. De plus, Europol peut désormais interroger Eurodac également avec les images du visage et des données alphanumériques. Il pourra également comme aujourd'hui déjà utiliser les empreintes digitales. Europol peut consulter les données Eurodac suite à une interrogation du CIR conforme à l'art. 22, par. 2, du règlement (UE) 2019/818 et si celui-ci contient des données Eurodac de la personne recherchée ou suspectée (par. 2).

Art. 35 Communication entre les autorités désignées, les autorités chargées de la vérification, les points d'accès nationaux et le point d'accès d'Europol

L'art. 35 correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 22. Il précise désormais qu'Europol peut procéder à une recherche via un point d'accès central sécurisé (par. 1). Europol doit désormais également transmettre les données dans le format approprié aux fins d'une comparaison dans Eurodac et le CIR (par. 2).

Chapitre XII Traitement des données, protection des données et responsabilité

Art. 36 Responsabilité en matière de traitement des données

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 23 et ne subit que quelques adaptations linguistiques : les données sont transmises à Eurodac et non plus au système central. L'article subit en outre des modifications rédactionnelles mineures et une adaptation des références.

Art. 37 Transmission

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 24 et subit quelques modifications rédactionnelles mineures ainsi qu'une adaptation des références. Il présente des nouvelles catégories de personnes ou de requêtes (par. 4).

Art. 38 Exécution de la comparaison et transmission des résultats

Désormais, le résultat de la comparaison des données dactyloscopiques ne doit être vérifié par un expert en empreintes digitales que si cela semble nécessaire. En outre, lorsque le système central fournit à la fois un résultat positif pour les empreintes digitales et un résultat positif pour les images faciales, les États membres peuvent vérifier le résultat de la comparaison des images faciales. Aux fins visées à l'art. 1^{er}, par. 1, points a) à c) et j), de ce règlement, l'identification définitive est effectuée par l'État membre d'origine en coopération avec les autres États membres concernés (par. 4). Toutefois, les comparaisons basées sur les empreintes digitales prévalent (cf. art. 16, par. 1). Lorsqu'un résultat positif uniquement fondé sur une image faciale est obtenu, le résultat est immédiatement contrôlé et vérifié par un expert formé. Aux fins visées à l'art. 1^{er}, par. 1, points a) à c) et j), l'identification définitive est effectuée par l'État membre d'origine en coopération avec les autres États membres concernés. Les informations reçues d'Eurodac relatives aux autres données qui se sont révélées non fiables sont effacées dès que l'absence de fiabilité des données est établie (par. 5). À l'avenir, les États membres informeront uniquement eu-LISA des résultats positifs erronés d'Eurodac (par. 6).

Art. 39 Communication entre les États membres et Eurodac

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 26.

Art. 40 Accès aux données enregistrées dans Eurodac, rectification ou effacement de ces données

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 27. Le droit d'accès en consultation aux données d'Eurodac conservées dans le CIR est désormais réglementé. Il est accordé au personnel dûment autorisé des autorités nationales de chaque État membre et aux organes de l'UE, conformément aux art. 20 et 21 du règlement (UE) 2019/818. Cet accès est limité dans la mesure nécessaire à l'exécution des tâches de ces autorités nationales et de ces organes de l'UE et à la réalisation de ces finalités. Il doit en outre être proportionné aux objectifs poursuivis (par. 4). Par ailleurs, il est désormais fait renvoi règlement général sur la protection des données pour ce qui concerne la rectification des données inexacts (par. 5). Une référence est adaptée au par. 6.

Art. 41 Tenue de relevés

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 28. Il y est désormais précisé que l'eu-LISA tient des relevés de chaque opération de traitement de données lorsque le système central ETIAS compare ses données avec celles d'Eurodac ou lorsque l'unité nationale ETIAS accède au système (par. 2). De plus, les États membres et l'eu-LISA tiennent des relevés de chaque opération de traitement de données effectuée dans Eurodac et dans le VIS effectuée par les autorités compétentes en matière de visas (par. 3).

Art. 42 Droit à l'information

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 29, par. 1 à 3. Il est désormais précisé qu'une personne est informée lorsqu'un contrôle de sécurité montre qu'elle est susceptible de constituer une menace pour la sécurité intérieure (par. 1, point c)) et qu'elle peut notamment demander l'accès à ses données et l'effacement des données ayant fait l'objet d'un traitement illicite (par. 1, point g)). La personne concernée a en outre désormais le droit de déposer une plainte auprès de l'autorité de contrôle (par. 1, point h)). Lors du relevé des données biométriques de mineurs, la procédure doit être expliquée au moyen de brochures, d'infographies, de démonstrations ou, le cas échéant, d'une combinaison de l'un ou l'autre de ces outils. Leur conception doit être compréhensible pour les mineurs (par. 2).

Art. 43 Droit d'accès aux données à caractère personnel, droit de faire rectifier, compléter et effacer les données à caractère personnel, et droit à en faire limiter le traitement

Aux par. 1, 2 (correspondant à l'actuel art. 29, par. 4) et 3 (nouveau), les références sont adaptées et les droits des personnes concernées sont explicitement mentionnés (droit d'accès, de rectification, de complément, d'effacement, de limitation du traitement et limitation des droits). En outre, il est explicitement mentionné que le droit d'accès aux données inclut également les données qui indiquent que la personne concernée est susceptible de constituer une menace pour la sécurité intérieure, sous réserve de la restriction prévue à l'art. 23 du RGPD.

Les par. 4 à 8 correspondent pour l'essentiel aux actuels par. 7 à 11 et le par. 9 correspond pour l'essentiel à l'actuel par. 13.

Art. 44 Contrôle par les autorités nationales de contrôle

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 30 et subit quelques modifications rédactionnelles mineures ainsi qu'une adaptation des références.

Art. 45 Contrôle par le Contrôleur européen de la protection des données

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 31 et subit quelques modifications rédactionnelles mineures.

*Art. 46 Coopération entre les autorités nationales de contrôle et le
 Contrôleur européen de la protection des données*

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 32. Le rapport d'activités conjoint doit désormais comporter un chapitre concernant chaque État membre, établi par l'autorité nationale de contrôle de l'État membre concerné.

Art. 47 Protection des données à caractère personnel à des fins répressives

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 33, le par. 1 de cette disposition ayant été supprimé car il fait référence à une décision-cadre qui n'est plus en vigueur. Le traitement des données à caractère personnel par Europol fait désormais l'objet d'un contrôle par le CEPD (par. 2). Par ailleurs, des références ont été adaptées.

Art. 48 Sécurité des données

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 34. En plus des mesures existantes, des mesures doivent être prises pour empêcher l'utilisation de systèmes de traitement automatisé de données par des personnes non autorisées (par. 2, point e)) et garantir le rétablissement des systèmes installés en cas d'interruption (par. 2 point l)). De plus, il doit être garanti qu'Europol exécute ses fonctions, que les erreurs de fonctionnement soient signalées et que les données à caractère personnel conservées ne puissent pas être corrompues par le dysfonctionnement du système (par. 2, point m)). Outre les États membres, l'eu-LISA doit désormais également informer Europol des incidents de sécurité liés à Eurodac détectés dans leurs systèmes (par. 3). L'actualisation de l'environnement de sécurité d'Eurodac doit avoir lieu avant l'utilisation opérationnelle du système (par. 4). L'AUEA est notamment responsable de l'adoption d'un plan de sécurité des données (par. 5).

*Art. 49 Interdiction de transférer des données à des pays tiers, à des
 organisations internationales ou à des entités de droit privé*

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 35. Les dispositions de l'actuel par. 2 s'appliquent désormais également lorsque des données sont échangées entre un État membre et Europol. De plus, le transfert des données n'est effectué que s'il est nécessaire et proportionné et nécessite l'accord de l'État membre qui les a enregistrées

(par. 3). Aucune information ne doit être transférée à un pays tiers concernant une demande de protection internationale ou concernant l'exécution de la procédure ou l'admission dans le cadre d'un programme de réinstallation (par. 4). Le par. 5 correspond à l'actuel par. 3 et subit une adaptation des références.

Art. 50 Transfert de données vers des pays tiers à des fins de retour

Jusqu'à présent, la divulgation d'informations à des pays tiers, des organisations internationales ou des entités privées était strictement interdite. Lorsque, dans certaines conditions, un État membre a obtenu, à la suite d'un résultat positif, des données à caractère personnel concernant des personnes ayant présenté une demande de protection internationale, interpellées à l'occasion du franchissement irrégulier de la frontière ou séjournant illégalement dans un État membre, ces données peuvent désormais être transmises à un pays tiers avec l'accord de l'État membre qui les a enregistrées (par. 1). Les transferts de données vers un pays tiers sont réalisés conformément aux dispositions pertinentes du droit de l'Union, aux éventuels accords de réadmission et au droit national de l'État membre qui transfère les données (par. 2). Les données sont transférées aux seules fins de l'identification d'un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier et de la délivrance à celui-ci d'un document d'identification ou de voyage aux fins de son retour (par. 3, point a)). Le ressortissant de pays tiers concerné doit alors être informé que les données à caractère personnel le concernant peuvent être partagées avec les autorités d'un pays tiers (par. 3, point b)). L'application du règlement général sur la protection des données en ce qui concerne le transfert de données à caractère personnel vers des pays tiers effectué en vertu de cet article, et concernant les fins, la proportionnalité et la nécessité des transferts sur la base de l'art. 49, par. 1, point d), RGPD, fait l'objet d'un suivi par l'autorité de contrôle indépendante mise en place conformément au chapitre VI du RGPD (par. 4). Les transferts de données à caractère personnel vers des pays tiers ne portent pas atteinte aux droits des personnes concernées, notamment en ce qui concerne le principe de non-refoulement et l'interdiction de divulguer ou de chercher à obtenir des informations conformément à l'art. 7 du règlement sur la procédure d'asile (par. 5). Un pays tiers ne peut pas non plus disposer d'un accès direct à Eurodac pour comparer ou transmettre des données biométriques ou toutes autres données à caractère personnel d'un ressortissant de pays tiers ou d'un apatride. De plus, il ne peut se voir accorder d'accès à Eurodac par l'intermédiaire du point d'accès national d'un État membre (par. 6).

Art. 51 Registre et documentation

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 36. Il est désormais précisé que le registre ou la documentation contient, le cas échéant, une référence à l'utilisation de l'ESP pour interroger Eurodac conformément à l'art. 7, par. 2, du règlement 2019/818 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE (coopération policière et judiciaire, asile et migration) (par. 2, point i)).

Art. 52 Responsabilité

Cet article correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 37. Il précise que le préjudice subi par une personne concernée peut être matériel ou moral. La personne concernée a désormais le droit d'obtenir réparation de la part de l'eu-LISA. C'est notamment le cas lorsque l'eu-LISA n'a pas respecté les obligations prévues par ce règlement qui lui incombent ou lorsqu'elle a agi contrairement aux instructions licites d'un État membre (par. 1). Les actions en réparation intentées contre l'eu-LISA sont soumises aux conditions prévues dans les traités (par. 3).

*Chapitre XIII Modifications des règlements (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/818**Art. 53 Modifications du règlement (UE) 2018/1240*

L'art. 11 du règlement ETIAS est complété par un paragraphe 6a. Celui-ci prévoit que le système ETIAS peut interroger *de manière automatique* le système central Eurodac au moyen de données d'identité de la personne ou du document de voyage.

Le règlement ETIAS révisé par le règlement (UE) 2021/1152⁶⁹ a prévu un nouvel article 25^{bis}. Cet article est complété par un renvoi aux données des articles 17, 19, 21, 22, 23, 24 et 26 du règlement Eurodac. Il s'agit ici des accès de l'unité nationale ETIAS aux données Eurodac dans l'exercice de ses tâches et plus précisément les vérifications manuelles à effectuer dans le cadre de l'interopérabilité (Zugang zu den Eurodac-Daten).

En outre, le par. 6 de l'art. 88 prévoit clairement que la mise en fonction d'ETIAS doit avoir lieu indépendamment de l'interopérabilité avec Eurodac ou ECRIS-TCN.

Art. 54 Modifications du règlement (UE) 2019/818

L'art. 4, point 20, du règlement définit les « autorités désignées » dans le cadre des demandes d'obtention de données aux fins de poursuites pénales dans le cadre du terrorisme ou d'autre infraction pénale grave, ou de prévention en la matière. Cette définition fait désormais renvoi au nouvel article du règlement Eurodac qui prévoit la mise sur pied d'une autorité désignée comme le font les autres règlements européens (art. 5 du règlement Eurodac).

L'art. 10, par. 1 du règlement IOP subit une adaptation linguistique et fait mention d'un nouveau renvoi à l'art. 51 du règlement Eurodac. Cet article concerne les tâches d'EU-Lisa en lien avec les journaux de l'utilisation de l'ESP et reste sur le fond inchangé.

L'art. 13, par. 1, qui traite du service partagé des données biométriques (sBMS) fait renvoi à une nouvelle catégorie de données biométriques, celles du règlement

⁶⁹ Règlement (UE) 2021/1152 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861 et (UE) 2019/817 en ce qui concerne l'établissement des conditions d'accès aux autres systèmes d'information de l'UE aux fins du système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages, version du JO L 249 du 14.7.2021, p. 15.

2019/816⁷⁰ (point b) et celles du nouveau règlement Eurodac (point c). Le règlement 2019/816 ne lie pas la Suisse, raison pour laquelle celle-ci ne participe pas à la coopération ECRIS-TCN.

L'art. 14 qui traite de la recherche des données biométriques au moyen du sBMS est entièrement révisé. L'interopérabilité avec le nouveau règlement Eurodac est ainsi garantie.

L'art. 16, par. 1, prévoit qu'EU-Lisa doit garder les protocoles des recherches faites dans le sBMS. Il est ici nouvellement fait référence au nouveau règlement Eurodac. Son article 51 est réservé.

L'art. 18, par. 1 qui traite du répertoire commun de données d'identité (CIR) est revu et met en évidence quelles données sont conservées dans le CIR selon les divers systèmes Schengen. Les données précises du système Eurodac y sont énoncées, comme celles de l'ECRIS-TCN.

L'art. 23, par. 1, fait renvoi à l'effacement automatique des données du CIR, conformément aux règles d'effacement du nouveau règlement Eurodac et au règlement IOP.

L'art. 24, par. 1, qui traite des protocoles des accès au CIR qui doivent être gérés par eu-LISA fait désormais mention également du règlement Eurodac et réserve son article 51.

L'art. 26, par. 1, qui traite de l'accès des autorités au MID prévoit désormais un accès pour les autorités qui sont chargées de saisir les données Eurodac. Il est fait notamment référence aux autorités compétentes en matière d'asile, celles qui saisissent les données des ressortissants d'État tiers appréhendés lors du passage irrégulier de la frontière ou ceux séjournant illégalement sur le sol Schengen. Les autorités compétentes au titre des chapitres II, III, IV, IV et VI et VIII du règlement Eurodac sont concernées.

L'art. 27 consacré à la détection d'identités multiples définit quand celle-ci est lancée dans le CIR et le SIS. Il mentionne désormais la création d'un dossier Eurodac au sens du présent règlement avec les données de base requises (par. 1, pt c). Par ailleurs les données identitaires pour faire une recherche dans le CIR et le SIS sont énoncées (par. 3, pt a^{bis}). Il s'agit des données d'identité saisies également sur la base des article 17, 19, 21, 22, 23, 24 et 26 du présent règlement.

L'art. 29 prévoit que plusieurs autorités peuvent nouvellement procéder aux vérifications manuelles des identités dans le MID. Il s'agit des autorités compétentes en matière d'asile, celles en matière de réinstallation de groupe de réfugiés, en matière de passage illégal de la frontière extérieure Schengen, ou les personnes en séjour illégal sur le sol européen, celles en charge des personnes débarquées après une opération de sauvetage en mer, ou encore la protection temporaire européenne ou un autre type de protection similaire accordée par les États associés (par. 1, pts c à h).

⁷⁰ Règlement (UE) 2019/816 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 portant création d'un système centralisé permettant d'identifier les États membres détenant des informations relatives aux condamnations concernant des ressortissants de pays tiers et des apatrides (ECRIS-TCN), qui vise à compléter le système européen d'information sur les casiers judiciaires, et modifiant le règlement (UE) 2018/1726, JO L 135 du 22.5.2019, p. 1.

L'art. 39, par. 2, a un nouveau contenu. Eu-LISA met sur pied et entretient les sites techniques du CRRS qui contient les données et statistiques des divers systèmes d'information de l'UE et notamment celles du règlement Eurodac. Un accès à ces données est octroyé uniquement au personnel dûment autorisé mentionné à l'art. 12 du règlement Eurodac.

L'art. 47, par. 3, précise nouvellement que les personnes concernées doivent être informées du traitement de leur données lors de la création d'un dossier Eurodac au sens des art. 5, 18, 20, 22, 23, 24 et 26 du règlement Eurodac et ainsi que des conséquences liées au règlement IOP pour elles.

L'art. 50 qui traite de la communication des données dans le cadre de l'interopérabilité est révisé. Il fait nouvellement renvoi également aux dispositions pertinentes du règlement Eurodac, soit ses art. 49 et 50. Les seules communications de données autorisées sont prévues dans les règlements spécifiques et non dans les règlements IOP. Les données des composants de l'interopérabilité ne peuvent pas être communiquées dans ce cadre.

Chapitre XIV Dispositions finales

Art. 55 Coûts

Cet article reprend la réglementation de l'art. 39 actuel. La répartition des coûts ne change pas par rapport à ce que prévoit le règlement actuel. Les coûts en lien avec la création et la mise en service d'Eurodac et l'infrastructure de communication sont couverts par le budget de l'UE (par. 1). Les coûts générés pour l'accès au système central par les points d'accès nationaux ou d'Europol sont à la charge des Etats Schengen ou d'Europol (par. 2). De même, ceux-ci doivent prendre en charge les coûts de fonctionnement et de maintenance de l'infrastructure (par. 3).

Art. 56 Comité

Ce nouvel article prévoit que la Commission européenne est assistée d'un comité au sens du règlement (UE) 182/2011⁷¹. Ce comité est chargé d'examiner les propositions de décisions (actes d'exécution) de la Commission européenne. S'il ne se prononce pas sur un projet, la Commission européenne ne peut adopter celui-ci et l'art. 5, par. 4, dudit règlement trouve application.

Art. 57 Rapports, suivi et évaluation

Cet article reprend la réglementation de l'art. 40 actuel. Les par. 1 à 3 reprennent pour l'essentiel les règles actuelles. Eu-LISA doit soumettre au Parlement européen, au Conseil à la Commission européenne et au préposé à la protection des données européen un rapport annuel sur les activités d'Eurodac, y compris concernant la gestion et

⁷¹ Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission, JO L 55 du 28 février 2011, p. 13.

la performance du système. Eu-LISA doit assurer que les objectifs visés puissent être évalués. L'agence doit aussi pouvoir accéder au système à des fins de maintenance, de statistiques et d'établir des rapports.

Le par. 4 prévoit nouvellement que trois ans après l'adoption de ce règlement, eu-LISA établit une étude sur la faisabilité technique d'implémenter un software de reconnaissance faciale dans le système central afin de permettre la comparaison des images du visage, y compris des mineurs.

Le par. 5 précise désormais que 3 ans après l'adoption du règlement et ensuite chaque 4 ans, une évaluation générale d'Eurodac doit être faite par la Commission européenne eu égard aux résultats atteints, et l'impact sur les droits fondamentaux en particulier la protection des données et les droits à la sphère privée. Cette évaluation doit à l'avenir également inclure une analyse des synergies entre ce règlement et le règlement (UE) 2018/1862⁷². Ce rapport est transmis au Parlement et au Conseil européens.

Le par. 8 fixe désormais un délai pour la réalisation de rapports sur l'efficacité de la comparaison des données biométriques dans Eurodac à des fins répressives, y compris les statistiques y relatives. Les États Schengen et Europol doivent fournir ces rapports tous les deux ans. Le même délai est fixé à la Commission pour réaliser un rapport général prenant en comptes les résultats des rapports des par. 5 et 8 (par. 9).

Art. 58 Évaluation

Ce nouvel article prévoit une évaluation de l'efficacité opérationnelle de tout système informatique utilisé pour échanger les données des bénéficiaires de la protection temporaire selon la directive afflux massif et ce dans les 48 mois après l'entrée en force du présent règlement (par. 1). La Commission européenne est par ailleurs tenue d'évaluer l'impact attendu du nouvel art. 26 du règlement Eurodac notamment eu égard à l'utilisation de ces données dans le cadre sécuritaire par les autorités désignées (par. 2). La Commission européenne est par ailleurs habilitée à déposer une proposition législative modifiant l'art. 26 du règlement, eu égard aux résultats des évaluations mentionnées (par. 3).

Art. 59 Sanctions

L'art. 41 relatif aux sanctions change de numérotation et devient l'art. 59 mais ne subit aucune modification matérielle.

Art. 60 Champ d'application territorial

Cet article précise que les dispositions du règlement ne sont pas applicables aux États qui n'appliquent également pas le règlement sur la gestion de l'asile et de la migration,

⁷² Règlement (UE) 2018/1862 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale, modifiant et abrogeant la décision 2007/533/JAI du Conseil, et abrogeant le règlement (CE) n° 1986/2006 du Parlement européen et du Conseil et la décision 2010/261/UE de la Commission, version du JO L 312 du 7.12.2018, p. 56.

sauf les dispositions relatives à l'application du règlement sur la réinstallation (détermination de groupe de réfugiés).

Art. 61 Notification des autorités désignées et des autorités chargées de la vérification

Cet article reprend la réglementation de l'art. 43 actuel et ne subit que des modifications de nature formelle. Dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur du présent règlement, les États et Europol doivent notifier à la Commission européenne leurs autorités désignées au sens de l'art. 5. La Commission européenne publie ces informations au JO.

Art. 62 Abrogation

Le règlement (UE) 603/2013 est abrogé avec effet à 24 mois après l'entrée en vigueur du présent règlement.

Art. 63 Entrée en vigueur et conditions d'application

L'art. 63 prévoit l'entrée en vigueur du règlement 20 jours après sa publication au journal officiel (al. 1). Il est applicable 24 mois après son entrée en vigueur (al. 2). Le document de contrôle pour l'interface du système doit être approuvé par les États Dublin et eu-LISA pas plus tard que 6 mois après l'entrée en vigueur du règlement (al. 4).

La reconnaissance faciale doit être prévue techniquement un an après la conclusion de l'étude prévue à l'art. 57, par. 4. D'ici là, les images faciales doivent être enregistrées dans le système central en tant que données personnelles et transmises aux autres États suite à la comparaison des empreintes digitales qui aboutit à un résultat positif (al. 5).

Il est également précisé que les dispositions du règlement Eurodac ne s'appliquent pas aux personnes bénéficiant d'une protection temporaire en vertu de la décision d'exécution 2022/382⁷³ du Conseil (Ukraine) ou de toute autre protection nationale équivalente accordée en vertu de ladite décision ainsi que de ses modifications futures et éventuelles prorogations (par. 3). Les dispositions relatives à la protection temporaire sont applicables 3 ans après la mise en application des autres dispositions du présent règlement (al. 2).

⁷³ Décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022 constatant l'existence d'un afflux massif de personnes déplacées en provenance d'Ukraine, au sens de l'art. 5 de la directive 2001/55/CE, et ayant pour effet d'introduire une protection temporaire, JO L 71 du 4.3.2022, p. 1.

4.4 Présentation de l'acte de mise en œuvre

4.4.1 Réglementation proposée

La plupart des dispositions du règlement Eurodac sont directement applicables et ne nécessitent pas de transposition dans le droit national. Certaines dispositions nécessitent toutefois des modifications de la loi sur les étrangers et l'intégration, de la loi sur l'asile ainsi que la loi sur les systèmes d'information de police de la Confédération.

L'abrogation du règlement (UE) n° 603/2013 par un nouveau règlement Eurodac apporte de nouveaux éléments qui requièrent une vérification des dispositions légales existantes. Sont notamment concernés les aspects suivants.

Interopérabilité

Le nouveau règlement Eurodac comporte de nouvelles précisions afin de garantir l'interopérabilité d'Eurodac avec les autres systèmes de l'UE. Les modifications de lois correspondantes sont déjà prévues dans le cadre du projet sur l'interopérabilité que le Parlement a approuvé au printemps 2021⁷⁴.

Le CIR aura, dès l'application du présent développement de l'acquis de Schengen, un contenu modifié puisque les données personnelles et biométriques des demandeurs de protection internationale, des personnes appréhendées lors du passage illégal de la frontière Schengen ou en séjour irrégulier, ainsi que les personnes accueillies dans le cadre de groupes de réfugiés, celles provenant d'un sauvetage en mer seront dans certains cas automatiquement comparées aux autres systèmes européens. L'art. 110a, al. 1, nLEI du projet interopérabilité⁷⁵ fait déjà mention d'Eurodac.

Toutefois, le projet sur l'interopérabilité doit être modifié de manière à garantir l'accès au CIR et au MID des autorités chargées de l'enregistrement dans Eurodac. Il sera ainsi possible de clarifier les questions en rapport avec les identités multiples et celles qui se posent lorsque des liens entre plusieurs systèmes Schengen doivent être vérifiés. C'est la raison pour laquelle une nouvelle let. e doit être ajoutée au futur art. 110c, al. 1, LEI (consultation du CIR à des fins de détection d'identités multiples). L'art. 110g, al. 1, LEI (accès au CIR à des fins de détection d'identités multiples) fait également l'objet, indirectement, d'une modification de contenu en faisant référence à l'art. 110c, al. 1, LEI.

Saisie des données biométriques dès l'âge de 6 ans

Les données biométriques saisies sont actuellement précisées dans les lois en fonction des personnes qui en font l'objet. Il convient dès lors d'adapter l'art. 99 LAsi et

⁷⁴ Message concernant l'approbation et la mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise des règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818 relatifs à l'établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE (Développements de l'acquis de Schengen), FF **2020** 7721.

⁷⁵ Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise des règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818 relatifs à l'établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE (Développements de l'acquis de Schengen), FF **2021** 674.

l'art. 111*i* LEI. Concernant les règles spécifiques relatives aux mineurs et notamment aux mineurs non accompagnés, il est fait renvoi à l'art. 17 LAsi qui ne doit aucunement être adapté. Dans le domaine des étrangers par contre, une précision est faite à l'art. 111*i* LEI qui devient dans le cadre du présent projet l'art. 109/ AP-LEI.

Etant donné que selon le calendrier actuel, les dispositions révisées dans le cadre du présent projet entreront en vigueur ultérieurement ou simultanément au projet interopérabilité, le présent avant-projet se fonde sur le projet interopérabilité. Celui-ci a modifié certains articles de la LEI, notamment concernant Eurodac.

Saisie de nouvelles données dans le système central

Le règlement Eurodac révisé prévoit de nouvelles données à saisir notamment en lien avec les procédures en cours que ce soit Dublin ou autre, en lien avec le comportement de la personne, si elle représente un danger pour l'ordre public ou si elle a obtenu une aide au retour. Ces nouvelles données jointes aux actuelles sont désormais regroupées en catégories de données. Cette nouveauté implique une adaptation des articles actuels. Un nouvel art. 102*a*^{bis} AP-LAsi est proposé et l'art. 102*a*^{er} reprend l'art. 102*a*^{bis} actuel LAsi qui est reformulé. De même, l'actuel art. 111*i* LEI (art. 109/ AP-LEI, numéroté ainsi sur la base du projet interopérabilité) est revu, tandis qu'un article introductif 109*k* AP-LEI est créé. Ce nouvel article est numéroté sur la base du projet interopérabilité.

Nouveautés lors de l'accès aux données d'Eurodac

Les autorités qui délivrent des visas de court séjour doivent désormais pouvoir effectuer des recherches dans Eurodac. Ces interrogations passent toujours du point de vue technique par l'intermédiaire du NAP (National Acces Point). Le NAP donne réponse à l'autorité ayant lancé l'interrogation. Un accès aux données Eurodac est prévu uniquement pour les autorités émettrices de visas de court séjour, vu que les négociations ont conduit à renoncer à octroyer un accès de ce type aux autorités chargées des procédures d'autorisation, ces dernières n'étant pas tenues de vérifier le risque migratoire éventuel. Les autorités compétentes en matière de visas doivent ainsi pouvoir accéder aux données Eurodac notamment pour vérifier les résultats positifs obtenus pour un demandeur de visa de court séjour (art. 9 *quater* du règlement (CE) n° 767/2008 révisé par le règlement 2021/1134).

En outre, l'unité nationale ETIAS doit également pouvoir accéder aux données d'Eurodac dans le cadre de ses tâches dont notamment la vérification manuelle des correspondances entre un dossier ETIAS et un dossier Eurodac.

En outre, l'accès aux données d'Eurodac 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, ne se fera qu'une fois le CIR interrogé. Cette procédure en deux étapes est prévue à l'art. 110*d* nLEI du projet sur l'interopérabilité⁷⁶. L'obtention des données du système central a été réglée dans la loi dans le cadre de l'accord

⁷⁶ FF 2020 7797, p. 7797 s.

de Prüm⁷⁷. Il convient de modifier légèrement les dispositions légales prévues et adoptées par le Parlement le 1^{er} octobre 2021. L'art. 102a^{quater} nLAsi ainsi que l'art. 111j nLEI doivent notamment faire renvoi au règlement Eurodac révisé. L'art. 111j nLEI est par ailleurs numéroté sur la base du projet d'interopérabilité.

Terminologie et notes de bas de page

Les notes de bas de page relatives au règlement (UE) 2019/818 (art. 110, al. 1, LEI et art. 16a, al. 1, LSIP)⁷⁸ et au règlement (UE) 2018/1240 ETIAS (art. 5 LEI) doivent être modifiées.

Communication des données

Les principes actuels de la communication de données du système Eurodac à des États tiers ou des organisations internationales sont légèrement modifiés. Il convient de modifier les articles 102c, al. 5 et 6 LAsi et la version d'interopérabilité de la communication de données prévue à l'art. 109i nLEI. Ce dernier article est par ailleurs renuméroté en art. 109i^{bis} AP-LEI.

Experts en images du visage

A l'avenir les images du visage devront permettre une comparaison automatique avec celles enregistrées dans Eurodac et le CIR. Ainsi, il sera possible de déterminer si une personne est bien celle inscrite dans la banque de données Eurodac. Ces développements techniques n'ont pas encore abouti. Néanmoins, il convient de prévoir un tel examen au niveau national de manière similaire à ce qui est prévu pour les empreintes digitales. L'art. 102a^{quinquies} AP-LAsi reprend l'actuel art. 102a^{ter} LAsi et est adapté en conséquence. Une disposition identique doit être prévue dans la LEI.

Effacement des données du système central et du CIR

Désormais seulement en cas d'octroi de la nationalité d'un des États Dublin à un ressortissant d'État tiers les fichiers Eurodac seront effacés de manière anticipée pour les personnes ayant demandé une protection internationale et pour les personnes relevant du domaine des étrangers. L'octroi d'une autorisation de séjour ou le fait de quitter l'espace Schengen ne conduit plus à un effacement anticipé des données. Les durées de conservation des données sont également légèrement modifiées ce qui implique une précision des articles existants et nouvellement numérotés 102a^{ter} AP-LAsi et 109i AP-LEI.

⁷⁷ FF 2021 2332

⁷⁸ FF 2020 7797

Normes de délégation en faveur du Conseil fédéral

Les lois sur l'asile et sur les étrangers et l'intégration doivent désormais prévoir des normes de délégation en faveur du Conseil fédéral. Celui-ci doit pouvoir régler différents aspects de la banque de données Eurodac au niveau d'une ordonnance d'exécution pour autant que les développements informatiques permettent aux autorités d'avoir un accès en ligne aux données. Il conviendrait alors d'établir la liste des données exactes contenues dans le système et les divers accès des autorités soit en consultation soit en traitement des données. Ces aspects sont les mêmes que ceux prévus pour les différents systèmes d'information européens comme le VIS, l'EES ou l'ETIAS. Pour ce motif un nouvel article 109^{1er} AP-LEI et un nouvel article 109d AP-LAsi sont proposés dans l'avant-projet.

Sanctions

Les sanctions en cas d'utilisation abusive des données d'Eurodac sont désormais réglées à la nouvelle lettre e de l'art. 120d LEI dans la version approuvée par le Parlement dans le cadre de l'interopérabilité. Il convient ici essentiellement de mettre à jour les articles auxquels elle fait renvoi.

Relocalisation

La relocalisation concerne soit des demandeurs d'asile soit des personnes ayant déjà obtenu une protection. Ces cas ne sont pas pris en considération dans le présent projet eu égard à la notification partielle parvenue de l'UE. Le cas échéant, l'art. 102a^{ter}, al. 7, let. e, AP-LAsi devrait être modifié et mentionner les demandeurs d'asile et les réfugiés reconnus.

Accès des unités nationales ETIAS et des autorités compétentes en matière de visas de court séjour aux données d'Eurodac

Les accès prévus aux art. 9 et 10 du nouveau règlement sont intégrés dans le projet de révision de la LEI. Ces dispositions sont transposées à l'art. 109l, al. 10 AP-LEI.

Comparaison des données biométriques avec les données déjà dans Eurodac

En vertu du chapitre 9 du règlement Eurodac, les processus de comparaison des données biométriques sont intégrés dans les dispositions proposées (art. 109l, al. 5, AP-LEI et 102a^{ter}, al. 5, AP-LAsi).

Modification des dispositions approuvées dans le cadre du Protocole Eurodac

Les dispositions approuvées dans le cadre du Protocole Eurodac et de l'accord Prüm doivent être modifiées en raison du nouveau règlement Eurodac et des renvois qui y sont faits. Par ailleurs, une révision indépendante de la reprise de présent développement de l'acquis de Schengen est proposée. Ces articles sont modifiés (art. 109l^{quater} AP-LEI et 102a^{quater} AP-LAsi).

4.4.2 Mise en œuvre

Situation actuelle

Données saisies

En 2013, le règlement (UE) n° 603/2013 a remplacé le règlement (CE) n° 2725/2000 (règlement Eurodac) repris par la Suisse dans le cadre de l’AAD et appliqué en Suisse depuis le 12 décembre 2008. Le règlement Eurodac a toujours pour but principal de déterminer les règles d’utilisation de la banque de données centrale européenne dans l’optique d’une application efficace du règlement Dublin III. Cette banque de données contient aujourd’hui les empreintes digitales des catégories de personnes suivantes :

- les requérants d’asile âgés de plus de 14 ans (données de catégorie I) ;
- les personnes âgées de plus de 14 ans entrées illégalement dans un Etat Dublin par une frontière extérieure Schengen et qui ne sont pas refoulées (données de catégorie II).

En outre, les données des personnes âgées *de plus de 14 ans* interceptées sur le territoire d’un Etat Dublin démunies des documents requis pour leur séjour (données de catégorie III) peuvent être comparées avec les données de catégorie I. Les données de catégorie I relevées en vertu de l’art. 11 du règlement Eurodac actuel sont comparées aux données du système central, puis enregistrées dans celui-ci. Les données de catégorie II relevées en vertu de l’art. 14, par. 2, du règlement Eurodac actuel sont enregistrées dans le système sans qu’il y ait de comparaison. Les empreintes digitales de catégorie III sont quant à elles uniquement comparées avec les données des demandeurs d’asile figurant dans la banque de données Eurodac afin de déterminer si la personne est connue du système, mais elles n’y sont pas enregistrées. La confirmation, par le système Eurodac, qu’une personne a déjà déposé une demande d’asile dans un autre Etat Dublin constitue, conformément au règlement Dublin, un motif permettant d’établir la responsabilité de l’Etat Dublin qui a traité en premier lieu sa demande d’asile. La première entrée illégale dans un Etat Dublin constitue elle aussi un critère permettant d’établir la responsabilité du traitement de la demande par un Etat Dublin.

Les principales données des requérants d’asile (catégorie I) et des personnes appréhendées lors du franchissement illégal d’une frontière extérieure Schengen (catégorie II) qui sont livrées au système central sont les empreintes digitales. D’autres données, comme le lieu et la date du dépôt de la demande d’asile ou de l’arrestation, la date du relevé des empreintes digitales, ainsi que la date de la transmission des données doivent depuis toujours être saisies dans le système central. A celles-ci, il convient d’ajouter, comme aujourd’hui déjà et conformément aux art. 11 et 14, par. 2, du règlement Eurodac, l’ID utilisateur de l’autorité qui livre les données (« operator user ID »). De plus, lorsque l’on est en présence d’une personne qui demande la protection internationale (catégorie I), plusieurs informations supplémentaires doivent être livrées, en fonction de la situation, conformément à l’art. 11, points h à k, du règlement Eurodac. Ainsi, lorsqu’une personne est prise en charge ou reprise en charge par la Suisse, la date de son arrivée en Suisse doit être saisie dans le système central. Quand

il est établi qu'une personne a quitté le territoire des États Dublin plus de trois mois, ou en cas de réussite de l'exécution d'un renvoi, la date son de départ doit également être saisie. Enfin, si la Suisse se déclare responsable et est disposée à traiter la demande de protection internationale en vertu de l'art. 17 du règlement Dublin III, il faut encore entrer dans le système central le moment où cette décision a été prise. En outre, l'art. 9 du règlement Eurodac impose de livrer au système central les empreintes digitales des requérants d'asile, comme les données mentionnées à l'art. 11, points b à g, du règlement Eurodac (catégorie I), dans un délai maximum de 72 heures après le dépôt de la demande de protection internationale. La même règle vaut pour les personnes appréhendées lors de leur entrée illégale par franchissement d'une frontière extérieure Schengen (catégorie II). Cette règle des 72 heures ne vaut cependant pas pour les ressortissants d'États tiers ou les apatrides qui séjournent illégalement dans un État Dublin (catégorie III) ; les données les concernant ne peuvent qu'être comparées mais ne sont pas enregistrées dans le système.

Marquage des données

Il est actuellement de marquer les données dans Eurodac (art. 18 du règlement Eurodac). L'État Dublin qui octroie l'asile ou une protection à un requérant doit marquer en conséquence les données le concernant dans le système central. De plus, le système central informe tous les États Dublin qui ont livré précédemment des données relatives à cette personne afin qu'ils procèdent également à un marquage. Dès que le marquage a eu lieu, les données de la personne ayant obtenu une protection internationale sont toujours transmises à l'État qui demande une comparaison des empreintes digitales. Cependant, ces données reçoivent un signe distinctif indiquant le statut particulier de l'intéressé. Le marquage permet d'identifier les personnes ayant obtenu une protection auprès d'un État Dublin et mettra en évidence l'État qui a octroyé cette protection. La suppression automatique des données des personnes ayant déposé une demande de protection internationale n'a lieu que dix ans après la saisie des empreintes digitales (art. 10 du règlement Eurodac).

Expert en empreintes digitales

Actuellement, un expert en empreintes digitales doit vérifier immédiatement les résultats positifs livrés par Eurodac. Si le résultat devait ne pas être concluant après contrôle de l'expert, ce fait devrait normalement être communiqué dans un délai de trois jours ouvrables à la Commission européenne et à l'agence responsable de la gestion des systèmes informatiques européens (agence IT).

Nouveautés

Données saisies

Dans le cadre des personnes relevant de la catégorie I, plusieurs *données personnelles* doivent nouvellement être saisies, notamment l'image faciale et ce dès l'âge de 6 ans. De plus, l'information concernant le refus de l'octroi d'une protection, une éventuelle

mise en danger de l'ordre public, ainsi que le fait d'avoir obtenu une aide ou une assistance au retour doivent nouvellement être saisis dans le système central.

Il convient également et ce pour toutes les catégories de mentionner rapidement quel Etat Dublin est responsable suite à cet examen ou à un changement lié ou non à la clause de souveraineté. Il convient en outre d'indiquer également la date de sortie de l'espace Schengen s'il est établi que la personne a quitté celui-ci.

Par ailleurs, là où cela est disponible, le type et numéro du document de voyage ainsi qu'une photocopie couleur scannée de tout document d'identité ou de voyage *avec la mention de son authenticité*, devraient être ajoutés au système. Si cela n'est pas possible, tout autre document facilitant l'identification du ressortissant d'Etat tiers ou de la personne apatride avec mention de son authenticité devrait être saisi.

Marquage et effacement des données

Le nouveau règlement Eurodac apporte un changement dans le cadre du marquage des données. Les personnes qui obtiennent un titre de séjour ou un droit de résidence sans avoir déposé de demande d'asile verront leurs données marquées dans le système Eurodac et non plus effacées. Ainsi, l'obtention d'un titre de séjour et le motif de cet octroi sera visible dans le système. Il en va de même pour les personnes qui ont quitté l'espace Schengen. Cette mention figure dans le système et n'est plus supprimée de manière anticipée.

Experts en empreintes digitales et en images du visage

Les experts en empreintes digitales existant seront toujours mis à profit. Il est désormais prévu que seulement en cas de correspondances multiples, une analyse des empreintes doit avoir lieu. En outre, à terme une comparaison des images du visage aura également lieu, pour autant que la technologie le permette. Il faudra que les résultats positifs obtenus dans Eurodac à partir d'images faciales soient également vérifiés en cas de doute sur le fait que le résultat positif concerne la même personne.

4.4.3 Besoin particulier de coordination

La reprise et la mise en œuvre du règlement Eurodac impliquent un besoin particulier de coordination en ce qui concerne :

- le projet d'approbation et de mise en œuvre de l'accord concernant l'approfondissement de la coopération transfrontalière (coopération Prüm) et du Protocole Eurodac concernant l'accès à Eurodac à des fins répressives⁷⁹ ;
- le projet de reprise et de mise en œuvre des règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818 relatifs à l'établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE⁸⁰ ;

⁷⁹ FF 2021 741

⁸⁰ FF 2021 674

- le projet de reprise et de mise en œuvre du règlement (UE) 2018/1240 relatif au système européen d'autorisation et d'information concernant les voyages (ETIAS)⁸¹ ;
- la future loi fédérale sur la partie générale relative à la perception des redevances et sur le contrôle de la circulation transfrontalière des marchandises et des personnes par l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF, LE-OFDF)⁸².

Les besoins de coordination entre le présent projet et les projets mentionnés sont expliqués en détail au ch. 4.6.

4.5 **Commentaire des dispositions de l'acte de mise en œuvre**

4.5.1 **Loi sur les étrangers et l'intégration**

Art. 5, al. 1, let. a^{bis}, 2^e note de bas de page⁸³

Le règlement (UE) 2018/1240 est modifié dans le cadre de la révision totale du règlement Eurodac. Il convient dès lors de modifier la note de bas de page y relative afin de l'actualiser, en reprenant la formulation prévue dans le cadre des modifications légales pour ETIAS.

*Art. 109k **Système d'information Eurodac***

Dans le cadre du projet sur l'interopérabilité, l'actuel art. 111*i* a été abrogé et intégré dans l'art. 109*k*. L'art. 109*k* constitue, comme l'art. 102a^{bis} P-LAsi une nouvelle disposition créée suite à la reprise du règlement Eurodac. Cet article prévoit nouvellement de manière similaire aux autres systèmes d'information Schengen une définition du système central Eurodac et de son contenu. Il est renoncé à l'indication de toutes les données à saisir selon les diverses catégories de personnes car une telle liste serait très longue. Il est dès lors proposé de régler uniquement les catégories de données contenues dans le système central Eurodac. Une ordonnance d'exécution permettra de lister l'entier des diverses données du système.

L'al. 1 dispose que le système Eurodac contient les données personnelles des ressortissants d'États tiers qui sont âgés d'au moins 6 ans et ont déposé une demande d'asile (let. a), participent à une procédure de réinstallation ou sont admis dans le cadre d'une telle procédure (let. b), ont fait l'objet d'un sauvetage en mer (point c), obtiennent une protection provisoire et appartiennent à un groupe de personnes à protéger (point d),

⁸¹ FF 2020 7669

⁸² FF 2022 2725

⁸³ LEI modifiée par l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE sur la reprise du règlement (UE) 2018/1240 portant création d'un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) (Développement de l'acquis de Schengen) du 25 septembre 2020.

sont entrés illégalement dans l'espace Schengen ou séjournent illégalement dans l'espace Schengen (let. e et f).

L'al. 2 énonce les catégories de données qui sont transmises à Eurodac par l'intermédiaire d'une interface nationale unique. Il s'agit de données d'identité relatives au ressortissant d'un État tiers concerné ainsi que des données relatives aux documents de voyage et aux documents d'identité (let. a), des empreintes digitales et de l'image faciale (let. b), des données relatives aux procédures et aux compétences dans les États Schengen et les États Dublin (let. c) et d'autres données concernant la personne et son identité selon le règlement Eurodac (let. d). Cela comprend également certaines données personnelles sensibles, telles que les données relatives à des poursuites pénales ou à la santé, à un éventuel comportement violent et à la conclusion que la personne pourrait représenter une menace pour la sécurité intérieure (let. d). Une aide financière dans le cadre du retour est également incluse.

L'al. 3 dispose que les données visées à l'al. 2, let. a et b, sont automatiquement enregistrées dans le répertoire commun de données d'identité (CIR).

Art. 109l Saisie, consultation et traitement des données d'Eurodac

L'actuel art. 111i LEI correspond à l'art. 109k nLEI de la version interopérabilité. Cet article est partiellement modifié en raison des nouvelles saisies dans Eurodac et devient pour des raisons de systématique l'art. 109l AP-LEI. Il est renuméroté sur la base du projet interopérabilité.

Al. 1

Le nouveau règlement Eurodac abaisse à six ans l'âge des personnes dont les données biométriques doivent être relevées contre 14 ans auparavant. Il précise en outre que non seulement les empreintes digitales, mais aussi l'image faciale doivent être relevées (données biométriques). Cet alinéa est adapté en conséquence. L'al. 2 en vigueur énonçait ensuite les données à relever, outre les empreintes digitales. Désormais, la loi ne donne plus une liste exhaustive mais renvoie au règlement Eurodac pour les autres données à relever en plus des empreintes digitales et de l'image faciale. L'actuel al. 2 est donc supprimé. Les anciennes let. a et b de l'al. 1 sont désormais réunies à la let. a et une modification rédactionnelle est apportée pour plus de précision. La nouvelle let. b précise, conformément à l'art. 23 du règlement Eurodac, que les données nécessaires doivent également être relevées sur les personnes séjournant illégalement en Suisse. Cet ajout permet également d'intégrer en partie l'ancien al. 6 (séjour illégal).

L'obligation de saisir les données notamment des personnes en séjour irrégulier dans l'espace Dublin implique également la possibilité pour les autorités compétentes de procéder à une interrogation afin de vérifier dans quelle mesure une saisie des données a déjà eu lieu.

La désignation des autorités qui saisiront ou traiteront les données dans Eurodac est précisée. Il s'agit des autorités compétentes pour le contrôle des personnes aux frontières ou sur le territoire suisse, à savoir l'Office fédéral de la douane et de la sécurité

des frontières (OFDF) ainsi que les autorités cantonales et communales migratoires et de police.

Al. 2

Un nouvel al. 2 doit être introduit, car l'art. 14 du règlement Eurodac prévoit désormais que, pour les mineurs non accompagnés, une personne de confiance doit être immédiatement désignée afin de représenter leurs intérêts au cours de la saisie des données biométriques.

Al. 3

Cet alinéa reste inchangé, à l'exception de la référence à l'art. 109k, al. 2, pour les données à transmettre.

Al. 4

Cet alinéa correspond à l'ancien al. 4. Il prévoit, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, que si les empreintes digitales ne peuvent être saisies en raison de l'état de santé de la personne concernée ou de mesures relevant de la santé publique, elles sont transmises au plus tard 48 heures après que le motif de l'empêchement a disparu. Il est désormais ajouté que cela s'applique non seulement aux empreintes digitales, mais aussi à l'image faciale.

Al. 5

Cet alinéa reprend et modifie les dispositions des anciens al. 7 et 8 concernant la comparaison et l'enregistrement dans Eurodac. Désormais, les données transmises en vertu de l'art. 109k, al. 2, seront enregistrées dans la base de données Eurodac et les données biométriques comparées automatiquement avec les données qui y sont déjà enregistrées. Conformément à l'art. 28 du règlement Eurodac, une comparaison avec les données d'images faciales n'a lieu que lorsqu'il n'est pas possible de procéder à une comparaison avec les empreintes digitales.

Le résultat de la comparaison est ensuite communiqué au SEM.

Al. 6

Cet alinéa reprend l'actuel al. 5 sans aucune modification.

Al. 7

L'ancien al. 7 dispose que les données relevées sont communiquées au SEM en vue de leur transmission à l'unité centrale. Cette disposition est abrogée. L'al. 7 établit désormais de manière générale que le SEM, en tant que point d'accès national, est responsable de l'échange de données avec l'unité centrale du système Eurodac et du traitement des données dans le cadre de l'application des accords d'association à Dublin.

Al. 8

Cet alinéa prévoit désormais que, conformément aux art. 13 et 14 du règlement Eurodac, après l'exécution du renvoi, la date du renvoi ou la date à laquelle le requérant a quitté le territoire des États liés par un des accords d'association à Dublin doit en outre être transmise à l'unité centrale.

Al. 9

Cet alinéa correspond à l'actuel al. 8. L'art. 29, par. 5 à 8, du règlement Eurodac prévoit un nouveau délai pour la conservation des données : elles doivent désormais être conservées cinq ans et non plus dix-huit mois, prolongeant ainsi la durée de conservation de trois ans et demi. En outre, la référence aux données à transmettre est adaptée et il est ajouté que, outre les empreintes digitales, l'image faciale est automatiquement détruite après cette période (données biométriques). De plus, le SEM doit désormais demander de procéder à la destruction anticipée de ces données dès qu'il a connaissance du fait que la personne a acquis la nationalité d'un État lié par un des accords d'association à Dublin. Pour les autres anciens motifs (l'obtention d'une autorisation de séjour (al. 8, let. a) et la sortie du territoire (al. 8, let. b), il n'est désormais plus prévu de destruction anticipée.

Al. 10

Cet alinéa définit désormais quelles autorités peuvent consulter les données d'Eurodac et dans quels cas. Il s'agit d'une part du SEM, pour accomplir les tâches qui lui sont assignées en tant qu'unité nationale ETIAS (let. a). D'autre part, le SEM, les représentations suisses à l'étranger et les missions, les autorités cantonales migratoires compétentes en matière de visas et les autorités communales auxquelles les cantons ont délégué ces compétences, le Secrétariat d'État et la Direction politique du DFAE ainsi que les autorités de contrôle aux frontières peuvent consulter Eurodac pour établir, annuler ou refuser un visa (let. b).

Al. 11

Cet alinéa correspond à l'actuel al. 9 et fait seulement l'objet d'une adaptation de la référence aux alinéas pour lesquels les procédures prévues aux art. 102b, 102c et 102e LAsi sont applicables.

Art. 109^{bis84} Communication de données d'Eurodac

L'art. 109i nLEI a été créé dans le cadre de l'interopérabilité et reprend l'actuel art. 111d, al. 5 LEI. Il doit comporter avec la reprise du nouveau règlement Eurodac un alinéa supplémentaire et doit être renuméroté, étant donné que le présent projet se

⁸⁴ LEI modifiée par l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise des règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818 relatifs à l'établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE (développements de l'acquis de Schengen).

fonde uniquement sur la version interopérabilité. Une numérotation systématique est préconisée et prend en considération les nouveaux articles 109*k* et 109*l* AP-LEI.

Al. 1

L’alinéa 1 prévoit une interdiction de base de livrer des données d’Eurodac. Il est modifié afin de reprendre les formulations choisies dans le cadre des projets EES⁸⁵ et ETIAS⁸⁶.

Al. 2

Le SEM peut désormais communiquer des données à un État qui n’est pas lié par un des accords d’association à Schengen, si ces données sont nécessaires pour prouver, en vue de son retour, l’identité d’un ressortissant d’un État tiers et que les conditions visées à l’art. 50 du règlement Eurodac sont remplies (cf. ch. 4.3).

Art. 109^{ter} Dispositions d’exécution relatives à Eurodac

Grâce à cette nouvelle disposition, le Conseil fédéral est chargé de définir plusieurs points en lien avec le système d’information Eurodac. Il doit notamment désigner pour chacune des autorités fédérales visées à l’art. 109*l*, al. 1 et 10, les unités auxquelles incombent les tâches mentionnées et régler la procédure d’obtention des données du système Eurodac par les autorités mentionnées à l’art. 109^{quater}, al. 2. Les règles de protection des données, la conservation des données doivent également être précisées. Sur la base de cette disposition, le Conseil fédéral pourra édicter une nouvelle ordonnance Eurodac.

Art. 109^{quater}⁸⁷ Comparaison dans Eurodac à des fins de poursuites pénales

Cette disposition a été adoptée dans le cadre de l’approbation de l’accord Prüm, du Protocole Eurodac et de l’accord PCSC avec les USA avec l’art. 111*j*. Cet article doit être renuméroté pour des raisons systématiques et son contenu doit être adapté. L’image faciale et l’interrogation au moyen des données alphanumériques (p. ex. nom, prénom ou date de naissance) doivent désormais être intégrées dans les al. 2 et 4. Il subit en outre quelques adaptations formelles s’agissant notamment des renvois au règlement Eurodac qui doivent être actualisés (al. 3 et 5).

L’actuel al. 1 est en outre supprimé. Il rappelait que le point de contact national est le SEM et que celui-ci était habilité à faire des comparaisons dans le système Eurodac. Or, cette précision figure déjà à l’art. 109*l*, al. 7 AP-LEI. L’al. 2 qui définit les autorités habilitées à demander des comparaisons dans Eurodac est complété par l’ajout du SRC et des autorités de police des villes de Zurich, Winterthour, Lausanne, Chiasso et Lugano, comme cela est prévu pour le CIR, le VIS et l’EES. Ainsi, une cohérence est assurée entre ces différents textes légaux. Cet alinéa devient par ailleurs l’al. 1.

⁸⁵ FF 2019 225

⁸⁶ FF 2020 7669

⁸⁷ FF 2021 741

Enfin, l'al. 6 du projet Prüm est supprimé car les catalogues des infractions terroristes et des infractions pénales graves sont définis dans la loi sur l'échange d'informations Schengen (LEIS ; RS **362.2**) qui est en cours de révision. Une multiplication des définitions de ces catalogues est inutile. Il convient de faire renvoi à la LEIS (art. 12, al. 2 AP LEIS).

Art. 109^{quinquies} Contrôle des empreintes digitales et des images faciales d'Eurodac

Cet article correspond à l'art. 102a^{quinquies} P-LAsi (cf. point 4.5.2) et est nouvellement intégré dans la LEI, étant donné que les ressortissants d'État tiers en séjour illégal ou entrés illégalement sont également visés.

Art. 110, al. 1, 2^e note de bas de page⁸⁸

Le service partagé d'établissement de correspondances biométriques (sBMS) prévu par les règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818 est explicité à l'art. 110 nLEI. L'al. 1 traite du service commun pour la comparaison des données biométriques (sBMS). Il convient de préciser la note de bas de page du règlement (UE) 2019/818 qui est modifié en dernier lieu par le présent règlement Eurodac.

Art. 110c, al. 1, let. e⁸⁹

L'art. 110c, al. 1, définit les autorités autorisées à consulter les données et les références stockées dans le CIR aux fins de détecter les identités multiples de ressortissants d'États tiers. Il convient d'ajouter à la suite des lettres *a* à *d* une nouvelle let. *e* afin de permettre un accès au CIR pour les autorités compétentes en matière d'asile et d'étrangers, lorsque celles-ci doivent saisir des données dans Eurodac. Étant donné que certaines tâches de la procédure d'asile à l'aéroport ou de l'interpellation de personnes en séjour irrégulier sur le territoire national et aux frontières intérieures peuvent être déléguées par les cantons à l'OFDF (art. 97 de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes⁹⁰ [LD]), ce dernier doit accéder au CIR.

L'art. 110c, al. 2, prévoit que ces autorités peuvent consulter les données et les références enregistrées dans le CIR dans la mesure où elles ont accès à l'EES, au C-VIS, à Eurodac ou au SIS. Ainsi, les autorités mentionnées à la lettre *e* de l'al. 1 pourront consulter les données et références du CIR. Par ailleurs, ces autorités doivent également pouvoir accéder au MID, qui contient les divers liens entre systèmes Schengen relatifs aux mêmes identités. Le projet interopérabilité ne doit pas être modifié à ce titre. L'art. 110g, al. 1, LEI (vérification manuelle de différentes identités dans le

⁸⁸ LEI modifiée par l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise des règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818 relatifs à l'établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE (développements de l'acquis de Schengen)

⁸⁹ LEI modifiée par l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise des règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818 relatifs à l'établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE (développements de l'acquis de Schengen).

⁹⁰ RS **631.0**

MID) fait renvoi aux autorités visées à l’art. 110c, al. 1. Celles-ci auront ainsi à l’avenir également accès au MID.

Art. 120d let. e⁹¹

Une nouvelle lettre e concernant le système Eurodac doit être intégrée dans la disposition sur les sanctions en cas d’utilisation frauduleuse des données prévue dans le cadre de l’interopérabilité (art. 120d). La disposition définit en quoi consiste une utilisation frauduleuse des données d’Eurodac. In diesem Fall wird die betroffene Person mit Busse bestraft.

4.5.2 Loi sur l’asile

Art. 99 titre, al. 1 à 4

Relevé et traitement des empreintes digitales et images faciales

L’article 99 permet désormais la saisie des images faciales (anciennement photographies) et des empreintes digitales dès l’âge de 6 ans. Le titre de l’article est modifié en conséquence. Il permet comme aujourd’hui déjà la saisie des données dans le cadre d’Eurodac en lien avec la banque de données gérée par fedpol et le SEM (AFIS).

Al. 1

Il est désormais possible de saisir les données biométriques de toute personne relevant du domaine de l’asile dès l’âge de 6 ans. Comme aujourd’hui déjà, le Conseil fédéral peut prévoir la saisie des données biométriques pour des mineurs plus jeunes s’il le souhaite. Cette réglementation est spécifique au domaine de l’asile car elle ne concerne pas seulement Eurodac, mais également d’autres banques de données. Les exceptions prévues à la saisie des données biométriques par le règlement Eurodac sont déjà prises ici en considération dans le droit en vigueur (art. 13 règlement Eurodac).

Al. 2 à 4

Ces alinéas mentionnent nouvellement les images faciales en lieu et place des photographies qui est un terme moins précis. Pour le reste, ils ne sont pas modifiés. L’utilisation des images du visage dans le cadre d’AFIS est désormais juridiquement possible.

Les autres alinéas de l’art. 99 ne sont pas modifiés.

⁹¹ LEI modifiée par l’arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l’UE concernant la reprise des règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818 relatifs à l’établissement d’un cadre pour l’interopérabilité des systèmes d’information de l’UE (développements de l’acquis de Schengen).

Art. 102a^{bis} Système d'information Eurodac

Cet article prévoit de manière similaire aux autres systèmes d'information Schengen une définition du système d'information Eurodac et de son contenu. La disposition actuelle Eurodac (Art. 102a^{bis} LAsi) qui règle différents aspects du système est reprise à l'art. 102a^{ter}. Comme avec l'art. 109k LEI du présent projet, toutes les données à saisir ne sont plus mentionnées dans la loi mais uniquement des catégories de données. Une liste complète de toutes les données par catégorie de personne serait disproportionnée et ceci ne correspondrait pas aux dispositions existantes pour les autres systèmes d'information (VIS, EES etc.).

Al. 1

L'alinéa 1 énonce le contenu du système d'information Eurodac et notamment les catégories de personnes dont les données seront transmises au système. Il s'agit ici des demandeurs d'asile, des personnes qui participent à une procédure de réinstallation ou sont admises dans le cadre d'une telle procédure, celles qui entrent illégalement dans l'espace Schengen depuis un Etat qui n'est pas lié par un accord d'association à Dublin, et celles qui séjournent sans droit dans l'espace Schengen. A ces catégories s'ajoutent les personnes qui ont fait l'objet d'un sauvetage en mer (point c), ou obtiennent une protection provisoire et appartiennent à un groupe de personnes à protéger (point d).

Al. 2

L'alinéa 2 énonce les diverses catégories de données livrées au système d'information Eurodac. Il s'agit des données d'identité relatives au ressortissant d'un Etat tiers concerné ainsi que des données relatives aux documents de voyage et aux documents d'identité (let. a), des empreintes digitales et de l'image faciale (let. b), des données relatives aux procédures et aux compétences dans les Etats Schengen et les Etats Dublin (let. c) et d'autres données sensibles concernant la personne et son identité selon le règlement Eurodac (let. d). Cela comprend également certaines données personnelles sensibles, telles que les données relatives aux poursuites administratives et pénales ou à la santé. Cette dernière catégorie de données regroupe par exemple les informations liées aux caractéristiques de la personne ainsi que l'existence d'une mise en danger de l'ordre public ou de la sécurité (cf. art. 109k, al. 2 AP-LEI).

Ces données sont mentionnées aux articles des différentes catégories de personnes (demandeurs d'asile, personnes qui entrent illégalement en Suisse, celles qui séjournent sans droit en Suisse et les personnes qui ont fait l'objet d'un sauvetage en mer, ou celle ayant obtenu une protection avec le statut S).

Al. 3

Les données liées à l'identité et aux documents de voyage, ainsi que les données biométriques sont nouvellement enregistrées dans le répertoire commun des données d'identité (CIR), élément essentiel de l'interopérabilité des systèmes d'information européens.

Art. 102a^{ter} Saisie, consultation et traitement des données dans Eurodac

L'actuel art. 102a^{bis} LAsi devient l'art. 102a^{ter} AP-LAsi. Certaines dispositions sont néanmoins revues. Les autorités autorisées à saisir des données dans Eurodac dans le domaine de l'asile y sont prévues, tout comme désormais les autorités habilitées à accéder au système pour consulter les données. Le SEM est toujours le point de contact national concernant Eurodac.

Al. 1

L'al. 1 correspond pour l'essentiel à l'actuel article 102a^{bis}, al. 1 LAsi. Il doit désormais être précisé que le SEM agira en tant que point d'accès national.

Al. 2

L'alinéa 2 établit qui est autorisé à saisir des données dans Eurodac et à l'interroger. Il s'agit nouvellement des collaborateurs du SEM, de l'office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), ainsi que des aéroports qui sont compétents pour mener les procédures d'asile (point a). De même, les collaborateurs du SEM, des représentations suisses à l'étranger qui ont des tâches liées aux procédures de réinstallation, doivent pour voir accéder au système (point b). Ces autorités ont des obligations de saisie des données et doivent par conséquent pouvoir accéder à Eurodac. Ces autorités pourront également obtenir les données qui y sont déjà enregistrées concernant la personne faisant l'objet d'une saisie.

Al. 3

Le nouvel al. 3 reprend l'actuel al. 2 de l'art. 102a^{bis} LAsi. Les autorités doivent transmettre au système les données dans un délai de 72 heures après leur saisie. Il est désormais fait renvoi à l'art. 102a^{bis}, al. 2, AP-LAsi, pour les données pertinentes à livrer.

Al. 4

L'alinéa 4 reprend l'actuel al. 2^{bis} de l'art. 102a^{bis} LAsi et y mentionne nouvellement les images faciales.

Al. 5

L'al. 5 reprend l'actuel al. 3 de l'art. 102a^{bis} LAsi. Un nouveau renvoi à l'art. 102a^{bis}, al. 2 remplace l'actuelle mention des données livrées au système. Le nouvel al. 5^{bis} indique que si une comparaison au moyen des empreintes digitales n'est pas possible, alors il convient d'utiliser l'image du visage. Le nouveau règlement Eurodac prévoit effectivement une subsidiarité de l'image du visage (art. 28).

Al. 6

Cet alinéa reprend l'actuel alinéa 2^{ter} de l'art. 102a^{bis} LAsi sans aucune modification.

Al. 7

L'al. 7 reprend sur le principe l'actuel al. 2^{quater} de l'art. 102a^{bis} LAsi régissant les données ou informations qui sont communiquées ultérieurement à l'unité centrale Eurodac. Il convient d'indiquer la compétence Dublin dès que celle-ci a été établie (point a). De plus, le moment de l'arrivée en Suisse lors de la prise ou reprise en charge doit déjà être communiqué aujourd'hui. Pour ces deux cas de figure une seule lettre est désormais prévue (point b). Les lettres c et d reprennent le droit en vigueur sans aucune modification. La lettre e est en partie nouvelle et prévoit que la Suisse indique dans le système sa compétence pour le traitement de la demande d'asile, si, en faisant usage de la clause de souveraineté du règlement UE relatif à la gestion de l'asile et de la migration (art. 35) ou dans le cadre d'un programme de réinstallation, elle devient volontairement l'État Dublin responsable du traitement de la demande ou accorde un titre de séjour à une personne. La lettre f est également nouvelle et se fonde sur le nouveau règlement Eurodac qui prévoit que lorsque des délais du transfert Dublin ne sont pas respectés, la responsabilité de l'État doit être actualisée. Le règlement Eurodac fait renvoi à ce propos au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (art. 37 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

Al. 8

L'al. 8 reprend l'al. 4 de l'art. 102a^{bis} LAsi actuel réglant la conservation des données. Il y est nouvellement prévu que les données sont enregistrées pour au plus 10 ans, car certaines exceptions peuvent avoir lieu notamment eu égard aux procédures de réinstallation. Un effacement anticipé a lieu uniquement si la personne obtient la nationalité d'un des État Dublin.

Art. 102a^{quater} Comparaison dans Eurodac à des fins de poursuites pénales

Cet article règle aujourd'hui déjà les accès de nature répressive aux données Eurodac et a été approuvé dans le cadre de l'accord de Prüm⁹². Cet article doit être adapté. L'image faciale et l'interrogation au moyen des données alphanumériques (p. ex. nom, prénom ou date de naissance) doivent désormais être intégrées dans les al. 1, 2 et 4. Il subit en outre quelques adaptations formelles s'agissant notamment des renvois au règlement Eurodac qui doivent être actualisés (al. 3 et 5).

L'alinéa 1 est supprimé. L'alinéa 2 devient l'alinéa 1, ce qui implique une renumérotation des alinéas et l'alinéa 6 est également supprimé. Nous renvoyons ici aux explications faites dans le commentaire de l'art. 109^{quater} AP-LEI. Les actes terroristes et les autres infractions pénales graves sont définis par un renvoi à la LEIS (al. 1 nouveau).

*Art. 102a^{quinquies}**Contrôle des empreintes digitales et des images faciales d'Eurodac*

Cet article reprend la réglementation déjà existante sur la vérification des empreintes digitales provenant d'Eurodac en cas de correspondances (art. 102a^{ter}). Les nouveaux

⁹² FF 2021 742

art. 28 et 38 du règlement Eurodac sont transposés dans celui-ci. Etant donné que de nouveaux éléments doivent être intégrés dans cette disposition, il est proposé de la renuméroter en art. 102a^{quinquies}. La nouvelle formulation prend en considération l'image faciale.

Al. 1

L'al. 1 reprend l'actuel al. 1 de l'art. 102a^{ter} LAsi sans aucune modification.

Al. 2

Il convient désormais de prévoir la procédure de vérification des correspondances quand une recherche est faite tant avec les empreintes digitales que les images du visage. Il est alors prévu que l'image du visage soit vérifiée par un expert uniquement s'il existe une correspondance avec l'image du visage et aucune correspondance avec les empreintes digitales.

Al. 3

Les qualifications des spécialistes procédant aux vérifications sont définies comme aujourd'hui déjà par le SEM. Celui-ci doit désormais définir celles des spécialistes en vérification des images faciales.

Art. 102c, al. 5 et 6

Al. 5

L'alinéa 5 actuel prévoit une interdiction de base de livrer des données d'Eurodac. Il est légèrement modifié et reprend les formulations choisies dans le cadre des projets EES⁹³ et ETIAS⁹⁴.

Al. 6

La réglementation sur la communication des données Eurodac est légèrement modifiée et un nouvel alinéa 6 est proposé. Il est désormais possible de transmettre des données d'Eurodac à des Etats-tiers si ceci a pour but d'établir l'identité d'un ressortissant d'Etat-tiers aux fins de son retour. Les conditions prévues dans le nouveau règlement Eurodac doivent être satisfaites et il est fait renvoi au nouvel article pertinent du règlement Eurodac (art. 50, voir ch. 4.3).

Art. 102c^{bis} Dispositions d'exécution relatives à Eurodac

Le Conseil fédéral doit désormais régler les divers aspects liés à la protection des données et aux divers accès au système Eurodac pour autant que les développements techniques aboutissent à la création d'un nouveau système d'information avec des

⁹³ FF 2019 225

⁹⁴ FF 2020 7669

accès en ligne. Le nouvel article 102^c_{bis} AP-LAsi l’habilite à édicter une nouvelle ordonnance Eurodac (cf. commentaire de l’art. 109^f_{er} AP-LEI).

4.5.3 Loi fédérale sur les systèmes d’information de police de la Confédération

L’art. 16a LSIP a été créé dans le cadre du projet interopérabilité et a été approuvé par le Parlement au printemps 2021⁹⁵. Le sBMS prévu par les règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818 y est défini, comme à l’art. 110, al. 1, LEI. Il convient d’actualiser la note de bas de page du règlement 2019/818, qui est modifié par le présent règlement Eurodac.

4.6 Besoins de coordination

4.6.1 Besoin de coordination avec le projet Prüm

La reprise et la mise en œuvre du règlement Eurodac nécessitent une coordination particulière avec le projet Prüm (coopération Prüm)⁹⁶.

Suite au projet Prüm, le nouvel art. 111j LEI et le nouvel art. 102a^{quater} LAsi relatif à la comparaison dans Eurodac à des fins de poursuites pénales ont été intégrés dans la loi. Ces dispositions ont été adaptées dans le cadre de la présente reprise et de la mise en œuvre du nouveau règlement Eurodac (nouvel art. 109^{quater} AP-LEI et 102a^{quater} AP-LAsi, cf. ch. 4.5.1 et 4.5.2). Étant donné que, dans le cadre du présent projet, la disposition de l’art. 111j, al. 6, LEI du projet Prüm est abrogée (voir à ce sujet le commentaire de l’art. 109^{quater} P-LEI), l’art. 357, al. 5, du code pénal du projet Prüm, qui renvoie à cet al. 6 en relation avec les infractions terroristes, doit également être adapté.

Si l’arrêté fédéral Prüm entre en vigueur en même temps que l’arrêté fédéral concernant la reprise du règlement Eurodac, ce sont les dispositions de la version Eurodac (et non celles de la version Prüm) qui s’appliqueront.

4.6.2 Besoin de coordination avec le projet sur l’interopérabilité

La reprise et la mise en œuvre de la présente modification du règlement Eurodac nécessitent une coordination particulière pour l’établissement d’un cadre pour l’interopérabilité des systèmes d’information de l’UE⁹⁷ (règlements [UE] 2019/817 et [UE] 2019/818).

⁹⁵ FF 2021 674

⁹⁶ FF 2021 741

⁹⁷ FF 2021 674

L'art. 109l, 110, al. 1, l'art. 110c, al. 1, et l'art. 120d AP-LEI ainsi que l'art. 16a, al. 1, AP-LSIP dans la version IOP ont été adaptés dans ce projet (cf. ch. 4.5.1 et 4.5.3).

Dans l'arrêté fédéral sur l'interopérabilité, d'autres dispositions doivent en outre être coordonnées avec le présent projet. Cela concerne l'art. 111c, al. 3, nLEI, l'art. 1, al. 2, et l'art. 15 LDEA. Les références doivent y être adaptées. De plus, le titre ne doit plus être introduit après l'art. 109l mais après l'art. 109l^{quater}, car le projet Eurodac prévoit de nouvelles dispositions.

L'art. 109l LEI du projet sur l'interopérabilité doit être repris avec un al. 2 supplémentaire dans le nouvel art. 109l^{bis} AP-LEI.

De plus, une nouvelle règle concernant un service partagé d'établissement de correspondances biométriques (sBMS) a été introduite dans la LEI et la LAsi dans le cadre du projet sur l'interopérabilité (cf. art. 110 LEI, art. 16a LSIP). L'art. 110, al. 1, LEI et l'art. 16a, al. 1, LSIP renvoient notamment au règlement (UE) 2019/818. Ce règlement sera adapté dans le cadre du nouveau règlement Eurodac et la note de bas de page correspondante devra donc être modifiée.

Dans le cadre du règlement IOP, une nouvelle disposition a été créée à l'art. 110c LEI concernant la consultation du CIR à des fins de détection d'identités multiples. Désormais, le SEM, les autorités cantonales de migration et de police et l'OFDF doivent pouvoir le consulter dans le cadre de leurs tâches dans le domaine de l'asile et des étrangers s'il existe un lien avec un jeu de données personnelles Eurodac au sens du règlement Eurodac (art. 110c, al. 1, let. e, AP-LEI).

Le projet sur l'interopérabilité a entraîné la modification de la disposition visée à l'art. 120d LEI relative au traitement de données personnelles dans les systèmes d'information dans un but autre que ceux prévus. Dans le cadre du nouveau règlement Eurodac, cette disposition doit à nouveau être adaptée en punissant d'une amende tout traitement en lien avec Eurodac dans un but autre que ceux prévus (art. 120d let. e AP-LEI).

Si l'arrêté fédéral sur l'interopérabilité entre en vigueur en même temps que l'arrêté fédéral concernant la reprise du règlement Eurodac, ce sont les dispositions de la version Eurodac (et non celles de la version IOP) qui s'appliqueront.

4.6.3 Besoin de coordination avec le projet ETIAS

La reprise et la mise en œuvre de la présente modification du règlement Eurodac nécessitent une coordination particulière pour l'introduction de l'ETIAS⁹⁸ (règlement [UE] 2018/1240).

L'art. 5, al. 1, let. a^{bis}, AP-LEI est adapté dans le présent projet.

Suite au projet ETIAS, une nouvelle condition d'entrée a été ajoutée à l'art. 5, al. 1, let. a^{bis} LEI qui fait entre autres référence au règlement (UE) 2018/1240 (autorisation de voyage ETIAS). Ce règlement sera adapté dans le cadre du nouveau règlement Eurodac et la note de bas de page correspondante devra donc être modifiée.

⁹⁸ FF 2020 7669

Si l'arrêté fédéral ETIAS entre en vigueur en même temps que l'arrêté fédéral concernant la reprise du règlement Eurodac, c'est la disposition de la version Eurodac (et non celle de la version ETIAS) qui s'appliquera.

4.6.4 **Besoin de coordination avec la future loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF**

Dans le cadre du programme de transformation DaziT⁹⁹, l'OFDF est notamment développé sur le plan organisationnel. Ce développement a pour conséquence le regroupement des unités « Douane » et « Corps des gardes-frontières (Cgfr) ». À l'avenir, les tâches qui, sous le droit en vigueur, incombent aux membres du Cgfr seront exécutées par des collaborateurs de l'OFDF formés en conséquence, ce qui nécessite une coordination avec la révision totale de la loi sur les douanes et la future LE-OFDF.¹⁰⁰

Étant donné que les fonctions des collaborateurs de l'OFDF ne seront introduites qu'avec le P-LE-OFDF (cf. art. 99, al. 4, P-LAsi dans la version du P-LE-OFDF¹⁰¹), le présent projet n'introduit que le terme général d'OFDF, à l'exception de l'art. 99, al. 4, AP-LAsi, où la dénomination « Corps des gardes-frontière » est conservée. Le besoin de coordination ne concerne donc que l'art. 99 AP-LAsi. Dès lors que le terme général OFDF est utilisé dans ce projet, il sera laissé tel quel à l'avenir. Cela s'applique aux art. 109/ AP-LEI, 110c, al. 1, let. e, AP-LEI et 102a^{ter} AP-LAsi du présent projet. Par conséquent, ces articles ne nécessitent pas de coordination.

4.7 **Conséquences de l'accord et de l'acte de mise en œuvre**

Le système Eurodac fonctionne aujourd'hui déjà et le SEM est le point d'accès central pour celui-ci (NAP). Avec le nouveau système, de nouveaux accès aux données sont prévus, notamment l'accès des autorités compétentes en matière de visas de court séjour. Ceci implique certaines adaptations informatiques. Les obligations de saisie des autorités fédérales et cantonales constituent des tâches supplémentaires qui peuvent induire un besoin en personnel supplémentaire.

4.7.1 **Conséquences financières pour la Confédération**

Coûts du projet informatique SEM

Avec le nouveau système, de nouveaux accès sont prévus, notamment l'accès des autorités compétentes en matière de visas de court séjour. Ceci implique certaines adaptations informatiques, qui seront à la charge de la Confédération (projet du SEM).

⁹⁹ Voir également www.dazit.admin.ch.

¹⁰⁰ 22.058 : Loi sur les douanes. Révision totale, <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20220058>.

¹⁰¹ FF 2022 2725, ici p. 93 et FF 2022 2724, ici p. 277.

La Confédération (SEM) prend en charge les coûts relatifs au projet national de mise en œuvre. Le crédit d'engagement III Schengen/Dublin tient compte des coûts de 3,6 millions pour l'adaptation et la connexion des autorités à Eurodac. Pour l'exploitation d'Eurodac, le SEM prévoit des coûts d'exploitation annuels supplémentaires d'environ 1 million de francs à partir de 2026. Ces coûts sont inscrits au plan financier à partir de 2026.

Accès des autorités répressives à Eurodac

Coûts du projet informatique fedpol

Les coûts en lien avec la réalisation de l'accès des autorités de poursuite pénale aux données d'Eurodac sont surtout des coûts de réalisation de projets informatiques. Ils sont définis ci-après. Étant donné que les autorités répressives pourront à l'avenir envoyer des demandes à Eurodac à l'aide de données dactyloscopiques, d'images faciales et de données alphanumériques, des adaptations devront être apportées aux systèmes informatiques. Pour la biométrie, sont concernées la base de données d'empreintes digitales AFIS, dans laquelle sont stockées les images faciales, l'application de gestion des demandes de recherche biométrique PUNT Message-Handler, par laquelle ces demandes seront à l'avenir transmises à Eurodac, ainsi que l'application EPNG (Ereignisprotokollierung Neue Generation, enregistrement d'événements nouvelle génération), qui sert d'interface. Les systèmes AFIS et PUNT seront complétés par les processus d'imagerie faciale dans le projet prévu AFIS 2026. La connexion à Eurodac nécessite l'extension de ces processus et la mise en place d'une interface avec Eurodac. Les demandes de recherches alphanumériques des services répressifs nécessitent des adaptations des systèmes et des processus dans le cadre de l'IOP. Pour ces deux projets, fedpol aura besoin de moyens financiers supplémentaires. Pour l'instant, il n'est pas encore possible de déterminer les coûts. Ceux-ci seront analysés en détail lors de l'élaboration du message.

Conséquences financières pour l'OFDF

Les conséquences financières pour l'OFDF dépendront des exigences techniques globales (qualité) à mettre en œuvre. L'étendue de l'acquisition est notamment fonction de la solution technique retenue. L'organisation du programme DaziT couvre également les travaux de projet personnels des développements de Schengen. Les coûts supplémentaires sont dus aux éventuels travaux de connexion du système existant de l'OFDF à Eurodac ou à de nouvelles acquisitions, ainsi qu'aux dépenses de formation, car l'ensemble du personnel de contrôle devra être formé. Les conséquences financières ainsi que les solutions de financement possibles seront concrétisées dans le cadre des travaux en cours et présentées dans le message.

Si l'OFDF devait se charger de la saisie dans Eurodac sur mandat des cantons, ces derniers devraient acquérir et exploiter les appareils et mettre à disposition les locaux.

4.7.2 Conséquences sur l'état du personnel de la Confédération

Conséquences en personnel du SEM

Les obligations de saisie des autorités fédérales et cantonales constituent des tâches supplémentaires qui peuvent induire un besoin en personnel supplémentaire. Cette charge éventuelle en termes de personnel sera expliquée en détail lors de l'élaboration du message.

Conséquences en personnel pour fedpol

BiomID et la CEA fedpol auront besoin de personnel supplémentaire pour vérifier les résultats positifs supplémentaires des demandes d'images faciales et de données alphanumériques dans Eurodac à des fins de poursuite pénale. Cette charge en termes de personnel sera expliquée en détail lors de l'élaboration du message.

Conséquences en personnel pour le DFF

La saisie et le traitement des nouvelles données (alphanumériques et images faciales), les nouvelles exigences concernant le statut de la personne dans Eurodac et le nouvel enregistrement dans Eurodac des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier entraîneront de nouveaux processus et un surcroît de travail pour l'OFDF.

Les conséquences en termes de personnel pour l'OFDF ne peuvent pas encore être chiffrées. Un éventuel besoin supplémentaire en personnel pour remplir le mandat devra être examiné dans le cadre de la concrétisation ultérieure de la mise en œuvre.

4.7.3 Conséquences pour les cantons et communes

Les autorités cantonales et communales auront de nouvelles tâches, à savoir la saisie obligatoire des données des nouvelles catégories de personnes prévues ou alors de données supplémentaires pour des catégories déjà existantes comme pour les personnes entrant illégalement aux frontières extérieures Schengen (aéroports suisses). Ainsi pour chaque personne en séjour irrégulier, une saisie doit avoir lieu dans le système. Les mineurs non accompagnés appréhendés par l'OFDF seront systématiquement remis aux autorités cantonales car, conformément à l'art. 109I, al. 1^{bis}, les autorités cantonales doivent désigner une personne de confiance pour la saisie des données biométriques. Les cantons devront estimer en lien avec les chiffres des catégories de personnes visées l'ampleur des tâches qui les attendent dès la mise en œuvre du nouveau règlement Eurodac.

4.8 Aspects juridiques

4.8.1 Constitutionnalité

L'arrêté fédéral portant approbation des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise du règlement de l'UE se fonde sur l'art. 54, al. 1, Cst., qui prévoit que les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération.

Par ailleurs, l'art. 184, al. 2, Cst. confère au Conseil fédéral la compétence de signer des traités internationaux et de les ratifier.

Enfin, l'art. 166, al. 2, Cst. donne à l'Assemblée fédérale la compétence de les approuver, sauf si leur conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international (art. 7a, al. 1, LOGA).

Dans le cas présent, il n'y a pas d'habilitation légale ou contractuelle particulière pour le Conseil fédéral ; par ailleurs, il ne s'agit ici pas d'approuver un traité de portée mineure. L'approbation du présent échange de notes incombe donc à l'Assemblée fédérale.

4.8.2 Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse

La reprise du règlement Eurodac et les modifications législatives qui en découlent sont conformes aux engagements internationaux de la Suisse. Elles sont en particulier compatibles avec la CEDH et la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés dans la version du Protocole de New York du 31 janvier 1967 ainsi qu'avec le Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (Pacte II de l'ONU)¹⁰².

Avec la reprise du présent développement de l'acquis de Dublin, la Suisse est en conformité avec ses engagements vis-à-vis de l'UE pris dans le cadre de l'AAD. Elle s'inscrit également dans le cadre de la collaboration Dublin en y intégrant l'interopérabilité des systèmes d'informations élaborée par les règlements (UE) 2019/817 (règlement IOP Frontières) et règlement (UE) 2019/818. La reprise de ce développement de l'acquis de Dublin s'inscrit en outre dans le cadre de la politique migratoire européenne (pacte migratoire).

4.8.3 Forme de l'acte à adopter (arrêté fédéral, acte de mise en œuvre)

La reprise du règlement de l'UE ne constitue pas une adhésion à une organisation de sécurité collective ou à une communauté supranationale. L'arrêté fédéral portant approbation des échanges de notes correspondants n'est par conséquent pas soumis au référendum prévu à l'art. 140, al. 1, let. b, Cst.

¹⁰² RS 0.103.2

Aux termes de l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., les traités internationaux sont sujets au référendum s'ils sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables (ch. 1), prévoient l'adhésion à une organisation internationale (ch. 2) ou contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales (ch. 3). En vertu de l'art. 22, al. 4, LParl, sont réputées fixant des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences : Enfin, on entend par dispositions importantes celles qui, en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst., doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale.

En l'espèce, l'échange de notes est d'une durée indéterminée, mais il peut être dénoncé à tout moment et n'implique aucune adhésion à une organisation internationale. Cependant, la reprise du règlement Eurodac nécessite des modifications de lois. En conséquence, l'arrêté fédéral d'approbation des échanges de notes est sujet au référendum en vertu de l'art. 141, al. 1, let. d, chiffre 3, Cst.

L'Assemblée fédérale approuve les traités internationaux sous la forme d'un arrêté fédéral lorsqu'ils sont soumis ou sujets à référendum (art. 24, al. 3, LParl).

En vertu de l'art. 141a, al. 2, Cst., les modifications de lois liées à la mise en œuvre d'un traité international peuvent être intégrées dans l'arrêté portant approbation du traité lorsque cet arrêté est sujet au référendum.

Les dispositions légales servent à la mise en œuvre du règlement Eurodac et découlent directement des obligations qu'il contient. Le projet d'acte de mise en œuvre peut donc être intégré dans l'arrêté d'approbation.

4.8.4 Délégation de compétences législatives

Le projet d'arrêté fédéral prévoit de donner au Conseil fédéral la possibilité de prévoir des obligations de saisie des données pour les mineurs de moins de 6 ans (art. 99, al. 1, AP-LAsi). Le Conseil fédéral est aujourd'hui déjà habilité à saisir les données des mineurs de moins de 14 ans. Il a fait usage de cette possibilité en prévoyant une saisie biométrique pour les mineurs non accompagnés de moins de 14 ans que si le traitement de ces données permet d'identifier ces derniers (art. 6, al. 2 de l'ordonnance sur l'asile, OA3¹⁰³). Le Conseil fédéral est plus à même de définir dans quels cas une telle saisie des données est nécessaire. Il peut réagir plus rapidement à un changement de pratique.

4.8.5 Protection des données

La Commission européenne a élaboré le règlement Eurodac avec la participation du Contrôleur européen de la protection des données. Dans ce contexte, on peut supposer que celui-ci est conforme au droit à la protection des données dans l'UE. En outre, le

¹⁰³ RS 142.314

règlement Eurodac comporte aujourd'hui déjà un chapitre entier consacré à la protection des données et à sa surveillance. Le règlement de l'UE prévoit aussi un contrôle par le Contrôleur européen de la protection des données. Celui-ci est intervenu dans le cadre de la consultation du projet de la Commission européenne et il a pour l'essentiel souligné que les communications de données au titre sécuritaire doivent être proportionnées et que des conditions strictes relatives à la procédure y relative doivent être établies. En Suisse, le PFPDT assume également une telle fonction de contrôle (art. 111g LEI et 102d LAsi). Comme les autres États Schengen, la Suisse doit donc veiller à ce que les données enregistrées dans Eurodac soient traitées dans le respect de la loi. À cet égard, des sanctions sont prévues à l'art. 120d LEI. Les droits d'accès aux données des autorités sont prévus de manière précise dans le règlement notifié par l'UE. L'accès aux données doit être proportionné aux objectifs poursuivis. Il ne peut être accordé que dans la mesure où les données prélevées sont, dans le cas spécifique, nécessaires à l'exécution des tâches des autorités compétentes. La LPD entièrement révisée transpose les exigences de la directive (UE) 2016/680 sur la protection des données pour tous les organes fédéraux. Elle est entrée en vigueur le 1er septembre 2023. En outre, la loi sur la protection des données Schengen (LPDS), entrée en vigueur le 1er mars 2019 et qui n'a été conçue que comme solution provisoire, a été abrogée. En outre, bien que la LPD n'ait pas transposé formellement les exigences du règlement général de protection des données (règlement général sur la protection des données), celui-ci n'étant pas un développement de l'acquis de Schengen, elle en tient pleinement compte. Ainsi, le principe d'équivalence avec le droit européen est garanti. Le présent projet est par ailleurs conforme aux principes de la LPD¹⁰⁴ et notamment à ses art. 6, 34, al. 2, let. a, et 43, al. 4.

4.8.6 Frein aux dépenses

Le présent projet n'implique aucun nouveau crédit d'engagement ou plafond de dépenses qui entraînerait une dépense unique de plus de 20 millions de francs. Le projet n'est donc pas soumis au frein aux dépenses (art. 159, al. 3, let. b, Cst.).

¹⁰⁴ RS 235.1

5 Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement sur le filtrage

5.1 Contexte

5.1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

Le chiffre 5 du présent rapport concerne la reprise et la mise en œuvre du règlement sur le filtrage.

La procédure de filtrage vise à permettre une meilleure gestion des mouvements migratoires irréguliers aux frontières extérieures de l'espace Schengen en mettant en place des règles uniformes pour l'identification des ressortissants de pays tiers qui franchissent ou ont franchi lesdites frontières sans remplir les conditions d'entrée. Le filtrage doit également permettre d'établir les éventuels risques liés à la santé et à la sécurité et d'identifier la procédure correcte pour la personne concernée. Ensuite, la personne est immédiatement soit renvoyée vers la procédure d'asile ou la procédure de retour, soit elle est relocalisée dans un autre État Schengen en vertu du mécanisme de solidarité. Pour la procédure de retour, une déclaration de volonté de la personne concernée suffit. Le contenu de la demande d'asile n'est examiné qu'après achèvement de la procédure de filtrage.

5.1.2 Déroulement et résultat des négociations

Sur la base de l'art. 4 de l'AAS conclu avec l'UE, la Suisse est autorisée, dans le cadre de son droit de participation à l'élaboration de l'acquis, à prendre part aux groupes de travail du Conseil de l'UE dans le domaine de Schengen. Elle peut notamment exprimer son avis et soumettre des suggestions. Elle ne dispose cependant pas du droit de vote (cf. art. 7, par. 1, AAS).

En septembre 2020, la Commission européenne a présenté la proposition de règlement établissant un filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures Schengen.

Les débats au sein du Conseil de l'UE ont duré de septembre 2022 au 22 juin 2023, puis les négociations avec le Parlement européen (trilogue) se sont déroulées du jeudi 12 octobre 2023 au 20 décembre 2023.

Dans le cadre des négociations, les représentantes et les représentants de la Suisse ont pu clarifier des questions techniques et apporter leurs propositions de solutions.

Les discussions sur la proposition de règlement ont principalement porté sur la recherche d'un équilibre entre la position du Parlement européen, qui demandait un renforcement des garanties pour le contrôle des droits fondamentaux des personnes soumises au filtrage, et la position du Conseil, pour qui il était primordial de préserver la souveraineté et la flexibilité des États membres.

Le compromis trouvé réside dans le renforcement des garanties de contrôle des droits fondamentaux des migrants, p. ex. en allongeant la durée du filtrage, tout en respectant les principes fondamentaux de cette procédure (fiction de l'absence d'entrée, filtrage sur le territoire de l'État membre).

Le compromis dégagé a été approuvé par le Parlement européen en séance plénière le 10 avril 2024 et par le Conseil des ministres le 14 mai 2024. Le règlement de l'UE a également été adopté formellement le 14 mai 2024 lors de la signature de l'acte juridique afférent par les présidents du Parlement européen et du Conseil de l'UE. Le développement de l'acquis de Schengen a été notifié à la Suisse le 17 mai 2024.

5.1.3 Procédure de reprise des développements de l'acquis de Schengen

Conformément à l'art. 2, al. 3, AAS, la Suisse s'est engagée à reprendre tout acte juridique édicté par l'UE en tant que développement de l'acquis de Schengen depuis la signature de l'AAS le 26 octobre 2004 et, si nécessaire, à le transposer dans le droit suisse.

L'art. 7 AAS prévoit une procédure particulière pour la reprise et la mise en œuvre des développements de l'acquis de Schengen. En premier lieu, l'UE notifie « sans délai » à la Suisse l'adoption d'un acte constituant un développement de l'acquis de Schengen. Le Conseil fédéral dispose ensuite d'un délai de 30 jours pour indiquer à l'institution européenne compétente (Conseil de l'UE ou Commission européenne) si la Suisse reprendra ou non le développement et, le cas échéant, dans quel délai. Le délai de 30 jours commence à courir à la date de l'adoption de l'acte juridique par l'UE (art. 7, par. 2, let. a, AAS).

Si le développement en question est juridiquement contraignant, la notification par l'UE ainsi que la note de réponse de la Suisse constituent un échange de notes qui représente, du point de vue de la Suisse, un traité de droit international. Conformément aux dispositions constitutionnelles, ce traité doit être approuvé soit par le Conseil fédéral, soit par le Parlement et, en cas de référendum, par le peuple.

Le règlement sur le filtrage soumis à la Suisse a un caractère obligatoire. Sa reprise doit par conséquent être effectuée par conclusion d'un échange de notes.

Dans le cas présent, c'est à l'Assemblée fédérale qu'il revient d'approuver l'échange de notes (cf. ch. 5.8.1). Par conséquent, la Suisse a informé l'UE, dans sa note de réponse du 14 août 2024, qu'elle ne pourra, sur le plan juridique, être liée par le développement en question qu'« après l'accomplissement de ses exigences constitutionnelles » (art. 7, par. 2, let. b, AAS). Le délai maximal dont dispose alors la Suisse pour la reprise et la mise en œuvre des développements est de deux ans à compter de la notification des actes en question par l'UE, y compris pour l'organisation d'une votation en cas de demande de référendum.

Le règlement sur le filtrage entraîne également la modification des règlements de l'UE ci-dessous, qui relèvent de Schengen :

- règlement (CE) n° 767/2008 ;
- règlement (UE) 2017/2226 ;
- règlement (UE) 2018/1240 ;
- règlement (UE) 2019/817.

Il s'agit de règlements de l'UE que la Suisse a déjà repris en tant que développements de l'acquis de Schengen. Dans le cadre de la reprise du règlement sur le filtrage, la Suisse doit par conséquent procéder aux modifications requises des bases légales nationales correspondantes.

Dès que la procédure nationale a pris fin et que toutes les exigences constitutionnelles liées à la reprise et à la mise en œuvre du règlement sur le filtrage ont été accomplies, la Suisse informe sans délai par écrit le Conseil de l'UE et la Commission européenne. Au cas où aucun référendum n'est demandé pour la reprise et la mise en œuvre, cette notification a lieu immédiatement à l'échéance du délai référendaire. La notification de l'accomplissement des exigences constitutionnelles constitue la ratification de l'échange de notes.

Si la Suisse ne met pas en œuvre un développement de l'acquis de Schengen dans les délais impartis, elle risque la fin de la coopération Schengen dans son ensemble et par conséquent également la fin de la coopération Dublin (art. 7, par. 4, AAS en relation avec l'art. 14, par. 2, AAD). Dans le cas présent, le règlement sur le filtrage a été adopté par le Parlement européen et le Conseil de l'UE le 14 mai 2024, en même temps que les autres actes juridiques. La Suisse aurait donc dû transmettre ses notes de réponse au Secrétariat général du Conseil de l'UE, respectivement à la Commission européenne, au plus tard le 13 juin 2024. En raison d'une notification incomplète du règlement Eurodac par la Commission européenne, des clarifications supplémentaires et une autre notification Eurodac ont été nécessaires, ce qui a entraîné des retards imprévisibles. Par conséquent, la Suisse n'a pu transmettre ses notes de réponse à tous les règlements de l'UE que le 14 août 2024.

Le règlement sur le filtrage a été notifié à la Suisse le 17 mai 2024. Le délai maximal pour sa reprise et sa mise en œuvre expire de ce fait le 17 mai 2026.

Le règlement européen soumis à la Suisse prévoit également pour la mise en œuvre un délai de deux ans à compter de son entrée en vigueur pour les États membres de l'UE. Ils ont toutefois des dates d'application différentes : le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et le règlement visant à faire face aux situations de crise seront appliqués à partir du 1^{er} juillet 2026. En revanche, le règlement Eurodac (à l'exception de l'art. 26, dont la date d'application est le 12 juin 2029), le règlement instituant une procédure de retour à la frontière et le règlement sur le filtrage seront appliqués dès le 12 juin 2026.

5.1.4 Relation avec le programme de la législature, le plan financier et les stratégies du Conseil fédéral

Le projet n'a pas été annoncé dans le message du 24 janvier 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027. Il constitue un développement de l'acquis de Schengen qu'il faut reprendre, dans le cadre de l'objectif n° 17, dans le délai imparti. En vertu de cet objectif, la Suisse mène une politique cohérente en matière d'asile et d'intégration, saisit les chances qu'offre l'immigration et œuvre en faveur d'une coopération européenne et internationale efficace.

5.2 Grandes lignes du règlement UE

Les défis qui se posent en matière de politique migratoire et de sécurité en Europe ont conduit la Commission européenne à émettre depuis 2015 de nombreuses propositions destinées à optimiser les moyens existant pour limiter la migration irrégulière et assurer la sécurité intérieure. Le nouveau pacte sur la migration et l'asile vise à créer un cadre juridique commun à l'échelle européenne. Le règlement sur le filtrage est l'une des composantes de ce pacte.

Ce règlement introduit une procédure de filtrage standardisée à l'échelle de l'espace Schengen et applicable aux ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas ou n'ont pas rempli les conditions d'entrée en vertu du CFS lors du franchissement des frontières extérieures Schengen. Le filtrage est par conséquent effectué aux frontières extérieures Schengen avant le renvoi des personnes concernées vers la procédure appropriée ou sur le territoire des États Schengen lorsqu'il n'y a pas d'indication qu'elles ont été soumises à des contrôles aux frontières extérieures des États Schengen. En Suisse, cela concerne d'une part les ressortissants de pays tiers qui présentent une demande de protection internationale à la frontière extérieure Schengen et ne remplissent pas les conditions d'entrée (art. 5, par. 1, point a) et par. 2 du règlement sur le filtrage), et d'autre part les ressortissants de pays tiers qui ont franchi la frontière extérieure Schengen de manière non autorisée, sont en séjour irrégulier dans l'espace Schengen (hors overstayers) et ont été appréhendés sur le territoire suisse, qu'ils aient ou non présenté une demande de protection internationale (art. 7, par. 1, du règlement sur le filtrage). La procédure de filtrage aux frontières extérieures Schengen doit être effectuée dans un délai de sept jours et celle sur le territoire suisse dans un délai de trois jours à compter de l'interpellation de la personne. Une fois le filtrage achevé, les ressortissants de pays tiers doivent être rapidement renvoyés vers la procédure appropriée, qu'il s'agisse de la procédure d'asile de retour ou la relocalisation dans un autre État Schengen dans le cadre du mécanisme de solidarité.

5.3 Commentaire des articles du règlement UE

5.3.1 Dispositions générales

Art. 1 *Objet*

Le règlement régit la procédure de filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures de l'espace Schengen avant leur renvoi vers la procédure appropriée ou sur le territoire des États Schengen lorsqu'il n'y a pas d'indication qu'ils ont été soumis à des contrôles aux frontières extérieures des États Schengen. Sont également concernées les personnes qui, sans remplir les conditions d'entrée, ont introduit une demande de protection internationale aux points de passage aux frontières ou dans les zones de transit, ou qui ont été débarquées à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage sur le territoire d'un État Schengen.

L'objectif de la procédure de filtrage est d'identifier les ressortissants de pays tiers franchissant les frontières extérieures Schengen et de vérifier, dans les bases de données pertinentes, que ces personnes ne représentent pas une menace pour la sécurité

intérieure. Le filtrage comprend également des contrôles sanitaires et de vulnérabilité préliminaires visant à détecter les personnes vulnérables, les personnes qui nécessitent des soins de santé ainsi que les personnes susceptibles de représenter une menace pour la santé publique. Le filtrage aide à renvoyer les ressortissants de pays tiers vers la procédure appropriée.

Le règlement prévoit un mécanisme de contrôle indépendant permettant de contrôler le respect du droit de l'Union et du droit international, y compris la Charte des droits fondamentaux lors du filtrage. Cette dernière n'étant pas contraignante pour la Suisse, les références faites dans le règlement sur le filtrage aux dispositions de la Charte ne sont pas contraignantes pour la Suisse. En revanche, la Suisse applique toutefois des dispositions équivalentes de la CEDH afin de garantir que les droits humains fondamentaux soient respectés (en particulier les art. 3 et 5 à 7 de la CEDH).

Art. 2 Définitions

Cette disposition explique différents termes importants utilisés dans le règlement sur le filtrage qui sont décisifs pour sa compréhension et son application. Elle mentionne p. ex. les termes « vérification » et « identification ». Au sens de ce règlement, on entend par « vérification » le processus consistant à comparer des séries de données en vue d'établir la validité d'une identité déclarée et par « identification » le processus consistant à déterminer l'identité d'une personne par interrogation d'une base de données et comparaison avec plusieurs séries de données.

Art. 3 Droits fondamentaux

Lorsqu'ils appliquent ce présent règlement, les États membres doivent agir notamment dans le respect de la convention de Genève relative au statut des réfugiés, du principe de non-refoulement et des droits fondamentaux définis dans la Charte des droits fondamentaux.

Art. 4 Relation avec d'autres instruments juridiques

Pour les ressortissants de pays tiers qui ont présenté une demande de protection internationale et doivent être soumis au filtrage, l'enregistrement de la demande est effectué conformément à l'art. 27 du règlement sur la procédure d'asile. En outre, ces personnes sont soumises à la procédure d'admission prévue à l'art. 3 de la directive relative aux conditions d'accueil (par. 1, points a) et b)). Pour la Suisse, les procédures nationales correspondantes s'appliquent.

5.3.2 Procédure de filtrage aux frontières extérieures

Art. 5 Filtrage aux frontières extérieures

Cette disposition définit les personnes qui sont soumises au filtrage aux frontières extérieures de l'espace Schengen. Sont concernés les ressortissants de pays tiers qui

ne remplissent pas les conditions d'entrées visées à l'art. 6 CFS, qu'ils aient ou non introduit une demande de protection internationale. Cela comprend :

- les personnes qui sont interpellées à l'occasion d'un franchissement non autorisé des frontières extérieures Schengen par voie terrestre, maritime ou aérienne, à l'exception des ressortissants de pays tiers dont, pour des raisons autres que leur âge, les données biométriques ne doivent pas obligatoirement être relevées en application de l'art. 22, par. 1 et 4, du règlement Eurodac (par. 1, point a)) ;
- les personnes débarquées sur le territoire d'un État Schengen à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage (par. 1, point b)).

Sont également soumises au filtrage les personnes qui ont introduit une demande de protection internationale aux points de passage aux frontières extérieures ou dans des zones de transit et qui ne remplissent pas les conditions d'entrée énoncées à l'art. 6 du règlement CFS (par. 2).

Les ressortissants de pays tiers qui sont autorisés à entrer sur le territoire en vertu de l'art. 6, par. 5, du CFS ne sont pas soumis au filtrage. Toutefois, les ressortissants de pays tiers qui sont autorisés à entrer sur le territoire, notamment pour des raisons humanitaires (art. 6, par. 5, point c) CFS), et qui présentent une demande de protection internationale sont soumis à un filtrage.

Lorsqu'au cours de la procédure de filtrage, il apparaît que le ressortissant de pays tiers concerné remplit les conditions d'entrée, le filtrage prend fin. Le filtrage peut également être interrompu lorsque le ressortissant de pays tiers quitte le territoire des États Schengen pour son pays d'origine, de résidence ou un autre pays tiers dans lequel il décide volontairement de retourner, à condition que l'État concerné accepte ce retour (par. 3).

Art. 6 Autorisation d'entrer sur le territoire d'un État membre

Au cours du filtrage aux frontières extérieures, les personnes concernées (art. 5, par. 1 et 2 du règlement sur le filtrage) ne sont pas autorisées à entrer sur le territoire d'un État Schengen. Si, en vertu de l'art. 8, par. 1, du règlement sur le filtrage, le filtrage est effectué en un lieu situé sur le territoire d'un État Schengen, les personnes concernées sont considérées comme n'étant pas entrées sur le territoire (fiction de l'absence d'entrée). Les États Schengen prévoient dans leur droit national des dispositions visant à faire en sorte que les personnes concernées restent à la disposition des autorités compétentes dans le lieu où le filtrage est effectué afin de prévenir tout risque de fuite, toute éventuelle menace pour la sécurité intérieure ou la santé publique.

5.3.3 Filtrage sur le territoire

Art. 7 Filtrage sur le territoire

Les États Schengen procèdent également au filtrage des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire et qui ont franchi la frontière extérieure d'un État

Schengen de manière non autorisée, pour autant que ces personnes n'ont pas déjà été soumises au filtrage dans un autre État Schengen et ne sont donc pas enregistrées dans Eurodac. Les États Schengen prévoient dans leur droit national des dispositions visant à faire en sorte que ces personnes restent à la disposition des autorités compétentes pendant la durée du filtrage, afin de prévenir tout risque de fuite et toute menace potentielle pour la sécurité intérieure résultant de cette fuite (par. 1).

Les États Schengen ont la possibilité de s'abstenir de procéder au filtrage si un ressortissant de pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire est relocalisé, immédiatement après son interpellation, vers un autre État Schengen en vertu d'accords ou d'arrangements bilatéraux. Dans ce cas, l'État Schengen de relocalisation est responsable de l'exécution de la procédure de filtrage (par. 2). L'art. 5, par. 3, 2^e et 3^e al., s'applique au filtrage visé au par. 1 (par. 3).

5.3.4 Exécution de la procédure de filtrage

Art. 8 Exigences relatives au filtrage

Pour les ressortissants de pays tiers soumis au filtrage aux frontières extérieures de l'espace Schengen (art. 5 du règlement sur le filtrage), celui-ci est effectué en tout lieu adéquat et approprié désigné par chaque État Schengen, généralement situé aux frontières extérieures Schengen ou à proximité de celles-ci ou, à défaut, en d'autres lieux situés sur son territoire (par. 1).

Les ressortissants de pays tiers interpellés sur le territoire (art. 7 du règlement sur le filtrage) sont soumis au filtrage en tout lieu adéquat et approprié situé sur le territoire de l'État Schengen (par. 2).

Aux frontières extérieures Schengen, le filtrage doit être effectué sans retard et dans un délai de sept jours à compter de l'interpellation, du débarquement ou de la présentation de la personne. Lorsque l'art. 23, par. 4, du règlement Eurodac s'applique à une personne visée à l'art. 5, par. 1, point a), du règlement sur le filtrage (état des doigts empêchant le relevé des données biométriques), le filtrage est effectué après le relevé des données dans le cadre du règlement Eurodac. Si le ressortissant d'un pays tiers concerné se trouve à la frontière extérieure de l'espace Schengen depuis plus de 72 heures, le délai imparti pour le filtrage est réduit à quatre jours (par. 3). On peut toutefois se demander si la référence est correcte dans ce contexte, étant donné que l'art. 23 du règlement Eurodac régit la collecte et la transmission des données biométriques des personnes en séjour irrégulier sur le territoire d'un État Schengen. Il reste à déterminer si cette référence est correcte sur la base de l'art. 8, par. 3, du règlement sur le filtrage ou si, au contraire, il aurait fallu faire référence à l'art. 22, par. 1 et 5, du règlement Eurodac.

Le filtrage sur le territoire est effectué sans tarder et, en tout état de cause, mené à bien dans un délai de trois jours à compter de l'interpellation (par. 4).

La procédure de filtrage comprend (par. 5) :

- un contrôle sanitaire préliminaire et un contrôle de vulnérabilité préliminaire conformément à l'art. 12 du règlement sur le filtrage ;

- l'identification ou la vérification de l'identité conformément à l'art. 14 du règlement sur le filtrage ;
- l'enregistrement de données biométriques dans Eurodac conformément aux art. 15, 22 et 24 du règlement Eurodac, dans la mesure où il n'a pas encore eu lieu ;
- un contrôle de sécurité conformément aux art. 15 et 16 du règlement sur le filtrage ;
- le remplissage du formulaire de filtrage conformément à l'art. 17 du règlement sur le filtrage ;
- le renvoi vers la procédure appropriée conformément à l'art. 18 du règlement sur le filtrage.

Les organisations et les personnes qui fournissent des conseils bénéficient d'un accès effectif aux ressortissants de pays tiers au cours du filtrage. Les États Schengen peuvent restreindre cet accès en vertu du droit national lorsque cela est objectivement nécessaire à la sécurité, à l'ordre public ou à la gestion administrative d'un point de passage frontalier ou d'un centre où le filtrage est effectué. Cependant, cet accès ne doit pas être considérablement restreint ou rendu impossible (par. 6).

Les règles pertinentes en matière de rétention énoncées dans la directive sur le retour s'appliquent au cours du filtrage en ce qui concerne les ressortissants de pays tiers qui n'ont pas introduit de demande de protection internationale (par. 7).

Les États Schengen veillent à ce que toutes les personnes soumises au filtrage bénéficient d'un niveau de vie qui garantisse leur subsistance, protège leur santé physique et mentale et respecte leurs droits au titre de la Charte (par. 8).

Les États Schengen désignent les autorités responsables du filtrage et veillent à ce que leur personnel dispose des connaissances adéquates et ait reçu la formation nécessaire, conformément à l'art. 16 CFS. De plus, du personnel médical qualifié effectue le contrôle sanitaire préliminaire et du personnel spécialisé formé à cet effet réalise le contrôle de vulnérabilité préliminaire. Les autorités nationales de protection de l'enfance et les autorités nationales chargées de la détection et de l'identification des victimes de la traite des êtres humains sont également associées aux contrôles, le cas échéant (par. 9).

Les États Schengen veillent à ce que seul le personnel chargé de l'identification ou de la vérification de l'identité au sens du règlement (UE) 2019/817 et du contrôle de sécurité ait accès aux données, systèmes et bases de données prévues aux art. 14 et 15 du règlement sur le filtrage. De plus, les États Schengen mettent en place les effectifs appropriés et les moyens suffisants pour procéder au filtrage de manière efficace (par. 9).

Les autorités de filtrage peuvent être assistées ou soutenues dans l'exécution du filtrage par des experts ou des officiers de liaison et des équipes déployés par Frontex et l'AUEA, à condition qu'ils disposent de la formation et des qualifications requises (par. 9).

Art. 9 Obligations des ressortissants de pays tiers soumis au filtrage

Au cours du filtrage, les ressortissants de pays tiers doivent rester à la disposition des autorités compétentes (par. 1). Ils indiquent leur nom, date de naissance, genre et nationalité et fournissent des documents et informations, le cas échéant, de nature à prouver ces données (par. 2 point a)), ainsi que leurs données biométriques au sens du règlement Eurodac (par. 2, point b)).

Art. 10 Contrôle du respect des droits fondamentaux

Les États Schengen adoptent des dispositions pertinentes pour enquêter sur les allégations de manquement au respect des droits fondamentaux en rapport avec le filtrage. De plus, ils veillent, le cas échéant, à la possibilité de saisir la justice en vue de l'ouverture de procédures civiles ou pénales en cas de manquement au respect ou à l'application des droits fondamentaux, conformément au droit national (par. 1).

Le par. 2 dispose que chaque État Schengen doit prévoir un mécanisme de contrôle indépendant, conforme aux exigences énoncées dans cet article, qui :

- contrôle le respect du droit de l'Union et du droit international, notamment de la Charte des droits fondamentaux, en particulier pour ce qui est de l'accès à la procédure d'asile, du principe de non-refoulement, de l'intérêt supérieur de l'enfant et des règles pertinentes, y compris les dispositions pertinentes en matière de rétention du droit national pendant le filtrage ;
- veille à ce que les allégations étayées de non-respect des droits fondamentaux dans toutes les activités pertinentes en rapport avec le filtrage, soient traitées avec efficacité et sans retard injustifié ; il déclenche, si nécessaire, des enquêtes sur ces allégations et suit les progrès de ces enquêtes.

Le mécanisme de contrôle indépendant couvre toutes les mesures prises par les États Schengen dans le cadre de la mise en œuvre de ce règlement. Le mécanisme de contrôle indépendant est en outre habilité à adresser des recommandations annuelles aux États Schengen.

Les États Schengen mettent en place des garanties suffisantes pour garantir l'indépendance du mécanisme de contrôle indépendant. Les organisations et organismes nationaux prévus à cet effet, y compris les mécanismes nationaux de prévention de la torture établis en vertu du protocole facultatif à la convention des Nations unies de 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants¹⁰⁵ (convention contre la torture), participent au fonctionnement du mécanisme de contrôle indépendant et peuvent se voir affecter des tâches dans ce cadre.

Le mécanisme de contrôle indépendant peut également faire intervenir des organisations internationales et non gouvernementales ainsi que des organismes publics indépendants des autorités procédant au filtrage. Pour autant que l'une ou plusieurs de ces institutions ou organismes ne sont pas directement associés au mécanisme de contrôle indépendant, celui-ci établit et entretient des liens étroits avec eux ainsi qu'avec les autorités nationales chargées de la protection des données et le CEPD.

Le mécanisme de contrôle indépendant effectue des contrôles sur place aléatoires et inopinés. Les États Schengen fournissent au mécanisme de contrôle indépendant un accès à tous les lieux pertinents, y compris aux centres d'accueil et de détention, aux personnes et aux documents, dans la mesure où cet accès est nécessaire pour lui permettre de remplir ses obligations. L'accès aux lieux ou informations confidentielles n'est accordé qu'aux personnes agissant au nom du mécanisme de contrôle indépendant et ayant reçu une habilitation de sécurité d'un niveau approprié.

La FRA formule des orientations générales destinées aux États Schengen pour la mise en place d'un mécanisme de contrôle et pour son fonctionnement. Les États Schengen peuvent lui demander de les aider à élaborer leur mécanisme de contrôle national.

La Commission européenne tient compte des constatations du mécanisme de contrôle indépendant dans son évaluation de l'application et de la mise en œuvre efficaces de la Charte des droits fondamentaux conformément à l'art. 15, par. 1, et à l'annexe III du règlement (UE) 2021/1060.

Le mécanisme de contrôle indépendant visé au par. 2 de cet article est sans préjudice du mécanisme aux fins du contrôle de l'application opérationnelle et technique du RAEC prévu à l'art. 14 du règlement (UE) 2021/2303 et du rôle des contrôleurs des droits fondamentaux dans le contrôle du respect des droits fondamentaux dans toutes les activités de Frontex, conformément à l'art. 80 du règlement (UE) 2019/1896 (par. 3).

Les États Schengen dotent le mécanisme de contrôle indépendant visé au par. 2 de cet article de moyens financiers suffisants (par. 4).

Art. 11 Communication d'informations

Les États Schengen veillent à ce que les ressortissants de pays tiers soumis au filtrage soient informés (par. 1) :

- de la finalité, de la durée et des éléments ainsi que des résultats possibles du filtrage ;
- du droit de demander une protection internationale et des règles applicables en matière de présentation d'une demande de protection internationale, conformément aux dispositions pertinentes du règlement sur la procédure d'asile, y compris dans les circonstances précisées à l'art. 30 dudit règlement ou dans le droit national correspondant (notamment art. 2 et 10 LAsi) ;
- des droits et obligations des ressortissants de pays tiers lors du filtrage, y compris l'obligation qui leur incombe au titre de l'art. 9 du règlement sur le filtrage et de la possibilité de contacter les organisations et personnes visées à l'art. 8, par. 6, dudit règlement et d'être contacté par elles ;
- des droits conférés par le droit de l'Union applicable en matière de protection des données, en particulier le règlement général sur la protection des données ou le droit national suisse correspondant (notamment art. 7, 8, 15 et 22 LPD).

Les États Schengen veillent également à ce que, le cas échéant, les ressortissants de pays tiers soumis au filtrage soient informés (par. 2) :

- des règles applicables concernant les conditions d’entrée prévues par le CFS, ainsi que les autres conditions d’entrée, de séjour et de résidence de l’État Schengen concerné, dans la mesure où ces informations n’ont pas déjà été fournies ;
- de l’obligation de retour conformément à la directive sur le retour et des possibilités de s’inscrire à un programme de retour ;
- des conditions de relocalisation conformément aux règles pertinentes du règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration ou à d’un autre mécanisme de solidarité existant.

Les informations communiquées lors du filtrage sont données dans une langue que le ressortissant de pays tiers comprend. Elles sont fournies par écrit, sur papier ou sous forme électronique, et oralement si nécessaire, en recourant à des services d’interprétation. Dans le cas de mineurs, les informations sont fournies d’une manière adaptée aux enfants et avec la participation du représentant juridique ou de la personne visée à l’art. 13, par. 2 et 3 du règlement sur le filtrage. Les autorités compétentes peuvent prendre les mesures nécessaires pour mettre à disposition des services de médiation culturelle afin de faciliter l’accès à la procédure de protection internationale (par. 3).

Les États Schengen peuvent autoriser les organisations et instances nationales, internationales et non gouvernementales compétentes à fournir aux ressortissants de pays tiers, conformément au droit national, les informations lors du filtrage (par. 4).

Art. 12 Contrôles sanitaires préliminaires et vulnérabilités

Les ressortissants de pays tiers soumis au filtrage aux frontières extérieures Schengen ou sur le territoire d’un État Schengen font l’objet d’un contrôle sanitaire préliminaire effectué par un personnel médical qualifié. L’objectif de ce contrôle est de détecter tout besoin de soins de santé ou d’isolement pour des raisons de santé publique. Le personnel médical qualifié peut décider qu’aucun autre contrôle sanitaire supplémentaire n’est nécessaire au cours du filtrage. Les personnes concernées ont accès aux soins médicaux d’urgence et au traitement indispensable de maladies (par. 1).

Sans préjudice des obligations qui incombent aux États Schengen visées à l’art. 24 du règlement sur la procédure d’asile, pour les ressortissants de pays tiers qui ont présenté une demande de protection internationale, le contrôle sanitaire visé au par. 1 de cet article peut faire partie de l’examen médical visé à l’art. 24 dudit règlement (par. 2).

Les ressortissants de pays tiers soumis au filtrage prévu aux art. 5 et 7 du règlement sur le filtrage font l’objet d’un contrôle de vulnérabilité préliminaire effectué par un personnel spécialisé des autorités de filtrage formé à cet effet. Ce contrôle vise à détecter toute indication qu’un ressortissant de pays tiers puisse être particulièrement vulnérable, p. ex. en tant qu’apatride ou victime de pratiques de torture ou de tout autre traitement inhumain ou dégradant, ou qu’il ait des besoins particuliers au sens de la directive sur le retour, de l’art. 25 de la directive relative aux conditions d’accueil ou de l’art. 20 du règlement sur la procédure d’asile. Aux fins de ce contrôle de vulnérabilité, les autorités de filtrage peuvent être assistées par des organisations non gouvernementales et, le cas échéant, par le personnel médical qualifié (par. 3).

Lorsqu'il existe des indices de vulnérabilité ou de besoins particuliers en matière d'accueil ou de procédure, le ressortissant de pays tiers concerné reçoit en temps utile un soutien approprié au regard de sa santé physique et mentale dans des installations adéquates. Dans le cas de mineurs, le soutien est apporté d'une manière adaptée aux enfants par du personnel formé et qualifié pour s'occuper de mineurs, et en coopération avec les autorités nationales de protection de l'enfance (par. 4).

Pour le contrôle de vulnérabilité préliminaire (al. 2 et 4) et du besoin de protection, il y a lieu de tenir compte à cet effet des réglementations de la directive relative aux conditions d'accueil, du règlement sur la procédure d'asile et de la directive sur le retour (al. 5).

Art. 13 Garanties en faveur des mineurs

Au cours du filtrage, l'intérêt supérieur de l'enfant est toujours une considération primordiale, conformément à l'art. 24, par. 2, de la Charte des droits fondamentaux (par. 1). Les mineurs sont accompagnés d'un membre adulte de leur famille, s'il y en a un de présent (par. 2).

Dans le cas des mineurs non accompagnés, les États membres veillent à ce qu'un représentant ou, lorsqu'aucun représentant n'a été désigné, une personne formée à la sauvegarde de l'intérêt supérieur du mineur soit désignée. Celle-ci accompagne et assiste les mineurs non accompagnés lors du filtrage d'une manière adaptée aux enfants et dans une langue qu'ils peuvent comprendre (par. 3).

Cette personne doit notamment agir en toute indépendance et ne peut recevoir d'ordre des autorités de filtrage ou d'aucune personne chargée du filtrage. Afin d'assurer le bien-être et le développement social des mineurs, cette personne n'est remplacée qu'en cas de nécessité (par. 4).

Les représentants ou les personnes formées à l'accompagnement des mineurs désignés par les États membres sont en charge d'un nombre proportionné et limité de mineurs non accompagnés qui comprend, dans des circonstances normales, une trentaine de personnes au plus en même temps (par. 5). Même en l'absence d'un représentant, les mineurs non accompagnés peuvent présenter une demande de protection internationale conformément à la directive relative aux conditions d'accueil (par. 6).

Art. 14 Identification ou vérification de l'identité

Dans la mesure où l'identité des ressortissants de pays tiers soumis au filtrage aux frontières extérieures ou sur le territoire d'un État membre n'a pas encore été vérifiée lors de l'application de l'art. 8 CFS, elle est vérifiée ou établie en utilisant les éléments suivants :

- documents d'identité, de voyage ou autres ;
- données ou informations fournies par le ressortissant de pays tiers concerné ou obtenues de celui-ci ; et
- données biométriques.

Aux fins de l'identification et de la vérification de l'identité prévue au par. 1 de cet article, les autorités de filtrage effectuent des recherches dans le répertoire commun

de données d'identité (CIR) conformément à l'art. 20*bis* des règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818, dans le SIS conformément aux règlements (UE) 2018/1860¹⁰⁶, (UE) 2018/1861¹⁰⁷ et (UE) 2018/1862 et, le cas échéant, dans les bases de données nationales conformément au droit national. Les données biométriques des ressortissants de pays tiers soumis au filtrage sont relevées conformément au règlement Eurodac en vue de l'identification ou de la vérification de l'identité de ces personnes et de leur enregistrement dans Eurodac (par. 2).

L'interrogation du CIR prévue au par. 2 se lance par l'intermédiaire de l'ESP conformément aux dispositions du chapitre II des règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818. Lorsqu'il est techniquement impossible d'utiliser l'ESP pour interroger un ou plusieurs des systèmes d'information de l'UE ou le CIR, les autorités de filtrage accèdent aux systèmes d'information de l'UE ou au CIR directement, sans préjudice de l'accès des autorités de filtrage au SIS, pour lequel l'utilisation de l'ESP reste facultative (par. 3).

Lorsque les données biométriques d'un ressortissant de pays tiers ne peuvent pas être utilisées ou lorsque la requête introduite avec les données visées au par. 2 échoue ou ne produit aucune réponse positive, la requête est introduite à l'aide des données d'identité de ce ressortissant de pays tiers, combinées aux données de tout document d'identité, de voyage ou autre, ou à toute donnée ou information visée au par. 1, point b) (par. 4).

Les recherches dans le SIS à l'aide des données biométriques sont effectuées conformément à l'art. 33 du règlement (UE) 2018/1861 et à l'art. 43 du règlement (UE) 2018/1862 (par. 5). Les contrôles comprennent également, dans la mesure du possible, la vérification d'au moins un des identifiants biométriques intégrés dans un document d'identité, de voyage ou autre (par. 6).

Art. 15 Contrôle de sécurité

Cet article contient des règles spécifiques en vue du contrôle de sécurité, qui a pour objet de vérifier si la personne soumise au filtrage pourrait représenter une menace pour la sécurité intérieure. Le contrôle de sécurité peut porter à la fois sur les ressortissants de pays tiers et sur les objets en leur possession. Si des fouilles sont effectuées, le droit national de l'État membre concerné s'applique (par. 1).

Dans le cadre de ce contrôle de sécurité, les autorités compétentes consultent le SIS, l'EES, l'ETIAS (y compris la liste de surveillance ETIAS), le VIS, l'ECRIS-TCN, la base de données d'Interpol et les données d'Europol. Ces consultations sont effectuées

¹⁰⁶ Règlement (UE) 2018/1860 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 relatif à l'utilisation du système d'information Schengen aux fins du retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, JO L 312 du 7.12.2018, p. 1 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1152, JO L 249 du 14.7.2021, p. 15.

¹⁰⁷ Règlement (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine des vérifications aux frontières, modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et modifiant et abrogeant le règlement (CE) n° 1987/2006, version du JO L 312 du 7.12.2018, p. 14 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1152, JO L 249 du 14.7.2021, p. 15.

dans la mesure où elles ne l'ont pas encore été au cours des vérifications prévues à l'art. 8, par. 3, CFS (par. 2).

En ce qui concerne la consultation de l'EES, de l'ETIAS (à l'exception de la liste de surveillance ETIAS) et du VIS, seules sont extraites les données indiquant les refus d'entrée, les refus, annulations ou révocations d'autorisation de voyage ou les décisions de refus, d'annulation ou de révocation d'un visa ou d'un titre de séjour, qui sont fondés sur des motifs de sécurité. En cas de réponse positive dans le SIS, l'autorité de filtrage a accès aux données contenues dans le signalement (par. 3).

En ce qui concerne la consultation de l'ECRIS-TCN, les données extraites se limitent aux condamnations liées à des infractions terroristes et à d'autres formes d'infractions pénales graves visées à l'art. 5, par. 1, point c), du règlement (UE) 2019/816 (par. 4). Si nécessaire, la Commission adopte des actes d'exécution détaillant la procédure et les spécifications pour l'extraction des données (par. 5). Étant donné que la Suisse ne participe actuellement pas à l'ECRIS-TCN, elle ne reçoit pas de réponses positives de cette base de données. Les données d'Europol sont en outre accessibles pour la Suisse uniquement de manière indirecte, par l'intermédiaire de l'accord du 24 septembre 2004 entre la Confédération suisse et l'Office européen de police¹⁰⁸.

Art. 16 Modalités de l'identification et des contrôles de sécurité

Les requêtes dans les systèmes d'information de l'UE, les données d'Europol et les bases de données d'INTERPOL aux fins de l'identification ou de la vérification de l'identité sont lancées en utilisant l'ESP conformément au chapitre II des règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818 (par. 1).

Lorsqu'une requête lancée dans les systèmes d'information de l'UE aux fins du contrôle de sécurité génère une réponse positive, l'autorité de filtrage compétente bénéficie d'un accès aux données stockées dans le système d'information concerné sous réserve des conditions fixées dans les actes juridiques pertinents (par. 2).

En cas de réponse positive à la suite d'une recherche effectuée dans le SIS, les autorités compétentes mettent en œuvre les procédures prévues dans les règlements SIS (UE) 2018/1860, (UE) 2018/1861 ou (UE) 2018/1862, y compris la consultation de l'État Schengen signalant par l'intermédiaire du bureau SIRENE compétent (par. 3).

Lorsque les données personnelles d'un ressortissant de pays tiers sont enregistrées dans l'ECRIS-TCN et sont assorties d'une mention, elles ne peuvent être utilisées qu'aux seules fins du contrôle de sécurité (art. 15) et de la consultation des casiers judiciaires nationaux (par. 4).

En cas de correspondance avec des données d'Europol dans le cadre des contrôles de sécurité, une notification automatisée est transmise à Europol conformément au règlement (UE) 2016/794¹⁰⁹ et Europol indique, le cas échéant, les mesures appropriées

¹⁰⁸ RS 0.362.2

¹⁰⁹ Règlement (UE) 2016/794 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et remplaçant et abrogeant les décisions du Conseil 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI et 2009/968/JAI, JO L 135 du 24.5.2016, p. 53 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2022/991, JO L 169 du 27.6.2022, p. 1.

(par. 5). Lorsqu'il n'est pas possible d'effectuer des requêtes dans les bases de données d'Interpol dans le cadre des contrôles de sécurité sans qu'aucune information ne soit révélée au propriétaire du signalement Interpol, ces requêtes ne sont pas effectuées (par. 6).

Les réponses positives dans la liste de surveillance ETIAS sont régies par l'art. 35a du règlement (UE) 2018/1240 (par. 7). La Commission européenne peut adopter des actes d'exécution précisant la procédure de coopération entre les autorités compétentes, les bureaux centraux nationaux d'Interpol et les unités nationales Europol pour déterminer la menace pour la sécurité intérieure (par. 8).

Art. 17 Formulaire de filtrage

L'autorité de filtrage remplit, pour les personnes soumises à une procédure de filtrage aux frontières extérieures de l'espace Schengen ou sur le territoire d'un État Schengen, un formulaire de filtrage comportant les données suivantes (par. 1) :

- le nom, la date, le lieu de naissance et le genre (point a)) ;
- l'indication des nationalités ou de l'apatridie, les pays de résidence avant l'arrivée et les langues parlées (point b)) ;
- le motif du filtrage (point c)) ;
- des informations sur le contrôle sanitaire préliminaire (art. 12, par. 1), y compris lorsqu'il n'était pas nécessaire de procéder à un contrôle sanitaire plus approfondi (point d)) ;
- des informations importantes sur le contrôle de vulnérabilité préliminaire effectué conformément à l'art. 12, par. 3 (point e)) ;
- des informations quant à l'introduction ou non d'une demande de protection internationale (point f)) ;
- des informations quant à la présence ou non, sur le territoire d'un État Schengen, de membres de la famille (point g)) ;
- si la consultation des systèmes d'information de l'UE (SIS, EES, ETIAS [y compris la liste de surveillance ETIAS], VIS, ECRIS-TCN), de la base de données d'Interpol et des données d'Europol a abouti à une réponse positive (point h)) ;
- le respect ou non par le ressortissant de pays tiers de son obligation de coopérer conformément à l'art. 9 du règlement sur le filtrage (point i)).

Le cas échéant, le formulaire comprend (par. 2) :

- le motif de l'arrivée ou entrée irrégulière (point a)) ;
- des informations sur les itinéraires empruntés, y compris le point de départ, les lieux de résidence précédente, les pays tiers de transit, les pays où une protection internationale a été demandée ou accordée et la destination prévue dans l'UE (point b)) ;
- les documents de voyage ou d'identité (point c)) ;

- tout commentaire et toute information pertinente, y compris toute information en cas de suspicion de trafic de migrants ou de traite des êtres humains (point d)).

Les informations contenues dans le formulaire de filtrage sont enregistrées de manière à pouvoir faire l'objet d'un contrôle administratif et juridictionnel au cours de toute procédure d'asile ou de retour qui en découle. Il est précisé si les informations ont été confirmées par les autorités de filtrage ou déclarées par la personne concernée.

Les informations contenues dans le formulaire sont fournies à la personne concernée sur papier ou sous forme électronique. Les informations visées au par. 1, point h), sont rendues non identifiables. Avant que le formulaire ne soit transmis aux autorités compétentes visées à l'art. 18, par. 1 à 4, du règlement sur le filtrage, la personne concernée a la possibilité d'indiquer que les informations contenues sont incorrectes. Les autorités chargées du filtrage consignent toute indication de ce type (par. 3).

Art. 18 Achèvement du filtrage

Une fois le filtrage achevé ou, au plus tard, à l'expiration des délais fixés à l'art. 8 du règlement sur le filtrage, les ressortissants de pays tiers visés à l'art. 5, par. 1, dudit règlement qui n'ont pas introduit de demande de protection internationale sont renvoyés vers les autorités compétentes pour l'application de procédures conformes à la directive sur le retour, sans préjudice de l'application de l'art. 6, par. 5, CFS. Le formulaire de filtrage est transmis aux autorités compétentes chargées de la procédure suivante (par. 1).

Les ressortissants de pays tiers soumis au filtrage aux frontières extérieures Schengen ou sur le territoire d'un État Schengen et qui ont introduit une demande de protection internationale sont renvoyés aux autorités compétentes pour enregistrer la demande de protection internationale (par. 2).

Lorsque des ressortissants de pays tiers doivent faire l'objet d'une relocalisation conformément à l'art. 67 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ou dans le cadre d'un mécanisme de solidarité existant, ils sont renvoyés vers les autorités compétentes de l'État Schengen ou Dublin concerné, avec le formulaire de filtrage (par. 3).

Les ressortissants de pays tiers visés à l'art. 7 du règlement sur le filtrage qui n'ont pas introduit de demande de protection internationale continuent de faire l'objet de la procédure de retour conformément à la directive sur le retour (par. 4).

Le filtrage prend fin dès que les ressortissants de pays tiers visés à l'art. 5, par. 1 et 2, et à l'art. 7 de ce règlement sont renvoyés vers la procédure appropriée (protection internationale, procédure respectant la directive sur le retour ou remise aux autorités compétentes d'un autre État Schengen dans le cadre d'une relocalisation ou d'une réinstallation). Le filtrage prend également fin même si tous les contrôles n'ont pas été achevés dans les délais prescrits (art. 8 du règlement sur le filtrage (par. 5).

Lorsqu'une procédure pénale ou une procédure d'extradition est engagée contre un ressortissant de pays tiers soumis au filtrage aux frontières extérieures Schengen ou sur le territoire d'un État Schengen, les autorités compétentes peuvent décider de ne pas effectuer le filtrage. Si la procédure de filtrage a déjà commencé, le formulaire est

transmis, avec une mention des circonstances qui ont mis fin à la procédure, aux autorités compétentes. Il s'agit soit des autorités compétentes pour les procédures de mise en œuvre de la directive sur le retour ou, en cas d'introduction d'une demande de protection internationale, des autorités compétentes en vertu du droit national pour son enregistrement (par. 6).

Les données à caractère personnel conservées en vertu de ce règlement sont effacées suivant les délais fixés dans le règlement Eurodac (par. 7).

Art. 19 Comité

La Commission européenne est assistée par un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011 (par. 1). Lorsqu'il est fait référence à ce paragraphe, l'art. 5 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique. Lorsque le comité n'émet aucun avis, la Commission européenne n'adopte pas le projet d'acte d'exécution et l'art. 5, par. 4, 3^e al., dudit règlement s'applique (par. 2).

5.3.5 Modification d'autres actes de l'UE par le règlement (UE) 2024/1356

Art. 20 Modifications apportées au règlement (CE) n° 767/2008

Le règlement (CE) n° 767/2008 définit l'objet et les fonctionnalités du système, ainsi que les responsabilités y afférentes. Il précise les conditions et les procédures d'échange de données entre les États Schengen en vue de faciliter l'examen des demandes de visas de court séjour (visas C) et les décisions relatives à ces demandes. Le VIS permet aux autorités chargées des visas, des frontières, de l'asile et de la migration de vérifier rapidement et efficacement les informations nécessaires concernant les ressortissants d'États tiers soumis à l'obligation de visa.

Les règlements (UE) 2021/1133 et (UE) 2021/1134 ont récemment actualisé le VIS. Les principales modifications sont les suivantes : abaissement de 12 à 6 ans de l'âge du relevé des empreintes digitales pour les enfants et exemption de cette obligation pour les personnes de plus de 75 ans ; enregistrement et contrôle des données nationales relatives aux visas de long séjour ; prise d'images faciales en direct sur place ; élargissement des finalités du VIS afin que ce dernier puisse aider au retour de toute personne qui ne remplirait pas les conditions d'entrée ou de séjour dans l'espace Schengen. Ces deux règlements de l'UE constituent des développements de l'acquis de Schengen que la Suisse a repris le 21 avril 2023.¹¹⁰

L'art. 20 du règlement sur le filtrage définit les dispositions du règlement (CE) n° 767/2008 qui doivent être adaptées : L'art. 6, par. 2, du règlement (CE) n° 767/2008 précise quelles sont les autorités qui ont accès au VIS, à savoir :

¹¹⁰ RS 0.362.381.019 et 0.362.381.020

- les autorités nationales des États Schengen et les organes de l’UE qui sont compétents pour les finalités prévues aux art. 15 à 22, *22octies* à *22quaterdecies* et *45sexies* du règlement (CE) n° 767/2008 et aux art. 20, *20bis* et 21 du règlement (UE) 2019/817 (points a) et d) ;
- l’unité centrale ETIAS et des unités nationales ETIAS, désignées conformément aux art. 7 et 8 du règlement (UE) 2018/1240, pour les finalités prévues aux art. *18quater* et *18quinquies* de ce règlement et aux fins du règlement (UE) 2018/1240 (point b) ;
- les autorités de filtrage chargées du contrôle de l’identité et du contrôle de sécurité (point c)).

L’accès est accordé en fonction de la mesure dans laquelle les données sont nécessaires à l’exécution des tâches pour ces finalités et proportionné aux objectifs poursuivis.

Le VIS fournit une réponse positive lorsqu’une décision de refus, d’annulation ou de révocation d’un visa, d’un visa de long séjour ou d’un titre de séjour fondée sur les motifs prévus à l’art. 12, par. 2, point a) i), v) et vi) du règlement (CE) n° 767/2008 est enregistrée dans un dossier correspondant.

Art. 21 Modifications apportées au règlement (UE) 2017/2226

Le règlement (UE) 2017/2226 a introduit l’EES pour la gestion des frontières extérieures de l’espace Schengen. Face à la hausse ininterrompue du nombre des franchissements de frontières, il vise à moderniser la gestion des frontières et à améliorer l’efficacité des contrôles en automatisant un grand nombre de processus, tout en renforçant la sécurité dans l’espace Schengen. L’EES sert à enregistrer électroniquement les entrées et les sorties de ressortissants d’États tiers et permet de calculer automatiquement la durée du séjour dans l’espace Schengen. L’apposition manuelle d’un cachet sur les documents de voyage actuellement en vigueur sera remplacée par une saisie dans l’EES. Ce système doit permettre de déceler plus facilement les cas de migration irrégulière (en particulier les overstayers) et d’identifier plus sûrement les personnes voyageant sans papiers lors de contrôles à l’intérieur de l’espace Schengen, notamment au moyen d’identifiants biométriques (image faciale et quatre empreintes digitales). Le système devrait entrer en service fin 2024.

Cet article indique quelles sont les dispositions du règlement (UE) 2017/2226 qui doivent être adaptées en raison du règlement sur le filtrage.

À l’art. 6, le point l) est ajouté au par. 1. Il prévoit que les objectifs du règlement sur le filtrage seront soutenus dans le cadre de l’EES, en particulier en ce qui concerne les contrôles.

Le par. *2bis* est ajouté à l’art. 9. Il régit l’accès des autorités chargées du filtrage à l’EES afin de consulter les données. Le par. 4 existant est également remanié et définit l’accès aux données de l’EES stockées dans le CIR. Cet accès est exclusivement réservé aux autorités qui sont compétentes pour les finalités prévues aux art. 20 à 21 des règlements (UE) 2019/817 et (EU) 2019/818.

L'art. 24*bis* est inséré. Il régit l'accès des autorités de filtrage aux données de l'EES en vue du contrôle de sécurité dans le cadre du filtrage. Si le ressortissant de pays tiers concerné est enregistré dans l'EES, l'autorité de filtrage a accès à son dossier individuel. Celui-ci contient des informations sur l'entrée, la sortie ainsi que sur un éventuel refus d'entrée. Si le dossier individuel ne contient aucune donnée biométrique, les autorités compétentes peuvent accéder aux données biométriques stockées dans le VIS et effectuer une comparaison.

L'art. 46, par. 1, point a) est révisé. Désormais, l'eu-LISA et les États membres doivent émettre un avis dans le registre des opérations de traitement de données dans l'EES sur la finalité de l'accès visé à l'art. 9, par. 2, 2*bis* et 2*ter*.

Art. 22 Modifications apportées au règlement (UE) 2018/1240

Le règlement (UE) 2018/1240 (règlement ETIAS) établit le système européen d'autorisation et d'information concernant les voyages. Ce dernier doit permettre de vérifier si l'entrée dans l'espace Schengen d'un ressortissant de pays tiers exempté de l'obligation de visa est susceptible de présenter un risque en matière de sécurité pour les États Schengen. L'autorisation de voyage ETIAS constituera donc une nouvelle condition d'entrée dans l'espace Schengen pour les ressortissants d'États tiers, qui viendra s'ajouter aux conditions déjà fixées par le CFS (document de voyage valable, moyens de subsistance suffisants, etc.).

Cet article indique quelles sont les dispositions du règlement ETIAS qui doivent être adaptées en raison de la procédure de filtrage.

La let. e ter est insérée à l'art. 4. Elle prévoit que l'ETIAS soutient les autorités compétentes des États Schengen également dans le cadre du règlement sur le filtrage.

La let. i est insérée à l'art. 8, par. 2. Elle définit une nouvelle mission de l'unité nationale ETIAS, qui doit émettre des avis conformément à l'art. 35*bis*.

Le par. 4*bis* de l'art. 13 est remanié. Désormais, l'accès aux données d'identité et aux données du document de voyage de l'ETIAS stockées dans le CIR est exclusivement réservé aux autorités autorisées des États Schengen pour les finalités prévues aux art. 20, 20*bis* et 21 du règlement (EU) 2019/817. Est également ajouté le par. 4*ter*, qui définit les différents droits d'accès des autorités de filtrage à l'ETIAS, aux fins de la consultation conformément aux art. 14, par. 1, et 15, par. 2 du règlement sur le filtrage. Le par. 5 est également remanié afin de garantir que chaque État Schengen désigne les autorités nationales compétentes ainsi que les autorités de filtrage et communique la liste de ces autorités à l'eu-LISA.

L'art. 35*bis* est inséré, qui définit les missions de l'unité nationale ETIAS et d'Europol relatives à la liste de surveillance ETIAS aux fins de filtrage. Dans les cas visés à l'art. 13, par. 4*ter*, le système central ETIAS envoie des notifications automatisées à l'unité nationale ETIAS ou à Europol, selon l'entité qui a introduit les données dans la liste de surveillance ETIAS. Lorsque l'unité nationale ETIAS ou Europol estime que le ressortissant de pays tiers faisant l'objet du filtrage pourrait représenter une menace pour la sécurité intérieure, elle doit en informer immédiatement l'autorité de filtrage et lui adresser un avis motivé dans un délai de deux jours. Si aucun avis n'est émis, aucun risque en matière de sécurité n'est réputé exister.

Enfin, le point e bis) est inséré à l’art. 69, par. 1. Celui-ci dispose que le registre de l’eu-LISA doit mentionner, le cas échéant, les requêtes introduites dans le système central ETIAS aux fins des motifs énoncés aux art. 14 et 15 du règlement sur le filtrage ainsi que les réponses positives déclenchées et les résultats de ces requêtes.

Art. 23 Modifications apportées au règlement (UE) 2019/817

Le règlement (UE) 2019/817 assure l’interopérabilité entre le SIS, le VIS, Eurodac, l’EES, l’ETIAS et l’ECRIS-TCN dans les domaines des frontières et des visas. L’interopérabilité permet d’interroger simultanément plusieurs systèmes et de comparer les données biométriques d’une personne dont l’identité doit être vérifiée. Les autorités disposent ainsi rapidement d’informations complètes sur une personne, ce qui facilite la vérification de son identité et favorise une meilleure détection des fraudes à l’identité aux frontières.

L’art. 23 indique quelles sont les dispositions du règlement (UE) 2019/817 qui doivent être adaptées en raison de la procédure de filtrage.

À l’art. 7, le par. 2 est modifié comme suit : Les autorités compétentes des États Schengen et les agences de l’UE visées au par. 1 utilisent l’ESP pour effectuer des recherches dans les données relatives à des personnes ou à leurs documents de voyage dans les systèmes centraux de l’EES, du VIS et de l’ETIAS conformément à leurs droits d’accès. Ces droits d’accès sont définis dans les actes juridiques régissant ces systèmes d’information de l’UE et dans le droit national. Elles utilisent aussi l’ESP pour interroger le CIR conformément aux droits d’accès dont elles bénéficient dans le cadre de ce règlement aux fins visées aux art. 20 à 22.

L’art. 17, par. 1, est révisé. Il décrit le CIR comme un répertoire créant un dossier individuel pour chaque personne enregistrée dans l’EES, le VIS, l’ETIAS, Eurodac ou l’ECRIS-TCN contenant les données visées à l’art. 18. Le CIR a pour but de faciliter l’identification correcte des personnes enregistrées conformément aux art. 20 et 20bis et de soutenir le fonctionnement du MID conformément à l’art. 21. Il vise en outre à faciliter et à rationaliser l’accès des autorités de filtrage et d’Europol à l’EES, au VIS, à l’ETIAS et à Eurodac, lorsque cela est nécessaire à des fins de prévention, de détection ou d’enquêtes en matière d’infractions terroristes ou d’autres infractions pénales graves conformément à l’art. 22. L’art. 17, par. 4, prévoit que l’eu-LISA informe de manière automatisée les utilisateurs du CIR de l’impossibilité d’interroger le CIR pour des raisons techniques.

Le par. 3 de l’art. 18 est révisé. Il dispose que les autorités qui disposent d’un accès au CIR y accèdent conformément à leurs droits d’accès.

L’art. 20bis est en outre inséré après l’art. 20 (Accès au répertoire commun de données d’identité pour identification ou vérification de l’identité conformément au présent règlement UE). Le par. 1 régit l’accès des autorités de filtrage au CIR. Elles peuvent interroger le CIR aux seules fins d’identification ou vérification de l’identité d’une personne conformément à l’art. 14 du règlement sur le filtrage, à condition que le processus ait été engagé en présence de la personne concernée. Lorsque le résultat de l’interrogation indique que des données concernant cette personne sont stockées dans le CIR, l’autorité chargée du filtrage a accès en consultation, conformément au par. 2,

aux données visées à l’art. 18, par. 1, de ce règlement ainsi qu’aux données visées à l’art. 18, par. 1, du règlement (UE) 2019/818.

À l’art. 24, le par. 1 et le premier al. du par. 5 sont également modifiés et le par. 2*bis* est inséré. L’art. 24 contient les règles relatives à la tenue, par l’eu-LISA, d’un registre de toutes les opérations de traitement de données effectuées dans le CIR.

5.3.6 Dispositions finales

Art. 24 Évaluation

Cette disposition prévoit que la Commission européenne établit un rapport sur la mise en œuvre des mesures prévues dans ce règlement au plus tard le 12 juin 2028.

Au plus tard le 12 juin 2031, et tous les cinq ans par la suite, la Commission européenne procède à une évaluation du règlement. Elle présente un rapport sur les principales conclusions au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen. À cet effet, les États Schengen fournissent à la Commission européenne toutes les informations nécessaires pour la préparation de ce rapport, au plus tard le 12 décembre 2030 et tous les cinq ans par la suite.

Art. 25 Entrée en vigueur

Ce règlement est entré en vigueur le 11 juin 2024. Il sera applicable à partir du 12 juin 2026, à l’exception des dispositions des art. 14 à 16, qui régissent les requêtes dans les systèmes d’information de l’UE, le CIR et l’ESP et ne seront applicables qu’après leur mise en service.

5.4 Présentation de l’acte de mise en œuvre

5.4.1 Réglementation proposée

Introduction de la procédure de filtrage aux frontières extérieures Schengen (art. 9c AP-LEI)

Cette nouvelle disposition règle la procédure de filtrage et ses modalités aux frontières extérieures Schengen de la Suisse. Les étrangers appréhendés lorsqu’ils franchissent illégalement une frontière extérieure Schengen sont soumis immédiatement, mais au plus tard dans un délai de sept jours, à un filtrage aux frontières extérieures Schengen au sens des art. 5 et 8 du règlement sur le filtrage. En règle générale, le filtrage a lieu à l’aéroport ou à proximité, ou dans d’autres lieux sur le territoire suisse. Sont compétentes pour ce filtrage les autorités cantonales. Si le contrôle à la frontière relevant du droit des étrangers a été transféré à la Confédération, la responsabilité du filtrage incombe à l’OFDF. Lorsque les personnes concernées déposent une demande d’asile, la procédure à l’aéroport visée à l’art. 21a LAsi s’applique. Si cette procédure n’est pas prévue à l’aéroport considéré, elles doivent être immédiatement accompagnées à

un CFA, où le filtrage en vertu de l'art. 26, al. 1^{er}, AP-LAsi sera effectué (art. 9b, al. 5, AP-LEI).

*Introduction de la procédure de filtrage sur le territoire suisse
(art. 9c AP-LEI)*

La procédure de filtrage peut également être effectuée sur le territoire suisse lorsque des ressortissants de pays tiers qui y séjournent illégalement et y sont appréhendés n'ont pas encore été soumis à un filtrage. Le filtrage doit être effectué dans un délai de trois jours par les autorités cantonales.

Le filtrage n'est pas nécessaire lorsque la personne concernée est reprise en charge en vertu d'accords bilatéraux, conformément à l'art. 64c, al. 1, let. a, LEI, par un autre État Schengen immédiatement après qu'elle a été appréhendée.

Le principe selon lequel une personne ayant déposé une demande d'asile doit être immédiatement accompagnée dans un CFA où le filtrage est effectué s'applique également sur le territoire suisse.

*Élargissement des droits d'accès aux systèmes d'informations de l'UE
(art. 103c, al. 2, let. g, art. 108e, al. 2, let. f, art. 109a, al. 2, let. i, art. 110b^{bis} AP-LEI)*

Afin que l'OFDF, les autorités de police cantonales et communales et le SEM puissent consulter les données de l'EES, de l'ETIAS, du VIS, du SIS et du CIR aux fins de l'identification ou de la vérification de l'identité et du contrôle de sécurité dans le cadre de la procédure de filtrage, les droits d'accès doivent être étendus.

*Exécution de la procédure de filtrage en cas de demande d'asile à l'aéroport
(art. 21a AP-LAsi)*

À l'avenir, s'agissant des personnes qui déposent une demande d'asile dans un aéroport suisse (catégories A à D¹¹¹) aux frontières extérieures Schengen et ne remplissent pas les conditions d'entrée, le filtrage sera réalisé dans un délai de sept jours avant l'examen de la demande d'asile (cf. art. 8, par. 3, du règlement sur le filtrage). Un nouvel art. 21a AP-LAsi doit donc être créé afin de régler en particulier les modalités de la procédure de filtrage. En règle générale, le filtrage a lieu à l'aéroport ou à proximité, ou dans d'autres lieux sur le territoire suisse. Une distinction est faite selon qu'une procédure conformément à l'art. 22 LAsi peut ou non être menée à l'aéroport concerné.

Dans la mesure où une procédure selon l'art. 22 LAsi peut être menée à l'aéroport, les autorités cantonales responsables du contrôle à la frontière dans les aéroports concernés sont compétentes pour la procédure de filtrage (cf. al. 1). La détention provisoire dans la zone de transit d'un aéroport doit pouvoir être ordonnée par les autorités et

¹¹¹ Cf. ch. 1.2.1 des lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'État au décollage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux, JO C 312 du 9.12.2005, p. 1.

contrôlée par un juge. Étant donné que les personnes concernées ont déposé une demande d'asile, c'est au SEM qu'il incombe d'ordonner le refus de l'entrée en Suisse à titre préventif. Contrairement à la procédure à l'aéroport du droit en vigueur (cf. art. 22, al. 2, LAsi), le SEM devra en tout état de cause refuser l'entrée en Suisse à titre préventif (cf. art. 21a, al. 6, AP-LAsi). Ce refus comprend la durée du filtrage ainsi que la durée de la procédure d'asile consécutive.

Dans la mesure où aucune procédure selon à l'art. 22 LAsi ne peut être menée à l'aéroport, les autorités cantonales de police compétentes ou l'OFDF doivent accompagner les personnes concernées à un CFA (cf. al. 2). Les requérants d'asile doivent se tenir à la disposition de l'autorité compétente pendant la durée du filtrage. L'autorité compétente peut ordonner une détention de courte durée afin d'effectuer le filtrage visé à l'art. 21a LAsi si les requérants d'asile ne se soumettent pas à leur obligation de collaborer ou si elles présentent un risque de passage à la clandestinité ou de menace pour la sécurité et l'ordre publics en Suisse (cf. art. 73 AP-LEI). Les personnes autorisées à entrer en Suisse pour des raisons humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales (cf. art. 6, al. 5, let. c, CFS) et qui déposent une demande d'asile sont également soumises au filtrage (cf. al. 3).

Comme l'introduction du filtrage à l'aéroport concerne également la procédure d'asile à l'aéroport, l'art. 22 LAsi est révisé.

Prolongation de la durée de la procédure à l'aéroport (art. 23, al. 2, AP-LAsi)

En raison du filtrage visé à l'art. 21a AP-LAsi, dont la durée peut atteindre sept jours, la durée de la procédure doit être portée de 20 à 27 jours.

Réalisation de la procédure de filtrage en cas de dépôt de demande d'asile sur le territoire suisse (art. 26, al. 1, 1^{bis}, 1^{quater} et 1^{quinquies}, AP-LAsi)

Lorsqu'une personne séjourne illégalement sur le territoire suisse et qu'elle dépose une demande d'asile, le SEM effectue le filtrage s'il n'a pas déjà été effectué aux frontières extérieures Schengen (cf. al. 1^{bis}). L'al. 1^{quater} présente les éléments de la procédure de filtrage, qui doit être effectuée dans un CFA au début de la phase préparatoire. La durée maximale de la phase préparatoire doit par conséquent être augmentée de trois jours (cf. al. 1).

De plus, l'art. 26 est complété par l'al. 1^{quinquies}, qui fixe les obligations de collaborer des personnes concernées pendant la procédure de filtrage.

Prévention du passage à la clandestinité pendant la procédure de filtrage (art. 73, al. 1, let. d et al. 2^{bis} AP-LEI)

Pendant la durée du filtrage aux frontières extérieures Schengen de la Suisse ainsi que sur le territoire suisse, les personnes concernées doivent se tenir à la disposition des autorités. Lorsqu'elles n'ont pas respecté leur obligation de collaborer dans le cadre de la procédure de filtrage ou qu'elles présentent un risque de passage à la clandestinité ou de menace pour la sécurité et l'ordre publics en Suisse, ils peuvent être placés en rétention de courte durée (art. 73, al. 1, let. d, et al. 2^{bis}, AP-LEI).

Mécanisme de contrôle indépendant
(art. 21b AP-LAsi et art. 9d AP-LEI)

Le nouvel art. 21b AP-LAsi fixe le principe de l'établissement d'un mécanisme de contrôle indépendant. L'art. 9d AP-LEI fait référence à ce principe dans la loi sur l'asile.

5.4.2 Mise en œuvre

5.4.2.1 Procédure de filtrage aux frontières extérieures Schengen

Généralités

En vertu de l'art. 5 du règlement sur le filtrage, le filtrage aux frontières extérieures de l'espace Schengen s'applique aux personnes suivantes :

- les ressortissants de pays tiers qui sont interpellés à l'occasion d'un franchissement non autorisé de la frontière extérieure Schengen par voie terrestre, maritime ou aérienne et pour lesquels les États Schengen sont tenus de relever les empreintes digitales en vertu du règlement Eurodac, y compris les personnes qui demandent une protection internationale (cf. art. 5, par. 1, point a) du règlement sur le filtrage) ;
- les ressortissants de pays tiers qui sont débarqués sur le territoire d'un État Schengen à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage (cf. art. 5, par. 1, point b) du règlement sur le filtrage) ;
- les ressortissants de pays tiers qui ont introduit une demande de protection internationale aux points de passage aux frontières extérieures Schengen ou dans des zones de transit et qui ne remplissent pas les conditions d'entrée (cf. art. 5, par. 2, du règlement sur le filtrage) ;
- les ressortissants de pays tiers autorisés à entrer en vertu de l'art. 6, par. 5, point c), du code frontières Schengen (entrée pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales) et qui déposent une demande de protection internationale (cf. art. 5, par. 3, du règlement sur le filtrage).

En raison des États Schengen qui l'entourent et de l'absence d'entrée directe par voie terrestre en provenance d'un État non-Schengen, les frontières extérieures Schengen de la Suisse se trouvent exclusivement dans des aéroports prévus pour les entrées en provenance d'États tiers. Par conséquent, seuls le par. 1, point a), et les par. 2 et 3 de l'art. 5 du règlement sur le filtrage sont applicables à la Suisse.

Ces aéroports sont répartis dans les catégories A à D, les aéroports de catégorie A étant les grands aéroports nationaux et internationaux de Bâle, Genève et Zurich. Les aéroports de taille moyenne de la catégorie B (St-Gall-Altenrhein, Berne, Lugano, Samedan et Sion) accueillent des vols de ligne ou des vols réguliers en provenance d'États tiers. La catégorie C (Granges, La Chaux-de-Fonds, Lausanne, Locarno et Payerne) comprend les aéroports avec un très faible volume de vols en provenance

d'États tiers. Les aéroports de catégorie D (Buochs, Dübendorf, Emmen, Saanen et Sankt Stephan) sont de petits aéroports avec un très faible volume de vols en provenance d'États tiers. Les aéroports des catégories A à C peuvent être desservis sans restriction par des pays n'appartenant pas à l'espace Schengen, tandis que l'entrée par les aéroports de catégorie D doit être annoncée et nécessite l'obtention préalable d'une autorisation (art. 29, al. 3, de l'ordonnance du 15 août 2018¹¹² sur l'entrée et l'octroi de visas, OEV). La Suisse possède ainsi 18 postes frontières pour les frontières extérieures Schengen qui peuvent être franchies.

En 2023, le nombre total de passagers des aéroports nationaux suisses s'élevait à un peu plus de 53 millions, dont environ 17,64 millions en provenance ou à destination d'aéroports situés dans des États tiers (également hors espace Schengen). Environ 8,05 millions de passagers, dont 3,45 millions en provenance ou à destination d'aéroports hors espace Schengen, sont entrés à Bâle, environ 16,31 millions de passagers, dont 6,57 millions en provenance ou à destination d'aéroports hors espace Schengen, sont entrés à Genève et environ 28,84 millions de passagers, dont 12,44 millions en provenance ou à destination d'aéroports hors espace Schengen, sont entrés à Zurich. Plus de 95 % des passagers en provenance ou à destination d'aéroports hors espace Schengen sont passés par ces trois aéroports nationaux. Ces chiffres ne sont plus que de quelques points de pourcentage inférieurs à ceux d'avant la pandémie.

Le contrôle aux frontières extérieures Schengen de la Suisse relève en principe de la compétence des cantons, conformément à l'art. 9 LEI. Certains cantons, qui ont une frontière extérieure Schengen en raison de la présence d'un aéroport sur leur territoire, ont toutefois fait usage de la possibilité de transférer le contrôle à la frontière relevant du droit des étrangers à la Confédération, notamment à l'OFDF. Actuellement, l'OFDF assure ce contrôle dans onze aéroports. Dans les autres aéroports, la compétence en matière de contrôle à la frontière relevant du droit des étrangers incombe aux polices cantonales respectives.

Aéroport	Autorité compétente en matière de contrôle aux frontières extérieures Schengen
Bâle	OFDF
Berne	Police cantonale BE
Buochs	Police cantonale NW
Dübendorf	Police cantonale ZH
Emmen	OFDF
Genève	OFDF / Police cantonale GE (2 ^e ligne de contrôle)
Granges	Police cantonale SO
La Chaux-de-Fonds	OFDF
Lausanne	OFDF
Locarno	OFDF

¹¹² RS 142.204

Lugano	OFDF
Payerne	OFDF
Saanen	Police cantonale BE
Sankt Stephan	Police cantonale BE
Samedan	OFDF
Sion	OFDF / Police cantonale VS
St. Gallen-Altenrhein	OFDF
Zurich	Police cantonale ZH

*Filtrage aux points de passage aux frontières extérieures Schengen
(art. 5, par. 2, du règlement sur le filtrage)*

Comme déjà mentionné, l’art. 5, par. 2, du règlement sur le filtrage introduit le filtrage des ressortissants de pays tiers qui se présentent aux points de passage aux frontières extérieures Schengen et demandent une protection internationale sans remplir les conditions d’entrée énoncées à l’art. 6 CFS. La Suisse n’ayant de frontières extérieures Schengen que dans les aéroports, une nouvelle disposition doit être insérée dans la loi sur l’asile afin d’introduire le filtrage en cas de dépôt d’une demande d’asile à l’aéroport (art. 21a AP-LAsi). En outre, les dispositions de la loi sur l’asile relatives à la procédure d’asile à l’aéroport (art. 22 et 23 LAsi) doivent être adaptées. En l’absence de demande d’asile, l’entrée en Suisse est refusée aux ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas les conditions d’entrée lors du contrôle à la frontière (art. 65 LEI). Par conséquent, aucun filtrage n’est effectué.

La responsabilité de la procédure d’asile dans les aéroports où se déroulent les procédures visées à l’art. 22 LAsi incombe en principe au SEM (cf. art. 21a, al. 1, AP-LAsi). Certaines tâches, telles que la collecte de données personnelles, l’établissement de fiches d’empreintes digitales et l’audition sommaire sur l’itinéraire et les motifs d’asile, sont actuellement effectuées par l’OFDF ou la police aéroportuaire sur mandat du SEM (art. 22, al. 1, AP-LAsi).

Le règlement sur le filtrage dispose à l’art. 6 que l’entrée sur le territoire d’un État membre doit être refusée aux personnes concernées pendant la durée de la procédure de filtrage. Même si une entrée de fait sur le territoire a déjà eu lieu, les personnes concernées doivent être considérées comme n’étant pas entrées sur le territoire en raison de la « fiction de l’absence d’entrée ». C’est pourquoi l’art. 8, par. 1, du règlement sur le filtrage prévoit que le filtrage visé à l’art. 5 dudit règlement doit en principe être effectué aux frontières extérieures Schengen ou, à défaut, en d’autres lieux situés sur le territoire de l’État Schengen concerné. La Suisse disposant déjà de l’infrastructure nécessaire à l’exécution de la procédure d’asile à l’aéroport à Zurich et à Genève, le filtrage devrait, dans la mesure du possible, être réalisé à l’aéroport. Si cela n’est pas possible en raison d’un manque d’infrastructure, il convient d’accompagner les personnes concernées au CFA le plus proche où le filtrage doit être effectué (cf. art. 21a, al. 2, AP-LAsi). Afin que le transfert accompagné des requérants d’asile au CFA soit désormais possible, l’art. 21, al. 1, LAsi doit être modifié.

Comme la procédure de filtrage à l'aéroport s'en tient en principe aux processus actuels de la procédure à l'aéroport, le filtrage est effectué par l'autorité cantonale compétente. Il convient donc d'adapter l'art. 22, al. 1, LAsi.

*Filtrage à la frontière extérieure
(art. 5, par. 1, point a) du règlement sur le filtrage)*

Un filtrage doit également être prévu pour les ressortissants de pays tiers qui sont appréhendés à l'occasion d'un franchissement non autorisé des frontières extérieures par voie terrestre, maritime ou aérienne. La Suisse n'ayant de frontières extérieures Schengen qu'aux aéroports prévus pour l'entrée en provenance de pays tiers, le franchissement des frontières extérieures Schengen n'est possible que par voie aérienne et par lesdits aéroports. Dans ces circonstances, le franchissement non autorisé des frontières extérieures Schengen en dehors des points de passage aux frontières extérieures Schengen est extrêmement difficile, mais pas impossible. Par exemple, un nombre croissant d'avions en provenance d'un pays tiers ont déjà effectué des atterrissages d'urgence dans un État Schengen sous un prétexte quelconque, au cours desquels plusieurs passagers se sont enfuis sur le tarmac et ont franchi la clôture. Afin que la Suisse remplisse également sur ce point l'obligation qui lui incombe en vertu du règlement sur le filtrage, il faut ajouter à l'art. 9b AP-LEI un filtrage fondé sur l'art. 5, par. 1, point a), dudit règlement.

5.4.2.2 Procédure de filtrage sur le territoire suisse

Les ressortissants de pays tiers qui ont franchi les frontières extérieures Schengen de manière non autorisée et sont en séjour irrégulier sur le territoire des États membres (hors « overstayers »), doivent également être soumis au filtrage (art. 7, par. 1, du règlement sur le filtrage), qu'ils demandent ou non une protection internationale.

Le contrôle des personnes aux frontières est effectué par les collaborateurs des autorités cantonales de police et de l'OFDF (art. 31, al. 2, OEV). Si, dans le cadre d'un contrôle, ces autorités constatent que la personne contrôlée a franchi de manière non autorisée la frontière extérieure d'un État Schengen et qu'aucun filtrage n'a encore été effectué par un autre État Schengen, elles remettent la personne à l'autorité cantonale compétente pour effectuer le filtrage. Par conséquent, les cantons peuvent également déterminer eux-mêmes le lieu approprié pour réaliser le filtrage (cf. art. 9c AP-LEI). Dès que les ressortissants de pays tiers appréhendés déposent une demande d'asile, la Confédération est responsable de la procédure de filtrage (cf. art. 9c, al. 4, AP-LEI et art. 26, al. 1^{bis}, AP-LAsi).

5.4.2.3 Mécanisme de contrôle indépendant

En vertu de l'art. 10 du règlement sur le filtrage, chaque État Schengen est tenu d'établir un mécanisme de contrôle indépendant afin de garantir le respect du droit international et des droits fondamentaux pendant la procédure de filtrage, notamment en ce qui concerne l'accès à la procédure d'asile, le principe de non-refoulement, l'intérêt

supérieur de l'enfant et les règles pertinentes en matière de rétention. Le mécanisme de contrôle veille à ce que les allégations étayées de non-respect des droits fondamentaux soient traitées avec efficacité et sans retard injustifié. L'instance qui exerce la fonction de mécanisme de contrôle indépendant est habilitée à émettre des recommandations annuelles à l'intention des États Schengen. Dans la pratique, il convient de garantir l'indépendance de cet organisme dans l'exercice de ses fonctions. L'instance indépendante s'acquitte de ses tâches sur la base de contrôles sur place et de contrôles aléatoires et inopinés.

L'art. 10, par. 2, du règlement sur le filtrage précise que les tâches du mécanisme de contrôle peuvent également être assumées par le mécanisme national de prévention prévu par le protocole facultatif à la convention contre la torture.

Dans ce contexte, la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) pourrait p. ex. assumer les tâches liées au mécanisme de contrôle indépendant.

5.4.2.4 Nouvelle finalité de l'accès aux systèmes d'information de l'UE

Conformément aux art. 20 à 23 du règlement sur le filtrage, l'introduction du filtrage entraîne également l'adaptation des dispositions des règlements de l'UE relatifs aux systèmes d'information de l'UE. Les modifications portent sur les règles concernant les droits d'accès. Il doit désormais être possible d'accéder aux différents systèmes d'information de l'UE aux fins du filtrage. La modification des règlements européens sur le VIS, l'EES, l'ETIAS et le CIR nécessite également une adaptation de la LEI.

5.4.3 Besoin particulier de coordination

La reprise et la mise en œuvre du règlement sur le filtrage impliquent un besoin particulier de coordination en ce qui concerne :

- la reprise et la mise en œuvre du nouveau règlement Eurodac (voir ch. 4) ;
- le projet de reprise et de mise en œuvre des règlements (UE) 2021/1133 et (UE) 2021/1134 réformant le VIS et les conditions d'accès aux autres systèmes d'information de l'UE aux fins du VIS¹¹³ ;
- le projet « Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (facilitation de l'exercice d'une activité lucrative indépendante, prise en compte du centre des intérêts et accès aux systèmes d'information) » ;
- la future loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF¹¹⁴.

Les besoins de coordination entre le présent projet et les projets mentionnés sont expliqués en détail au ch. 5.6.

¹¹³ FF 2022 3213

¹¹⁴ FF 2022 2724

5.5 **Commentaire des dispositions de l'acte de mise en œuvre**

5.5.1 **Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI)**

Art. 9b Filtrage aux frontières extérieures

Le 19 mars 2021, le Parlement a décidé de modifier la LEI dans le cadre d'un développement de l'acquis de Schengen (Approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise des règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818 relatifs à l'établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE ; 20.070)¹¹⁵. Il a été créé l'art. 9a AP-LEI, qui règle la surveillance de l'arrivée à l'aéroport (ancien art. 103 LEI). La modification de la LEI n'est pas encore entrée en vigueur. Cette règle relative au filtrage aux frontières extérieures Schengen doit donc être intégrée dans un nouvel art. 9b AP-LEI.

L'al. 1 dispose que les ressortissants de pays tiers appréhendés lorsqu'ils franchissent illégalement une frontière extérieure Schengen sans passer par un poste frontière autorisé sont soumis immédiatement, mais au plus tard dans un délai de sept jours, à un filtrage effectué par les autorités cantonales de police (cf. art. 5, al. 1, let. a, du règlement sur le filtrage). Si le contrôle à la frontière relevant du droit des étrangers a été transféré à la Confédération, la responsabilité du filtrage incombe à l'OFDF (cf. art. 9 LEI). En règle générale, le filtrage a lieu à l'aéroport ou à proximité, ou dans d'autres lieux sur le territoire suisse (cf. art. 8, par. 1, du règlement sur le filtrage). Si, en vertu de l'art. 8, par. 1, du règlement sur le filtrage, le filtrage est effectué en un lieu situé sur le territoire, les personnes concernées sont considérées comme n'étant pas entrées sur le territoire (fiction de l'absence d'entrée).

L'al. 2 définit les vérifications qui doivent être effectuées lors du filtrage (cf. art. 8, par. 5 règlement sur le filtrage). Cela comprend la réalisation du contrôle de santé préliminaire et du contrôle de vulnérabilité (art. 12 du règlement sur le filtrage), l'identification et la vérification de l'identité (art. 14 du règlement sur le filtrage), l'éventuel enregistrement des données biométriques dans Eurodac, un contrôle de sécurité (art. 15 et 16 du règlement sur le filtrage), le remplissage du formulaire de filtrage (art. 17 du règlement sur le filtrage) et le renvoi vers la procédure appropriée (art. 18 du règlement sur le filtrage).

L'al. 3 définit les obligations de collaborer qui incombent aux personnes concernées pendant la procédure de filtrage. Elles doivent notamment se tenir à la disposition des autorités cantonales compétentes pendant la durée du filtrage (cf. art. 6 et art. 9 al. 1 du règlement sur le filtrage). Si la personne concernée ne se soumet pas à son obligation de collaborer pendant la procédure de filtrage ou si elle présente un risque de passage à la clandestinité ou de menace pour la sécurité et l'ordre publics, une rétention de courte durée peut être ordonnée en vertu de l'art. 73, al. 1, let. d et al. 2^{bis}, AP-LEI.

L'al. 4 précise que seuls les ressortissants de pays tiers visés à l'al. 1 dont les autorités compétentes doivent relever des données biométriques en vertu du règlement Eurodac

¹¹⁵ FF 2021 674

sont soumis au filtrage. En sont exemptés les ressortissants de pays tiers dont les autorités compétentes ne sont pas tenues, pour des raisons autres que leur âge, de saisir des données biométriques en application de l'art. 23, par. 1 du règlement Eurodac.

L'al. 5 fait référence à la procédure visée à l'art. 23, par. 4, du règlement Eurodac. Pour les personnes auxquelles la procédure visée à l'art. 23, par. 4, du règlement précité est applicable en raison de l'état de leurs doigts, le contrôle est effectué à la suite de cette procédure. Si les personnes concernées se trouvent à la frontière extérieure depuis plus de 72 heures, le délai imparti pour le filtrage est réduit à quatre jours.

L'al. 6 dispose que la procédure à l'aéroport visée à l'art. 21a, al. 1, AP-LAsi s'applique aux ressortissants de pays tiers qui sont appréhendés lorsqu'ils franchissent illégalement une frontière extérieure Schengen sans passer par un poste frontière autorisé et demandent l'asile immédiatement après. Si cette procédure n'est pas prévue à l'aéroport considéré (cf. art. 21a, al. 2 AP-LAsi), ces personnes doivent être accompagnées à un CFA conformément à l'art. 21, al. 1, AP-LAsi. La procédure de filtrage est effectuée au CFA en vertu de l'art. 26, al. 1^{er} AP-LAsi. La réglementation actuelle à l'art. 21, al. 1, LAsi, prévoit que ces personnes sont aujourd'hui simplement envoyées dans un CFA. Les personnes concernées devant rester à la disposition des autorités compétentes pendant toute la durée du filtrage (cf. al. 3), cette règle plus stricte s'impose.

L'al. 7 dispose que lorsque le filtrage des personnes appréhendées lors du franchissement illégal des frontières extérieures Schengen sans passer par un poste frontière autorisé a déjà commencé et que les personnes concernées demandent l'asile pendant ce temps, le filtrage est mené à terme et les personnes sont ensuite conduites accompagnées à un CFA.

Art. 9c Filtrage sur le territoire

L'al. 1 met en œuvre l'art. 7 du règlement sur le filtrage et prévoit que les ressortissants de pays tiers qui séjournent illégalement en Suisse et sont appréhendés sur le territoire d'un canton sont soumis immédiatement, mais au plus tard dans un délai de trois jours à un filtrage par les autorités cantonales ou communales de police compétentes. Celui-ci n'est toutefois réalisé que si les personnes concernées ont franchi de manière non autorisée la frontière extérieure d'un État Schengen et n'ont pas encore été soumises à un filtrage dans un État Schengen. Une personne a franchi de manière non autorisée la frontière extérieure d'un État Schengen si, d'après la consultation des systèmes d'information de l'UE, elle ne remplit pas les conditions d'entrée prévues à l'art. 6 CFS. Si la personne concernée est déjà enregistrée dans Eurodac, on peut partir du principe qu'elle a déjà fait l'objet d'un filtrage, raison pour laquelle il convient de ne pas procéder à un filtrage dans ce cas. Actuellement, le moment à partir duquel un nouveau filtrage est nécessaire pour un enregistrement existant est en cours de clarification.

Pour les ressortissants de pays tiers qui ont séjourné légalement en Suisse auparavant (p. ex. les « overstayers »), aucun filtrage n'est effectué. En principe, les cantons sont responsables de la réalisation du filtrage et peuvent déterminer le lieu approprié à cet effet conformément à l'art. 8, par. 2 du règlement sur le filtrage.

L'al. 2 définit, au sens des art. 7, par. 1, et 9, par. 1, du règlement sur le filtrage, les obligations de collaborer qui incombent aux personnes concernées pendant la procédure de filtrage. Elles doivent notamment se tenir à la disposition des autorités cantonales compétentes pendant la durée du filtrage, dans le lieu déterminé par ces dernières. En cas de risque de passage à la clandestinité ou de menace pour la sécurité et l'ordre publics de la Suisse ou de non-respect de leur obligation de collaborer, il est possible d'ordonner une rétention de courte durée au sens de l'art. 73, al. 1, let. d et al. 2^{bis} AP-LEI.

L'al. 3 prévoit que le filtrage n'est pas nécessaire pour les personnes visées à l'al. 1 et que ces dernières sont immédiatement reprises en charge en vertu d'accords bilatéraux, conformément à l'art. 64c, al. 1, let. a, LEI, par un autre État Schengen immédiatement après qu'elles ont été appréhendées. Dans ce cas, le filtrage est réalisé par l'État Schengen qui a repris la personne concernée. De plus, le filtrage n'est pas nécessaire lorsqu'un filtrage a déjà été effectué.

Conformément à l'al. 4, les ressortissants de pays tiers doivent être accompagnés à un CFA par l'autorité qui a reçu leur demande d'asile immédiatement après qu'ils ont été appréhendés et ont demandé l'asile. En pareil cas, la procédure de filtrage doit être effectuée par la Confédération (cf. art. 26, al. 1^{bis}, AP-LAsi). Selon la réglementation actuelle, les requérants d'asile sont simplement envoyés dans un CFA. Mais comme ils doivent rester à la disposition des autorités compétentes pendant toute la durée du filtrage (cf. al. 3), cette règle plus stricte s'impose.

L'al. 5 dispose que le filtrage des ressortissants de pays tiers qui demandent l'asile pendant le filtrage doit être mené à terme et que les personnes concernées doivent être accompagnées à un CFA à la fin du filtrage.

Art. 9d Mécanisme de contrôle indépendant dans le cadre du filtrage

Cette nouvelle disposition régit la mise en œuvre de l'art. 10, par. 2 à 4, du règlement sur le filtrage. Elle prévoit que les règles de l'art. 21b AP-LAsi s'appliquent par analogie au mécanisme de surveillance indépendant dans le cadre de la procédure de filtrage au sens des art. 9b et 9c AP-LEI (cf. ch. 5.4.2.3 concernant l'art. 21b AP-LAsi).

Art. 30, al. 1, let. l

Le nouvel art. 9b AP-LEI mentionne pour la première fois la loi sur l'asile, qui doit donc être citée avec son titre complet, sa date et son numéro RS. Jusqu'à présent, la première mention était dans le présent article. Désormais, l'art. 30, al. 1, let. l, ne peut donc indiquer que l'abréviation et le numéro RS. Il s'agit d'une adaptation d'ordre purement formel.

Art. 73, al. 1, let. d et 2^{bis}

L'al. 1, let. d, dispose désormais que les autorités compétentes de la Confédération ou des cantons peuvent procéder à la rétention de personnes dépourvues d'autorisation de courte durée, de séjour ou d'établissement afin d'effectuer le filtrage si elles présentent un risque de passage à la clandestinité, de menace pour la sécurité et l'ordre publics en Suisse ou si elles ne se soumettent pas à leur obligation de collaborer.

Selon le droit en vigueur, la durée maximale de la rétention de courte durée est de trois jours (cf. art. 73, al. 2, LEI).

En dérogation à cette règle, l'al. 2^{bis} prévoit désormais que la durée de rétention ne peut excéder sept jours pour l'exécution de la procédure de filtrage aux frontières extérieures Schengen (art. 9b AP-LEI et art. 26, al. 1^{er}, AP-LAsi), trois jours pour la procédure de filtrage sur le territoire (art. 9c AP-LEI) ou dans le cadre de la procédure d'asile (art. 26, al. 1^{bis}, AP-LAsi) et quatre jours pour la procédure de filtrage visée à l'art. 9b, al. 4, AP-LEI.

Art. 103c, al. 2, let. g

Cette disposition régit la consultation en ligne des données de l'EES et a été ajoutée avec l'arrêté fédéral relatif à l'EES¹¹⁶. Cette disposition a été de nouveau révisée dans le cadre de la reprise et de la mise en œuvre des règlements (UE) 2021/1133 et (UE) 2021/1134.¹¹⁷ Afin que le Corps des gardes-frontière, les autorités cantonales et communales de police qui effectuent des contrôles de personnes et le SEM, en tant qu'autorités compétentes pour le filtrage, puissent consulter les données de l'EES dans le cadre de la procédure de filtrage aux frontières extérieures Schengen et sur le territoire aux fins de l'identification ou de la vérification de l'identité et du contrôle de sécurité, l'al. 2 doit être adapté en conséquence (mise en œuvre de l'art. 21 du règlement sur le filtrage). Il convient de noter que la mise en œuvre du règlement sur le filtrage ne crée pas de nouveaux droits d'accès à l'EES. Les autorités qui sont déjà autorisées à consulter en ligne les données de l'EES (cf. art. 103c, al. 2, LEI) seront désormais habilitées à le faire également aux fins du filtrage. Par conséquent, la dénomination « Corps des gardes-frontière » continuera d'être utilisée provisoirement pour l'OFDF aux fins de l'uniformité, ce terme étant encore mentionné dans l'article ou l'alinéa existant. Elle sera adaptée dans le cadre de la révision totale de la loi sur les douanes (cf. ch. 4.6.4).

Art. 108c, al. 4

L'art. 108c LEI définit l'unité nationale ETIAS de la Suisse et ses tâches principales. Il faut ajouter à l'al. 4, par analogie avec l'al. 3, que l'unité nationale ETIAS procède aux vérifications requises en cas de réponse positive à la comparaison entre les données personnelles des ressortissants de pays tiers soumis à un filtrage et la liste de surveillance ETIAS nationale. Elle doit notamment vérifier cette réponse et fournir une évaluation des risques pour la sécurité intérieure aux autorités qui procèdent au filtrage afin qu'elles puissent décider de l'entrée ou non sur le territoire.

Art. 108e, al. 2, let. f

Cet article régit la consultation en ligne des données de l'ETIAS. L'al. 2 dispose désormais que le Corps des gardes-frontière, les autorités cantonales et communales de police qui procèdent à des contrôles de personnes et le SEM, en tant qu'autorités compétentes pour le filtrage, peuvent accéder à l'ETIAS dans le cadre de la procédure de

¹¹⁶ FF 2019 4397

¹¹⁷ FF 2022 3213

filtrage aux frontières extérieures Schengen et sur le territoire aux fins des motifs visés aux art. 14 et 15, par. 2, du règlement sur le filtrage (identification ou vérification de l'identité/contrôle de sécurité) (mise en œuvre de l'art. 22 du règlement sur le filtrage). La mise en œuvre du règlement sur le filtrage ne crée toutefois pas de nouveaux droits d'accès à l'ETIAS. En revanche, les autorités déjà autorisées à consulter en ligne les données de l'ETIAS seront désormais habilitées à le faire également dans le cadre du filtrage. Par conséquent, la dénomination « Corps des gardes-frontière » continuera d'être utilisée provisoirement pour l'OFDF aux fins de l'uniformité, ce terme étant encore mentionné dans l'article ou l'alinéa existant. Elle sera adaptée dans le cadre de la révision totale de la loi sur les douanes (cf. ch. 4.5.6).

Art. 109a, al. 2, let. i

L'al. 2 régit la consultation en ligne des données du VIS. Afin que le Corps des gardes-frontière, les autorités cantonales et communales de police qui effectuent des contrôles de personnes et le SEM, en tant qu'autorités compétentes pour le filtrage, puissent consulter les données du VIS dans le cadre de la procédure de filtrage aux frontières extérieures Schengen et sur le territoire aux fins de l'identification ou de la vérification de l'identité et du contrôle de sécurité, l'al. 2 doit être adapté en conséquence (mise en œuvre de l'art. 20 du règlement sur le filtrage). Cependant, il n'est pas créé de nouveaux droits d'accès. Par conséquent, la dénomination « Corps des gardes-frontière » continuera d'être utilisée provisoirement pour l'OFDF aux fins de l'uniformité, ce terme étant encore mentionné dans l'article ou l'alinéa existant. Elle sera adaptée dans le cadre de la révision totale de la loi sur les douanes (cf. ch. 4.6.4).

Art. 110b^{bis} Consultation du CIR à des fins d'identification dans le cadre du filtrage

Cette disposition régit les droits d'accès au CIR aux fins d'identification d'une personne concernée dans le cadre de la procédure de filtrage. Elle correspond dans une large mesure à l'art. 20a du règlement (UE) 2019/817 et désigne les autorités nationales compétentes qui bénéficieront d'un accès au CIR, à savoir les autorités cantonales de police et l'OFDF dans le cadre du filtrage aux frontières extérieures Schengen visé à l'art. 9b AP-LEI (let. a), les autorités cantonales et communales de police dans le cadre du filtrage sur le territoire suisse visé à l'art. 9c AP-LEI lorsque la personne concernée n'a pas déposé de demande d'asile (let. b), les autorités cantonales et communales de police et l'OFDF, dans la mesure où il est responsable du contrôle à la frontière, dans le cadre du filtrage à l'aéroport visé à l'art. 21a, al. 1, AP-LAsi (let. c) et le SEM dans le cadre du filtrage dans les CFA visé à l'art. 26, al. 1^{bis} et 1^{er} AP-LAsi (let. d).

5.5.2 Loi sur l'asile (LAsi)

Art. 21, al. 1

Désormais, les autorités cantonales et les autorités fédérales (OFDF) compétentes pour le contrôle des personnes aux frontières intérieures et sur le territoire devront non

seulement transférer les personnes qui déposent une demande d'asile dans le cadre de ces contrôles dans un CFA, mais également les accompagner vers les CFA le plus proche. À compter du dépôt d'une demande d'asile sur le territoire suisse, le SEM est responsable de l'exécution du filtrage. L'accompagnement vers un CFA vise à assurer la disponibilité et à empêcher le passage à la clandestinité du requérant d'asile avant la réalisation ou l'achèvement du filtrage (cf. également l'art. 9b, al. 5 et art. 9c al. 4 AP-LEI).

Art. 21a Filtrage en cas de demande d'asile à l'aéroport

Al. 1

À l'avenir, les personnes qui déposeront une demande d'asile aux frontières extérieures Schengen dans un aéroport suisse disposant des structures nécessaires à l'exécution des procédures d'asile (catégories A-D) et qui ne remplissent pas les conditions d'entrée devront faire l'objet d'une procédure de filtrage avant l'examen de leur demande d'asile. Les autorités cantonales compétentes pour le filtrage dans les aéroports doivent avoir compétence en matière. Immédiatement après le dépôt d'une demande d'asile, l'autorité cantonale compétente informe le SEM et effectue le filtrage en concertation avec lui.

Comme le prévoit déjà le droit en vigueur, la Confédération garantit aux requérants d'asile qui déposent une demande d'asile dans un aéroport suisse un conseil et une représentation juridique gratuits (art. 22, al. 3^{bis}, AP-LAsi). L'art. 22, al. 7, AP-LAsi prévoit désormais que ce conseil et cette représentation juridique gratuits doivent être garantis dès la finalisation du filtrage. La protection juridique gratuite pour le traitement de la demande d'asile est ainsi entièrement garantie, comme c'était le cas jusqu'à présent.

Dans le cas des mineurs non accompagnés, il faut veiller à ce qu'un représentant ou, lorsqu'aucun représentant n'a été désigné, une personne formée à la sauvegarde de l'intérêt supérieur du mineur soit désignée jusqu'à la fin du filtrage. À l'issue du filtrage, cette tâche incombe au représentant juridique en tant que personne de confiance.

Al. 2

Lorsque des ressortissants d'États tiers déposent une demande d'asile aux frontières extérieures Schengen dans un aéroport suisse où l'on ne mène *aucune* procédure au sens de l'art. 22 LAsi, et qu'ils ne remplissent pas les conditions d'entrée visées à l'art. 6 CFS, ces personnes sont accompagnées à un CFA. L'accompagnement au CFA doit être assuré par l'autorité cantonale de police compétente. Si le contrôle à la frontière relevant du droit des étrangers à l'aéroport concerné a été transféré à la Confédération, la responsabilité de l'accompagnement au CFA incombe à l'OFDF. Une fois dans celui-ci, le SEM mène la procédure de filtrage dans un délai de sept jours en vertu de l'art. 26, al. 1^{er}, AP-LAsi.

Pendant la procédure de filtrage, les personnes concernées n'ont pas droit à un conseil ou à un représentant juridique gratuits. Ceux-ci ne leur sont accordés, en vertu de l'art. 102h, al. 1, AP-LAsi, qu'à la fin du filtrage pour la suite de la procédure d'asile.

Dans le cas des procédures prévues par l'al. 2, il faut veiller, pour les mineurs non accompagnés, à ce qu'un représentant ou, lorsqu'aucun représentant n'a été désigné, une personne formée à la sauvegarde de l'intérêt supérieur du mineur soit désignée jusqu'à la fin du filtrage. À l'issue du filtrage, cette tâche incombe au représentant juridique en tant que personne de confiance.

Al. 3

L'al. 3 dispose que les ressortissants de pays tiers autorisés à entrer pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en raison d'obligations internationales (cf. art. 6, al. 5, let. c, CFS) et qui déposent une demande d'asile sont également soumis au filtrage. Lorsque la demande d'asile est déposée dans un aéroport où l'on mène une procédure fondée sur l'art. 22 LAsi, l'art. 21a, al. 1, AP-LAsi s'applique en ce qui concerne la procédure de filtrage. Lorsque la demande d'asile est déposée dans un aéroport suisse où l'on ne peut mener *aucune* procédure au sens de l'art. 22 LAsi, l'art. 21a, al. 2, AP-LAsi s'applique en ce qui concerne la procédure de filtrage.

Al. 4

L'al. 4 définit de manière exhaustive les éléments du filtrage visés à l'art. 8, al. 5, du règlement sur le filtrage et les tâches qui doivent être accomplies par les autorités compétentes dans le cadre du filtrage (cf. explications concernant l'art. 9b, al. 2 AP-LEI).

Al. 5

Dans le cadre de leur obligation de collaborer, les requérants d'asile doivent se tenir à la disposition des autorités compétentes pendant la durée du filtrage. Ils sont tenus de décliner leur identité et, le cas échéant, les documents et informations justifiant ces déclarations. Ils sont en outre tenus de fournir leurs données biométriques.

Al. 6

Le filtrage doit en principe être réalisé aux frontières extérieures Schengen ou dans la zone de transit de l'aéroport ou, à défaut, en tout autre lieu sur le territoire. Si le SEM mène la procédure d'asile à l'aéroport, il refuse au requérant d'asile l'entrée en Suisse pendant la durée du filtrage en vue de mener ladite procédure. La rétention provisoire dans la zone de transit d'un aéroport doit être ordonnée par les autorités et contrôlable par un juge. Le SEM a compétence pour ordonner le refus de l'entrée en Suisse à titre préventif dès qu'une demande d'asile a été déposée. Contrairement à l'actuelle procédure à l'aéroport (cf. art. 22, al. 2, LAsi), le SEM peut en tout état de cause refuser l'entrée en Suisse à titre préventif. Ce refus est valable, comme déjà mentionné, aussi bien pour la durée du filtrage que pour la durée de la procédure d'asile consécutive. Le refus de l'entrée en Suisse peut faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif fédéral tant que la décision prise par le SEM dans le cadre de la procédure d'asile n'a pas été notifiée (cf. art. 108, al. 4, AP-LAsi).

Al. 7

Cet alinéa correspond à la formulation de l'actuel art. 22, al. 3, LAsi. L'assignation d'un lieu de séjour par le SEM se fera à l'avenir pour le filtrage, les éventuelles étapes suivantes dans le cadre de la procédure d'asile à l'aéroport ainsi que pour l'exécution ultérieure du renvoi. La durée maximale du séjour dans le lieu assigné dans la zone de transit est portée en conséquence de 60 à 67 jours en raison du filtrage (cf. art. 22, al. 8, AP-LAsi). La personne concernée peut déposer à tout moment un recours au Tribunal administratif fédéral contre la décision de renvoi du SEM (cf. art. 108, al. 4, AP-LAsi).

Al. 8

Cet alinéa correspond à l'actuel art. 22, al. 4, LAsi.

*Art. 21b Mécanisme de contrôle indépendant dans le cadre du filtrage**Al. 1*

Dans le cadre de la procédure de filtrage visée aux art. 9b et 9c AP-LEI et aux art. 21a et 26, al. 1bis, et 1ter, AP-LAsi, l'organe responsable du mécanisme de contrôle indépendant doit s'assurer, pendant la procédure de filtrage, que le droit international et les droits de l'homme sont respectés. Cela concerne notamment l'accès à la procédure d'asile, le principe de non-refoulement, l'intérêt supérieur de l'enfant et les dispositions correspondantes en matière de rétention.

Al. 2

Le Conseil fédéral désigne l'organe compétent au niveau de l'ordonnance.

Le règlement sur le filtrage précise que les tâches correspondantes peuvent également être assumées par le mécanisme national de prévention (art. 10, al. 2). Dans ce contexte, la CNPT pourrait également assumer ces tâches (cf. explications à ce sujet au ch. 5.4.2.3).

*Art. 22 Procédure d'asile à l'aéroport**Al. 1*

À l'issue du filtrage, le SEM peut, dans le cadre de la procédure d'asile, exécuter les étapes suivantes nécessaires pour ladite procédure à la place de l'autorité de contrôle aux frontières de l'aéroport concerné (cf. art. 95 LAsi). Cela comprend la collecte d'autres données personnelles, la réalisation de fiches d'empreintes digitales et de photographies, si cela n'a pas déjà été fait lors du filtrage, la saisie d'autres données biométriques, la vérification des moyens de preuve, des documents de voyage et d'identité ainsi que la prise de mesures d'instruction concernant la provenance et l'identité du requérant. Comme pour la procédure sur le territoire suisse, le SEM peut confier ces tâches à des tiers (cf. art. 26, al. 5, LAsi).

Al. 2

Une obligation d'information de l'autorité compétente à l'égard des requérants d'asile doit désormais être explicitement prévue pour la procédure à l'aéroport, par analogie à la procédure sur le territoire suisse (cf. art. 26, al. 3, LAsi).

Al. 3

Correspond à l'art. 22, al. 1^{bis}, de la LAsi en vigueur.

Al. 4

Correspond à l'art. 22, al. 1^{ter}, de la LAsi en vigueur.

Al. 5

Le SEM peut également autoriser l'entrée d'un requérant d'asile aux fins de la procédure sur le territoire suisse lorsqu'il y a lieu de prévoir que la procédure ne pourra pas être clôturée dans un délai de 27 jours à compter du dépôt de la demande. Cette disposition d'exception peut p. ex. s'appliquer lorsqu'un nombre disproportionné de demandes d'asile est déposé dans un aéroport ou lorsqu'il s'avère, dans un cas particulier, qu'une procédure est plus coûteuse que prévu.

Al. 6

Correspond à l'art. 22, al. 2^{bis}, de la LAsi en vigueur.

Al. 7

Comme déjà mentionné, la Confédération garantit, selon le droit en vigueur, un conseil et une représentation juridique gratuits aux requérants d'asile qui déposent une demande d'asile dans un aéroport suisse. Le présent al. 7 prévoit désormais que ce conseil et cette représentation juridique gratuits doivent être garantis dès la finalisation du filtrage.

Al. 8

En raison de la procédure de filtrage à l'aéroport, qui peut durer jusqu'à sept jours, la durée maximale de séjour dans un lieu assigné dans l'aéroport doit être portée de 60 à 67 jours lorsqu'une demande d'asile est déposée.

Al. 9

Correspond à l'art. 22, al. 6, de la LAsi en vigueur.

Art. 23, al. 2

En raison du filtrage visé à l'art. 21a, al. 1, AP-LAsi, dont la durée peut atteindre sept jours, la durée de la procédure doit être portée de 20 à 27 jours.

*Art. 26**Al. 1*

S'agissant des personnes qui séjournent illégalement en Suisse et déposent une demande d'asile, le SEM effectue le filtrage en vertu de l'art. 26, al. 1^{bis}, AP-LAsi, s'il n'a pas déjà été effectué au préalable aux frontières extérieures Schengen. Le filtrage doit en principe être réalisé dans un CFA lors de la phase préparatoire. En conséquence, la durée maximale de la phase préparatoire dans un CFA doit dans ce cas être augmentée de trois jours, passant de 10 jours (procédure Dublin) ou 21 jours (autres procédures d'asile) à 13 jours ou 24 jours.

Les personnes qui, en vertu de l'art. 21a, al. 2, AP-LAsi, demandent l'asile à la frontière extérieure Schengen dans un aéroport suisse où l'on ne mène *aucune* procédure au sens de l'art. 22 LAsi, sont accompagnées à un CFA, où le SEM effectue le filtrage en application de l'art. 26, al. 1^{ter}, AP-LAsi. Là aussi, la procédure de filtrage doit être menée lors de la phase préparatoire. En conséquence, la durée maximale de la phase préparatoire doit dans ce cas être augmentée de sept jours, passant de 10 jours pour la procédure Dublin ou 21 jours pour les autres procédures d'asile à 17 jours ou 28 jours.

Al. 1^{bis}

Cet alinéa comprend deux catégories de personnes :

- les personnes appréhendées lors d'un contrôle sur le territoire suisse et qui déposent une demande d'asile ;
- les personnes qui se présentent dans un CFA afin de demander l'asile.

Le SEM mène une procédure de filtrage dans les CFA si aucun indice ne laisse à penser que ces personnes ont franchi légalement la frontière extérieure d'un État Schengen et qu'elles ont déjà été soumises au filtrage. En pareil cas, le filtrage doit être effectué immédiatement et dans un délai de trois jours à compter du moment où la personne concernée a été appréhendée ou s'est présentée (cf. art. 7 du règlement sur le filtrage).

Al. 1^{ter}

Lorsqu'une demande d'asile est déposée à la frontière extérieure Schengen dans un aéroport où l'on ne mène *aucune* procédure au sens de l'art. 22 LAsi, les personnes concernées doivent être accompagnées à un CFA aux fins du filtrage (cf. art. 21a, al. 2 AP-LAsi). Cet alinéa dispose désormais que, pour ces personnes, la procédure de filtrage dans les CFA doit être effectuée non pas dans un délai de trois jours, mais de sept jours à compter du moment où la personne se présente à la frontière extérieure Schengen.

Al. 1^{quater}

Cet alinéa définit de manière exhaustive les éléments du filtrage visés à l'art. 8, al. 5, du règlement sur le filtrage et les tâches que le SEM doit assumer dans le cadre du filtrage (cf. explications concernant l'art. 9b, al. 2, AP-LEI).

Al. 1quinquies

Dans le cadre de leur obligation de collaborer, les requérants d'asile doivent se tenir à la disposition des autorités compétentes pendant la durée du filtrage. Ils sont tenus de décliner leur identité et, le cas échéant, les documents et informations justifiant ces déclarations. Ils sont en outre tenus de fournir leurs données biométriques.

Art. 102h, al. 1

Étant donné que le filtrage est effectué lors de la phase préparatoire et que le règlement sur le filtrage ne prévoit pas de conseil et de représentation juridique gratuits pour cette phase, l'al. 1 doit être adapté en conséquence. La représentation juridique commence ainsi à la fin du filtrage effectué pendant la phase préparatoire.

Art. 108, al. 4

La référence à l'art. 22, al. 2, doit être adaptée, car le refus de l'entrée en Suisse est désormais réglé à l'art. 21a, al. 4, AP-LAsi.

5.6 Besoins de coordination

5.6.1 Besoin de coordination avec le projet VIS

La reprise et la mise en œuvre de ce règlement de l'UE nécessitent une coordination particulière pour la révision du VIS¹¹⁸ (règlements [UE] 2021/1134 et [UE] 2021/1133).

Il convient de coordonner les art. 103c, al. 2, let. g, 108e, al. 2, let. f et 109a, al. 2, let. i, AP-LEI avec le projet VIS. Afin de faciliter cette coordination, les dispositions pertinentes relatives du projet VIS ont été déjà prises en considération, vu que le présent projet entrera en vigueur ultérieurement.

5.6.2 Besoin de coordination avec le nouveau règlement Eurodac

La reprise et la mise en œuvre du règlement sur le filtrage impliquent un besoin particulier de coordination avec le nouveau règlement Eurodac en raison de l'adaptation des droits d'accès à Eurodac dans le cadre de la reprise et de la mise en œuvre du règlement Eurodac.

5.6.3 Besoin de coordination avec la modification de la LEI (facilitation de l'exercice d'une activité lucrative indépendante, prise en compte du centre des intérêts et accès aux systèmes d'information)

Il convient de coordonner l'art. 30, al. 1, let. l, AP-LEI avec le projet « Modification de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (facilitation de l'exercice d'une activité lucrative indépendante, prise en compte du centre des intérêts et accès aux systèmes d'information) », qui était en consultation jusqu'au 29 mars 2024. Les deux projets modifient la let. l. Cette adaptation de la let. l sera la version applicable.

5.6.4 Besoin de coordination avec la future loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF

Il convient de coordonner les art. 103*c*, al. 2, let. g, 108*e*, al. 2, let. f et 109*a*, al. 2, let. i AP-LEI. Dans ce contexte, on peut se référer aux explications données au chapitre 4.6.4. Dès l'entrée en vigueur de la LE-OFDF, les désignations devront être remplacées conformément aux fonctions qu'elle introduit.

5.7 Conséquences de l'accord et de l'acte de mise en œuvre

L'introduction du filtrage aux frontières extérieures Schengen ainsi que sur le territoire de la Suisse aura des conséquences financières pour la Confédération et les cantons.

5.7.1 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel pour la Confédération

Les coûts du projet du SEM pour la mise en œuvre du règlement sur le filtrage sont financés par le budget en cours du SEM. Les éventuels frais de personnel sont en cours d'analyse et seront indiqués et concrétisés dans le message.

Dans ce cadre, il convient également d'analyser les conséquences sur les activités de l'OFDF. L'OFDF est directement chargé par les cantons du filtrage dans les aéroports dans le cadre des activités déléguées de contrôle à la frontière. Le projet implique des tâches supplémentaires, de nouveaux processus et des accords avec les autorités cantonales et les exploitants des aéroports, qui sont responsables de l'hébergement pendant la procédure de filtrage. La charge supplémentaire concrète ne peut pas encore être chiffrée avec précision à l'heure actuelle.

Étant présent à la frontière dans le cadre de ses contrôles douaniers, l'OFDF effectuera la majorité des interpellations de personnes ne remplissant pas les conditions d'entrée, comme c'est déjà le cas aujourd'hui. Une partie du nouveau règlement sur le filtrage

est ainsi déjà réalisée. Lors des interpellations sur le territoire ou aux frontières intérieures, l'OFDF pourra désormais déterminer, grâce à Eurodac, si la personne a déjà fait l'objet d'un filtrage. Si tel n'est pas le cas, elle sera ensuite remise à l'autorité cantonale compétente pour le filtrage. Pour l'OFDF, cela signifie que tous les migrants devant faire l'objet d'un filtrage doivent être retenus dans des locaux appropriés jusqu'à ce que les autorités cantonales les prennent en charge physiquement. L'OFDF est ici tributaire d'une prise en charge rapide et fiable de la part de l'autorité cantonale compétente.

À cela s'ajoute le surcroît de travail dû à la nouvelle obligation d'accompagner physiquement les requérants d'asile au CFA, ce qui peut se traduire par des frais supplémentaires considérables, en particulier dans les régions reculées.

Afin d'assurer une mise en œuvre efficace et uniforme en Suisse, on pourrait vérifier, pour autant qu'il y ait une demande des cantons en ce sens, si l'OFDF peut se charger lui-même de la procédure de filtrage pour les personnes qu'il a appréhendées et qui n'ont pas encore été soumises au filtrage.

Une solution différente avec chaque canton entraînerait une surcharge considérable pour l'OFDF et ne permettrait pas d'atteindre l'objectif visé. La délégation des tâches susmentionnées et des dépenses administratives supplémentaires à l'OFDF dans le cadre des conventions administratives existantes est en outre contraire aux recommandations du CDF et ne serait plus autorisée. La seule possibilité consisterait à négocier des accords de prestations, y compris les indemnités correspondantes, avec chaque canton, mais ce serait inefficace.

Une délégation à l'OFDF en tant que mandat légal en vertu de la LEI pourrait également être examinée dans ce contexte à la demande des cantons. Les autorités cantonales et l'OFDF seraient tous responsables de l'exécution de la procédure de filtrage, selon l'autorité qui a appréhendé la personne. Les coûts supplémentaires qui en résulteraient pour les tâches cantonales éventuellement prises en charge de manière centralisée devraient donc être supportés par la Confédération ou par les cantons au moyen d'une ordonnance d'indemnisation correspondante.

Les conséquences financières et en matière de personnel dépendent de la solution concrète de mise en œuvre choisie par la Suisse. Les variantes possibles, leurs conséquences financières et en termes de personnel ainsi que les solutions de financement correspondantes seront concrétisées dans le cadre des travaux en cours et présentées dans le message.

5.7.2 Conséquences sur les finances et l'état du personnel des cantons

L'introduction de la procédure de filtrage aura des conséquences financières pour les cantons, car de nouvelles tâches leur incomberont. Celles-ci comprennent le filtrage obligatoire des ressortissants de pays tiers qui demandent une protection internationale à la frontière extérieure Schengen et ne remplissent pas les conditions d'entrée, ainsi que des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire suisse qui

doivent être appréhendés et soumis au filtrage par les autorités cantonales de police compétentes.

Le canton doit en outre veiller à ce que les migrants appréhendés par l'OFDF et qui n'ont pas encore fait l'objet d'un filtrage soient immédiatement pris en charge par l'OFDF et soumis au filtrage.

Ces coûts sont actuellement analysés par les cantons et seront indiqués dans le message.

5.8 Aspects juridiques

5.8.1 Constitutionnalité

L'arrêté fédéral portant approbation de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise de ce règlement de l'UE se fonde sur l'art. 54, al. 1, Cst., qui prévoit que les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération.

Par ailleurs, l'art. 184, al. 2, Cst. confère au Conseil fédéral la compétence de signer des traités internationaux et de les ratifier.

Enfin, l'art. 166, al. 2, Cst. donne à l'Assemblée fédérale la compétence de les approuver, sauf si leur conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international (art. 7a, al. 1, LOGA).

En l'espèce, le Conseil fédéral aurait compétence pour approuver la reprise de ce règlement de l'UE en vertu de l'art. 100, al. 2, let. a, LEI. En vertu de cette disposition, le Conseil fédéral a en principe la compétence de conclure des accords internationaux sur l'obligation de visa et l'exécution du contrôle aux frontières. Dans le cas présent, toutefois, des modifications de la LEI et de la LAsi sont nécessaires à sa mise en œuvre. C'est pourquoi l'échange de notes concernant la reprise de ce règlement de l'UE ainsi que les modifications des deux lois fédérales susmentionnées doivent être soumises ensemble à l'approbation du Parlement.

5.8.2 Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse

Avec la reprise du règlement sur le filtrage en tant que développement de l'acquis de Schengen, la Suisse est en conformité avec ses engagements vis-à-vis de l'UE pris dans le cadre de l'AAS. Avec la reprise de ce règlement, elle assure un contrôle uniforme aux frontières Schengen. Le règlement sur le filtrage à reprendre a des conséquences sur d'autres actes juridiques Schengen, à savoir sur les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817.

De plus, la reprise du règlement sur le filtrage et les modifications légales qu'elle induit sont conformes aux autres obligations internationales de la Suisse.

5.8.3 Forme de l'acte à adopter (arrêté fédéral, acte de mise en œuvre)

La reprise du règlement sur le filtrage ne constitue pas une adhésion à une organisation de sécurité collective ou à une communauté supranationale. L'arrêté fédéral portant approbation de l'échange de notes correspondant n'est par conséquent pas soumis au référendum prévu à l'art. 140, al. 1, let. b, Cst.

Aux termes de l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., les traités internationaux sont sujets au référendum s'ils sont d'une durée indéterminée et ne sont pas dénonçables (ch. 1), prévoient l'adhésion à une organisation internationale (ch. 2) ou contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales (ch. 3). En vertu de l'art. 22, al. 4, LParl, sont réputées fixant des règles de droit les dispositions générales et abstraites d'application directe qui créent des obligations, confèrent des droits ou attribuent des compétences. Enfin, on entend par dispositions importantes celles qui, en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst., doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale.

En l'espèce, l'échange de notes est d'une durée indéterminée, mais il peut être dénoncé à tout moment et n'implique aucune adhésion à une organisation internationale. Toutefois, la reprise de ce règlement de l'UE requiert de modifier la LEI et la LAsi. C'est pourquoi l'arrêté fédéral portant approbation du traité international est sujet au référendum, conformément à l'art. 141, al. 1, let. d, chiffre 3, Cst.

En vertu de l'art. 141a, al. 2, Cst., les modifications de lois liées à la mise en œuvre d'un traité international peuvent être intégrées dans l'arrêté portant approbation du traité lorsque cet arrêté est sujet au référendum.

Les dispositions légales servent à la mise en œuvre du règlement et découlent directement des obligations qu'ils contiennent. Le projet d'acte de mise en œuvre peut donc être intégré dans l'arrêté d'approbation.

L'Assemblée fédérale approuve les traités internationaux sous la forme d'un arrêté fédéral lorsqu'ils sont soumis ou sujets à référendum (art. 24, al. 3, LParl).

5.8.4 Protection des données

Le traitement des données par les autorités fédérales se déroule conformément à la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données¹¹⁹. Il est soumis à la surveillance du PFPDT¹²⁰.

Au sein de l'UE, le traitement des données à caractère personnel doit respecter les dispositions du RGPD ou de la directive (UE) 2016/680 et du règlement (UE) 2018/1725. Le traitement des données dans le cadre de la procédure de filtrage doit être conforme aux règlements et à la directive de l'Union européenne susmentionnés. Toutefois, seule la directive 2016/680 est contraignante pour la Suisse, car elle est la seule à faire partie de l'acquis de Schengen. En outre, le traitement des

¹¹⁹ RS 235.1

¹²⁰ Cf. art. 4 et 49 ss LPD.

données par l'AEUA est soumis aux dispositions du règlement (UE) 2021/2303. Le respect de la législation sur la protection des données est assuré par le CEPD.

Le CEPD a été consulté conformément à l'art. 42 du règlement (UE) 2018/1725. Le 30 novembre 2020, il a rendu un avis sur le nouveau pacte sur la migration et l'asile.¹²¹ En ce qui concerne le règlement sur le filtrage, le CEPD souligne que l'exactitude des informations traitées revêt une importance capitale et que le droit de rectifier et/ou de compléter les données à caractère personnel des ressortissants de pays tiers devrait être garanti dans tous les cas. En outre, le CEPD estime que la proposition reste très générale en ce qui concerne la collecte des données. Dans son avis, le CEPD recommande de clarifier la finalité et les modalités du traitement des données à caractère personnel afin de vérifier si les ressortissants de pays tiers constituent un risque pour la sécurité.

5.8.5 Frein aux dépenses

Le présent projet n'implique aucun nouveau crédit d'engagement ou plafond de dépenses qui entraînerait une dépense unique de plus de 20 millions de francs. Le projet n'est donc pas soumis au frein aux dépenses (art. 159, al. 3, let. b, Cst.).

6 Évaluation

6.1 Chances et risques de la réforme pour la Suisse

La Suisse soutient l'orientation et les objectifs du pacte européen sur la migration et l'asile. Elle considère fondamentalement cette réforme comme une chance pour l'Europe et, donc, aussi pour la Suisse. Dans le cadre de la recherche d'un compromis politique, une série de questions relatives à la mise en œuvre ont néanmoins été délibérément laissées en suspens. L'efficacité de la réforme est influencée par des facteurs internes (liés à la mise en œuvre) et externes (p. ex. la pression migratoire en direction de l'Europe).

Le pacte européen sur la migration et l'asile s'inscrit dans un contexte multidimensionnel. Son *efficacité* dépendra d'une part de facteurs internes :

Seule une mise en œuvre uniforme dans les États membres de l'UE et les États associés à Schengen et Dublin garantira une interaction efficace des différents éléments de la réforme. L'objectif des nouvelles procédures aux frontières extérieures de l'UE est d'assurer la réduction de la migration irrégulière vers l'Europe ainsi qu'un traitement rapide et conforme aux droits fondamentaux des demandeurs d'asile ayant peu de chances d'aboutir à l'octroi d'une protection dès la frontière. Le pacte européen sur la migration et l'asile vise à diminuer autant que possible les incitations à la migration

¹²¹ Commentaires formels du CEPD sur le nouveau pacte sur la migration et l'asile ; disponible en trois langues à l'adresse suivante : https://www.edps.europa.eu/system/files/2021-03/20-11-30_opinion_new-pact-migration-asylum_fr.pdf.

secondaire. Il doit avoir pour effet d'alléger la charge pesant sur les systèmes d'asile dans les pays européens et aussi en Suisse.

Cependant, ces dernières années, il est également apparu que les différences entre les États membres de l'UE sur le plan du niveau de vie, des prestations publiques, des mesures d'intégration ainsi que de la présence d'une diaspora ont entraîné des mouvements secondaires. En d'autres termes : de nombreuses personnes qui ont déposé une demande de protection internationale dans un État Dublin préfèrent, pour les raisons mentionnées, partir dans un autre État en Europe. Ce n'est qu'avec la mise en œuvre de la réforme que l'on pourra constater si et dans quelle mesure les mesures adoptées réduiront ces mouvements migratoires au sein de l'espace Schengen.

Le pacte européen sur la migration et l'asile offre un nouveau cadre de référence qui définit plus clairement les droits et les obligations des requérants comme des États Schengen, améliorant ainsi la sécurité juridique. La Suisse s'est engagée et s'engagera résolument au niveau européen pour que les droits fondamentaux des migrants soient respectés à tout moment aux frontières extérieures de l'UE.

D'autre part, la mise en œuvre et les effets de la réforme sont soumis à des *facteurs externes* :

La situation migratoire au sein de l'Europe dépend aussi fortement de facteurs extra-européens, notamment des guerres, des crises et des conflits, de la pauvreté et des catastrophes naturelles. Si l'Europe peut s'attaquer aux moteurs mondiaux de la migration avec des instruments de politique migratoire, son influence reste en fin de compte limitée.

En raison de facteurs tant internes qu'externes, il est impossible d'évaluer précisément les conséquences du pacte européen sur la migration et l'asile avant sa mise en œuvre effective, ni même de les calculer de manière empirique. En revanche, il est tout à fait possible d'identifier les chances et les risques. Les déclarations et les estimations concernant leur probabilité de réalisation se caractérisent toutefois par une grande incertitude. Seule la mise en pratique montrera si ces chances et ces risques se concrétisent. Les chances et les risques majeurs pour la Suisse sont présentés ci-après en fonction des éléments clés du pacte européen sur la migration et l'asile.

6.1.1 La procédure de filtrage

La procédure de filtrage est réglée dans le règlement y afférent (cf. ch. 5) et s'applique également en Suisse.

Elle vise à déterminer plus rapidement si une personne est connue dans l'espace Schengen sous d'autres identités, si elle constitue un risque pour la sécurité ou si elle dispose déjà d'un visa dans un autre État Schengen. Elle permet en outre de renvoyer rapidement les personnes vers la procédure appropriée et d'identifier plus rapidement les vulnérabilités spécifiques (p. ex. l'état de santé). Grâce à ces nouvelles dispositions, les personnes vulnérables et ayant besoin de protection pourront être identifiées plus rapidement. Cependant, les personnes ayant une nationalité avec un faible taux de reconnaissance seront également identifiées au préalable. Elles seraient ainsi renvoyées vers la nouvelle procédure d'asile aux frontières extérieures (cf. ch. 6.1.2), ce

qui réduirait le risque de surcharge des systèmes d'asile nationaux et augmenterait les chances d'un retour rapide.

Pour la Suisse, ce développement s'accompagne d'abord d'une charge supplémentaire, car il nécessite une adaptation des processus existants. Il est justifié s'il permet de réduire les risques pour la sécurité et de gagner en efficacité dans la suite de la procédure en Suisse et dans la collaboration entre les autorités impliquées, ce qui est clairement dans l'intérêt de notre pays.

6.1.2 La procédure d'asile aux frontières extérieures de l'UE

La procédure d'asile à la frontière, qui est régie par le règlement sur la procédure d'asile, n'est pas contraignante pour la Suisse.

La mise en œuvre systématique de cette procédure par les États membres de l'UE aux frontières extérieures Schengen devrait toutefois avoir des répercussions directes sur la situation de l'asile et de la migration en Suisse. Les procédures aux frontières ont pour but de mener, directement aux frontières extérieures de l'UE, les procédures d'asile des personnes qui représentent un risque pour la sécurité de l'espace Schengen ou qui ne peuvent très probablement pas bénéficier d'une protection, et d'empêcher ainsi leur entrée (formelle) dans l'espace Schengen. Cela suppose la mise en place de structures d'accueil adaptées afin d'héberger ces personnes et de les empêcher d'entrer sur le territoire pendant leur procédure. L'exécution de procédures à la frontière devrait donc renforcer la sécurité et réduire les mouvements migratoires secondaires au sein de l'espace Schengen. En raison de sa situation géographique, la Suisse profiterait de cette réduction de la migration irrégulière.

Il existe néanmoins un risque que les États situés aux frontières extérieures Schengen ne parviennent pas, ou pas à temps, à mettre à disposition les places nécessaires pour les procédures à la frontière. De plus, le nombre de places est limité dans ces nouvelles procédures. Si le nombre maximal est atteint, la procédure d'asile régulière est de nouveau appliquée. D'une part, cela l'effet escompté ne serait pas atteint, à savoir le soulagement des capacités nationales d'asile par les procédures à la frontière. D'autre part se poserait alors la question de savoir si ces États auraient droit à des contributions de solidarité en cas d'indisponibilité des capacités procédurales nécessaires.

Pour le Conseil fédéral, il faut garantir que les normes appliquées dans les centres fermés pour les procédures à la frontière soient également appropriées pour l'hébergement des familles. Les carences dues à la surpopulation ou à des installations inadéquates seraient non seulement contraires aux normes en matière de droits de l'homme, mais porteraient également atteinte à la légitimité des procédures à la frontière et pourraient donner lieu à des procédures judiciaires. La Suisse soutient donc tous les éléments qui contribuent à garantir la conformité aux droits fondamentaux des procédures à la frontière.

Enfin, l'efficacité des procédures à la frontière dépend du fait que, en cas de décisions négatives, le retour qui s'ensuit fonctionne également. Si le retour ne peut pas être

exécuté, les procédures à la frontière plus rapides perdent en efficacité et donc en impact.

Les personnes qui ne peuvent pas être renvoyées dans le cadre de la procédure à la frontière doivent être prises en charge dans le cadre de la procédure normale, ce qui comporte un risque accru de passage à la clandestinité. Le risque pour la Suisse serait que la réforme ne génère aucune valeur ajoutée dans ce domaine et que, par conséquent, les mouvements secondaires auxquels elle est également confrontée se poursuivent.

Au niveau européen, une défaillance de la procédure à la frontière perturberait gravement l'équilibre entre responsabilité et solidarité et entraînerait certainement des tensions et des conflits politiques au sein de l'UE.

6.1.3 Élargissement de la base de données Eurodac

Le *règlement Eurodac* réformé (cf. ch. 1.3.4) est contraignant pour la Suisse. Les nouvelles catégories et les données relevées supplémentaires, telles que l'âge ou l'image faciale, permettront d'effectuer des comparaisons plus précises et d'obtenir des résultats plus fiables dans le système lors de la consultation des antécédents des personnes. Les nouvelles catégories, telles que les informations sur les transferts Dublin effectués vers un autre État Dublin, doivent en outre contribuer à ce que les informations pertinentes pour la procédure soient disponibles plus tôt, ce qui permet ensuite de déterminer plus précisément l'État responsable du requérant et la manière dont cette personne est entrée dans l'espace Schengen. La meilleure efficacité des clarifications effectuées dans le cadre de l'examen de la responsabilité des États se traduira par des transferts Dublin plus rapides. L'amélioration de la collecte des données accroîtra en outre l'efficacité de la collaboration entre la Confédération et les cantons lors de la vérification des antécédents des personnes.

Il n'y a donc guère de risques pour la Suisse. Il faut toutefois s'attendre à une charge supplémentaire au niveau fédéral pour l'évaluation des résultats positifs d'Eurodac.

6.1.4 Nouvelle réglementation des responsabilités pour la mise en œuvre des procédures d'asile et de renvoi

Les règles de responsabilité révisées pour la mise en œuvre des procédures d'asile et de renvoi, régies par le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, remplacent les anciennes dispositions Dublin (cf. ch. 1.3.1). Elles sont contraignantes pour la Suisse.

Les nouvelles règles devraient permettre d'identifier plus rapidement l'État Dublin responsable et de transférer les personnes plus efficacement, notamment du fait que les États Dublin doivent seulement se notifier mutuellement les reprises en charge et non plus en faire la demande formelle. Cette nouvelle règle devrait accélérer les choses et réduire la charge administrative, y compris pour la Suisse.

Si un requérant passe à la clandestinité pendant la procédure, le premier État reste responsable pendant trois ans (contre 18 mois auparavant), l'objectif étant de réduire les incitations à la migration secondaire. Si cet objectif était atteint, cela aurait un impact direct sur la Suisse, à savoir une réduction de la migration secondaire. Si cet objectif n'était que partiellement atteint et qu'une certaine migration secondaire se poursuivait, la Suisse pourrait néanmoins transférer davantage de cas Dublin vers d'autres États européens, car ceux-ci resteraient responsables plus longtemps.

Les procédures Dublin plus rapides permettront de désengorger les structures d'hébergement en Suisse, car les personnes faisant l'objet d'une procédure Dublin devraient séjourner en moyenne moins longtemps dans les structures nationales.

Les nouvelles dispositions du règlement Dublin prévoient un élargissement de la notion de famille. Désormais, les familles qui se sont formées en dehors du pays d'origine, mais avant la demande de protection internationale, sont également déterminantes pour savoir dans quel État les demandes d'asile de ces personnes doivent être traitées. Cette règle assure une meilleure prise en compte des relations personnelles pour déterminer l'État responsable du traitement des demandes d'asile et offre ainsi une meilleure protection aux requérants. Cela peut avoir pour conséquence que la Suisse devienne responsable du traitement de certaines demandes d'asile là où cela n'était pas le cas auparavant. Mais dans le même temps, cela signifie que la Suisse ne sera plus responsable de certains cas dont elle l'était auparavant. Cette modification peut ainsi supprimer une motivation importante pour la migration secondaire.

Le bon fonctionnement de la collaboration avec les États Dublin a une influence non négligeable sur la situation dans le domaine de l'asile en Suisse. La Suisse a profité du système Dublin depuis son introduction. Il y a cependant eu des États vers lesquels les transferts Dublin n'ont parfois pas été possibles, en tout ou en partie, pour diverses raisons. Ce risque existera également à l'avenir, mais le nouveau règlement visant à faire face aux situations de crise (cf. ch. 6.1.5) crée un nouveau cadre pour ces situations exceptionnelles.

En principe, l'introduction du mécanisme de solidarité devrait avoir pour conséquence que tous les États européens se sentent davantage obligés de respecter les règles, puisqu'ils seront en droit de bénéficier de mesures de solidarité lorsqu'ils seront sous pression. Ce serait dans l'intérêt de la Suisse, car elle a toujours été – et est toujours – concernée par des suspensions Dublin unilatérales et des interdictions de transfert judiciaires.

Dans l'ensemble, le Conseil fédéral estime que les chances offertes par les nouvelles dispositions Dublin l'emportent sur les risques.

L'introduction de nouvelles dispositions dans le domaine Dublin qui n'étaient pas prévues jusqu'à présent, p. ex. les enregistrements sonores pendant les auditions Dublin, devrait entraîner une charge supplémentaire.

6.1.5 Règles de responsabilité dans les situations de crise

Le règlement visant à faire face aux situations de crise (cf. ch. 1.3.2 et 2.4) prévoit des dérogations au droit ordinaire en cas de crise ou de force majeure ainsi qu'en cas

d'instrumentalisation des migrants. Les dispositions relatives aux règles de responsabilité Dublin sont contraignantes pour la Suisse.

La possibilité de déroger aux règles normales dans une situation de crise offre temporairement plus de flexibilité aux États membres de l'UE concernés, l'objectif étant de revenir au statu quo dès que possible. Cette flexibilité doit permettre à l'ensemble de la gestion européenne de la migration de mieux répondre à la nature dynamique de la migration, qui est influencée par des facteurs externes. Elle vise également à éviter un transfert de la surcharge à d'autres États dans le cadre d'une crise, en laissant trop de cas en suspens ou en provoquant des mouvements migratoires extraordinaires de l'État concerné vers d'autres États européens.

Mais surtout, ce règlement européen renforce la sécurité juridique. Par le passé, les États de l'UE ont eu recours à plusieurs reprises à des mesures unilatérales. Avec le nouveau règlement, la Suisse se retrouve certes dans un environnement plus complexe en cas de dérogations unilatérales au droit ordinaire par des États membres de l'UE, mais elle a la certitude de la base légale sur laquelle se fondent ces changements de pratique et peut réagir en conséquence. Cela devrait permettre d'anticiper de telles situations à l'avenir et de rendre le système dans son ensemble plus résistant aux crises.

Pour la Suisse, cela peut signifier que les procédures Dublin se prolongent dans certaines situations et que les requérants ne peuvent pas être transférés vers l'État membre responsable d'eux, car celui-ci se trouve dans une situation de crise. Dans les situations de crise qui s'inscrivent dans la durée, il est possible que la Suisse ne puisse pas exécuter les transferts Dublin et devienne par conséquent responsable de la réalisation de la procédure d'asile. Ce scénario, qui s'est déjà produit dans le cadre du système Dublin actuel, est explicitement prévu dans le nouveau cadre juridique. Toutefois, la Suisse peut également bénéficier de ces dérogations en cas de crise.

6.1.6 Un mécanisme de solidarité obligatoire mais flexible

Le mécanisme de solidarité obligatoire, inscrit pour la première fois dans le droit européen (règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration), a pour but d'alléger la charge des États soumis à une pression migratoire particulière grâce aux contributions des autres États membres de l'UE (cf. ch. 2.3.4). Le mécanisme de solidarité n'est pas contraignant pour la Suisse. Le règlement prévoit toutefois la possibilité d'une participation volontaire des États associés à Dublin.

Le mécanisme de solidarité vise à améliorer la planification et la prévisibilité dans le domaine de la migration. La situation migratoire en Suisse est toujours influencée par la situation dans les autres pays européens sur la route de la migration. Le suivi de l'évolution de la situation migratoire dans les États membres de l'UE et des endroits où des surcharges se dessinent permettra avant tout à l'UE et à ses États membres de se préparer à temps aux surcharges potentielles et de prendre des mesures appropriées, adaptées à la situation, pour les éviter. Les résultats de ce suivi, mené dans le cadre d'un cycle annuel, peuvent ainsi servir d'indicateur pour la planification et la préparation suisses dans le domaine de l'hébergement et des ressources humaines.

Par le passé, les systèmes d'asile surchargés dans certains États Dublin ont eu des répercussions négatives sur la possibilité pour la Suisse de transférer des personnes vers les États concernés. Une mise en œuvre efficace du mécanisme de solidarité est donc dans l'intérêt de la Suisse, puisqu'elle permettra d'éviter de telles situations à l'avenir. Cela devrait donc renforcer l'espace Schengen/Dublin dans son ensemble et contribuer à une application cohérente des dispositions juridiques.

Au cours des dernières décennies, la Suisse a expérimenté avec succès la compensation des charges entre les cantons. La clé de répartition en vigueur contribue à l'acceptation du système d'asile. Le mécanisme de solidarité européen reste en deçà du modèle suisse au profit d'une plus grande flexibilité. Il repose toutefois sur la même idée fondamentale de partage des charges et de soutien mutuel. Si la mise en œuvre réussit, elle s'accompagnera des mêmes avantages que ceux que nous connaissons en Suisse : un système plus résistant aux crises, dans lequel les charges régionales élevées sont mieux absorbées. Le mécanisme de solidarité offre un cadre fixe pour la coopération entre les États membres de l'UE et remplace les efforts ad hoc déployés jusqu'à présent pour apporter un soutien ponctuel aux États subissant une forte pression.

Le fonctionnement du mécanisme dépendra de la volonté des États membres de l'UE d'aller au-delà des aides financières et de participer à la responsabilité commune en matière de migration par le biais de la relocalisation. Dans ce contexte, la relocalisation des requérants d'asile a également un effet de signal important, car elle représente un allègement particulièrement concret des structures surchargées. En principe, les États membres de l'UE devraient suivre la recommandation annuelle de la Commission européenne lors de la soumission des « engagements » (contributions de solidarité offertes). L'efficacité du mécanisme dépendra donc notamment de l'adéquation entre les « engagements » des États membres de l'UE et les besoins réels de l'État membre à soutenir.

Le mécanisme de solidarité est au cœur de l'équilibre soigneusement dosé entre responsabilité et solidarité. Si le mécanisme ne parvient pas à soutenir efficacement les États soumis à de fortes pressions, ceux-ci pourraient être amenés à déroger à nouveau unilatéralement aux obligations qui leur incombent en vertu du pacte européen sur la migration et l'asile. Cela signifierait un retour à la situation antérieure à l'adoption du pacte et compromettrait ainsi le succès de l'ensemble de la réforme.

Le Conseil fédéral estime que le mécanisme de solidarité est une chance pour le système d'asile européen et donc aussi pour la Suisse. Néanmoins, si le mécanisme de solidarité n'est pas mis en œuvre de manière ciblée, cela entraînera des risques non négligeables.

6.2 Stratégie du Conseil fédéral

Du point de vue suisse, l'une des particularités de cette réforme est que seuls certains éléments du pacte européen sur la migration et l'asile sont juridiquement contraignants pour la Suisse. Ces éléments constituent un développement de l'acquis de Schengen/Dublin qui doivent être repris et, le cas échéant, transposés par la Suisse

dans son droit national dans le cadre des procédures habituelles. La reprise de ces développements de Schengen/Dublin constitue une priorité pour le Conseil fédéral.

D'autres éléments du pacte européen sur la migration et l'asile concernent exclusivement les États membres de l'UE, respectivement l'acquis de l'UE en matière d'asile, dont les États associés ne font pas partie. Cela s'explique par l'approche globale du pacte européen sur la migration et l'asile, qui vise à établir un lien entre les différents aspects de la politique migratoire européenne. Cette approche est pertinente pour l'efficacité du système européen, mais elle rend la participation des États associés plus complexe. Bien que le nombre de propositions de lois juridiquement contraignantes pour la Suisse soit limité, la cohérence de la réforme dépend de la mise en œuvre systématique de toutes les propositions. Il est donc pertinent pour la Suisse de s'engager activement pour assurer l'efficacité de la réforme dans son ensemble.

Dans le cadre de son association à Schengen et Dublin, la Suisse a participé de manière active et constructive aux discussions sur le pacte européen sur la migration et l'asile et fera de même en ce qui concerne sa mise en œuvre. Il convient toutefois de noter que la Suisse ne peut exercer qu'une influence limitée sur la mise en œuvre de la réforme.

Le Conseil fédéral partage avec l'UE l'objectif d'un espace Schengen sûr et libre. La politique d'asile suisse repose sur le principe fondamental qui consiste à déterminer, dans le cadre de procédures rapides et conformes à l'État de droit, si des personnes ont besoin de protection. Les décisions d'asile négatives doivent être exécutées rapidement. À cet effet, la Suisse mène une politique de retour cohérente et une collaboration étroite et partenariale avec les pays d'origine. En outre, la Suisse applique systématiquement les règles du règlement Dublin. Elle s'engage pour l'application du droit en vigueur par tous les États, dans le respect inconditionnel des droits fondamentaux et des droits de l'homme. Le Conseil fédéral poursuivra cette approche et contribuera ainsi à une mise en œuvre efficace des nouvelles dispositions légales dans les espaces Schengen et Dublin.

Le Conseil fédéral est d'avis que les efforts dans le domaine de la migration devront à l'avenir être répartis de manière plus équilibrée et plus équitable en Europe. La Suisse dispose déjà d'un tel instrument de compensation avec la clé de répartition cantonale pour la répartition des requérants d'asile. Le mécanisme de solidarité prévu par le pacte européen sur la migration et l'asile prévoit une compensation des charges au niveau européen. Le Conseil fédéral estime que ce mécanisme est judicieux. Lorsque certains États sont laissés seuls face à une forte pression migratoire, il en résulte généralement un affaiblissement de l'ensemble de l'espace Schengen et Dublin, ce qui n'est pas dans l'intérêt de la Suisse. C'est pourquoi, par le passé, la Suisse a participé volontairement à des mesures de solidarité européennes.

En ce qui concerne les relations politiques supérieures entre la Suisse et l'UE, le Conseil fédéral indique qu'il peut soutenir une participation volontaire de la Suisse au mécanisme européen de solidarité, qui est la pierre angulaire de la réforme européenne. Le Conseil fédéral est donc résolu à poursuivre son engagement actuel et à continuer de se montrer solidaire avec les États soumis à de fortes pressions, notamment aux frontières extérieures de l'espace Schengen. Il se prononce donc en principe pour une participation de la Suisse aux mesures de solidarité. Il examinera d'année en

année, lorsque la réforme sera mise en œuvre à partir de la mi-2026, si une participation de la Suisse au mécanisme de solidarité européen est indiquée. Pour prendre sa décision, le Conseil fédéral tiendra compte aussi bien de la situation migratoire en Suisse que de l'évolution en Europe et de la situation dans les États soumis à une forte pression. La Suisse examinera donc chaque année si elle participera au mécanisme de solidarité et, le cas échéant, sous quelle forme. Pour participer aux mesures de soutien financier ou à d'autres mesures de soutien sur le plan des ressources humaines et matérielles, le Conseil fédéral demandera, si nécessaire, au Parlement les moyens financiers correspondants avec les instruments de politique financière appropriés. Afin de disposer de la marge de manœuvre nécessaire pour une éventuelle participation à de futurs programmes de solidarité, il convient de créer une base légale correspondante dans le droit national.

La Suisse dispose d'autres instruments pour s'engager et se montrer solidaire en Europe dans le domaine de la migration : le crédit-cadre migration de la deuxième contribution suisse à l'UE constitue un autre élément important de la stratégie migratoire du Conseil fédéral en matière de politique européenne. Grâce à cet instrument, la Suisse aidera de manière ciblée, entre 2021 et 2029, certains États membres de l'UE à renforcer leurs systèmes migratoires et contribuera ainsi à une mise en œuvre cohérente des propositions de réforme du pacte européen sur la migration et l'asile. Le mandat pour les négociations avec l'UE sur la base de l'approche par paquet prévoit également à l'avenir une contribution régulière à la cohésion pour certains États membres de l'UE. Cela permettra de prendre en compte d'importants défis communs, p. ex. dans le domaine de la migration et cela constituerait également à long terme une contribution de la Suisse au soutien solidaire d'États soumis à une forte pression.

Liste des abréviations utilisées

AAD	Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'État responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un État membre ou en Suisse, RS 0.142.392.68
AAS	Accord du 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Communauté européenne sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen, RS 0.362.31
AFS	Archives fédérales
AUEA	Agence de l'Union européenne pour l'asile
BiomID	Division «Identification biométrique», rattachée à fedpol
Bureau SIRENE	Point de contact national pour toutes les recherches lancées via le SIS (SIRENE = <i>Supplementary Information Request at the National Entries</i>)
CEA	Centrale d'engagement et d'alarme de fedpol
CEPD	Contrôleur européen de la protection des données
CFA	Centre fédéral pour requérants d'asile
CIR	Répertoire commun de données d'identité
CNPT	Commission nationale de prévention de la torture
Commission LIBE	Commission du Parlement européen en charge des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures
COREPER	Comité des représentants permanents des États membres de l'UE
CP	Code pénal suisse, RS 311.0
CSI-DFJP	Centre de services informatiques du DFJP
Cst.	Constitution fédérale, RS 101
C-VIS	Système central d'information sur les visas
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFJP	Département fédéral de justice et police
ECRIS-TCN	Système européen d'information sur les casiers judiciaires pour les ressortissants de pays tiers (<i>European Criminal Records Information System on Third-Country Nationals</i>)
EES	Système d'entrée et de sortie
EPT	Équivalent plein temps

ESP	Portail de recherche européen
États de l'UE	États membres de l'Union européenne
ETIAS	Système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages
eu-LISA	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
Eurodac	Base de données centrale de l'Union européenne contenant les empreintes digitales des personnes qui déposent une demande d'asile ou sont appréhendées lors de leur entrée irrégulière dans un État Dublin
Europol	Office européen de police
FAMI	Fonds « Asile et migration »
fedpol	Office fédéral de la police
Fonds IGFV	Instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas
FRA	Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne
Frontex	Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
Interpol	Organisation internationale de police criminelle ‘ (<i>International Criminal Police Organization</i>)
JO	Journal officiel de l'Union européenne
LAsi	Loi sur l'asile, RS 142.31
LDEA	Loi fédérale du 20 juin 2003 sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile, RS 142.51
LEI	Loi du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration, RS 142.20
LOGA	Loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, RS 172.010
LParl	Loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement, RS 171.10
LPD	Loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données, RS 235.1
LPDS	Loi du 28 septembre 2018 sur la protection des données Schengen, RS 235.3
LSIP	Loi fédérale du 13 juin 2008 sur les systèmes d'information de police de la Confédération, RS 361
MPT	Loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme, FF 2020 7499

NEM	Décision de non-entrée en matière
NUI	Interface uniforme nationale entre les systèmes nationaux des États Schengen et les composants centraux de l'UE (<i>National Uniform Interface</i>)
OFDF	Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières
PA	Loi du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative, RS 172.021
PF PDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
RAEC	Régime d'asile européen commun
Règlement Dublin II	Règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil du 18 février 2003 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, JO L 50 du 25.2.2003, p. 1
Règlement Dublin III	Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 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 (refonte) ; JO L 180 du 29.6.2013, p. 31
Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	Règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) 2021/1147 et (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n° 604/2013 ; JO 2024/1351, 22.5.2024.
RIPOL	Système de recherches automatisées de la Suisse
sBMS	Service partagé d'établissement de correspondances biométriques
SEM	Secrétariat d'État aux migrations
SG-DFJP	Secrétariat général du Département fédéral de justice et police
SIS	Système d'information Schengen
SLTD	Base de données d'Interpol sur les documents de voyage volés ou perdus (<i>Stolen and Lost Travel Documents Database</i>)
SRC	Service de renseignement de la Confédération
SYMIC	Système d'information central sur la migration
TAF	Tribunal administratif fédéral
TDAWN	Base de données d'Interpol sur les documents de voyage associés aux notices (<i>Travel Documents Associated with Notices Database</i>)

TESTA	Services télématiques transeuropéens sécurisés entre administrations (Secure Trans European Services for Telematics between Administrations)
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée), protocoles, annexes du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; JO C 326 du 26.10.2012, p. 1.
VIS	Système d'information sur les visas

