



25.xxx

**Message
relatif à l’approbation et à la mise en œuvre des échanges
de notes entre la Suisse et l’Union européenne concernant
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 de
Dublin/Eurodac)**

du 21 mars 2025

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de les adopter, les projets de quatre arrêtés fédéraux portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l’Union européenne concernant 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 de Dublin/Eurodac).

Nous vous proposons simultanément de classer l’intervention parlementaire suivante :

2023 P 23.3859 Bénéfices de la réforme du régime d’asile européen commun pour la politique suisse en matière d’asile
(N 27.9.2023, Pfister)

Nous vous prions d’agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l’assurance de notre haute considération.

21 mars 2025

Au nom du Conseil fédéral suisse :

La présidente de la Confédération, Karin
Keller-Sutter

Le chancelier de la Confédération, Viktor
Rossi

Condensé

Le présent message a pour objet l'approbation et la mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'Union européenne (UE) concernant la reprise des bases légales relatives au pacte européen sur la migration et l'asile et les adaptations nécessaires au niveau législatif. Il vise en outre à répondre au postulat 23.3859 Pfister « Bénéfices de la réforme du régime d'asile européen commun pour la politique suisse en matière d'asile ».

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 a notamment pour objectif de réduire la migration irrégulière vers l'UE et l'espace Schengen/Dublin et la migration secondaire au sein de l'UE et de l'espace Schengen/Dublin ainsi que de répartir les requérants d'asile de manière plus solidaire au sein de l'UE.

Elle prévoit, entre autres, de développer le système Dublin afin d'accélérer l'établissement des compétences et d'enregistrer dans le système Eurodac de nouvelles catégories de personnes et de données. Des procédures d'asile et de renvoi rapides seront aussi mises en œuvre aux frontières extérieures de l'UE. Il s'agit par ailleurs d'alléger la charge pesant sur les États membres de l'UE particulièrement touchés par la migration irrégulière, en vertu du principe de responsabilité commune et de solidarité. 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. 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 de Dublin/Eurodac et de l'acquis de 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 de Dublin. Il s'agit des règles relatives à la détermination de la responsabilité de l'exécution de la procédure d'asile, abrogeant et remplaçant le règlement Dublin III actuellement en vigueur. Les règles relatives à la détermination de la responsabilité en vigueur jusqu'à présent sont maintenues dans leur principe. Par rapport au 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 transmission 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, qui peuvent toutefois y participer sur une base volontaire.

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 de force majeure, telle qu'une pandémie, différentes possibilités de dérogations aux dispositions 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 nationales équivalentes. Bien que le règlement instituant une procédure de retour à la frontière, contrairement au règlement sur la procédure d'asile, constitue 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 dans leur droit national une procédure à la frontière équivalente à celle décrite dans le règlement sur la procédure d'asile. Étant donné que les procédures suisses d'asile aux frontières extérieures Schengen diffèrent des dispositions du 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 le règlement instituant une procédure de retour à la frontière.

Le règlement (UE) 2024/1358 (règlement Eurodac) remplace le règlement Eurodac actuel. Il s'agit ainsi d'un développement de l'acquis de Dublin/Eurodac (à l'exception des dispositions relatives à la relocalisation et à la protection temporaire) 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'espace Schengen, en ce sens que notamment les données (biométriques) des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier seront nouvellement 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. Eurodac reste un outil principalement conçu pour la mise en œuvre des critères de compétences Dublin, repris dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Le règlement (UE) 2024/1356 (règlement sur le filtrage) est un développement de l'acquis de Schengen. Il prévoit une procédure aux frontières extérieures de l'espace Schengen et sur le territoire des États Schengen afin d'établir l'identité des ressortissants de pays tiers arrivant ou arrivés 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 notamment l'identification et l'enregistrement des personnes concernées, 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 des projets sur les finances et l'état du personnel dépendent de la manière dont les différents règlements européens seront mis en œuvre ; elles ne peuvent pas être chiffrées de manière définitive à l'heure actuelle. Celles qui ne sont pas encore quantifiables seront recensées dans le cadre de travaux ultérieurs au cours des deux prochaines années. La mise en œuvre est soumise à l'examen des tâches et des subventions en cours de la Confédération.

Le présent projet répond en outre au mandat formulé dans le cadre du postulat 23.3859 « Bénéfices de la réforme du régime d'asile européen commun pour la politique suisse en matière d'asile », déposé le 15 juin 2023, qui chargeait le Conseil fédéral d'établir un rapport d'évaluation sur le pacte européen sur la migration et l'asile.

Table des matières

Condensé	2
1 Contexte	22
1.1 Pacte européen sur la migration et l'asile	22
1.1.1 Aperçu	22
1.1.2 Un compromis politique	24
1.1.3 Teneur du pacte européen sur la migration et l'asile	25
1.1.3.1 Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	26
1.1.3.2 Règlement visant à faire face aux situations de crise	26
1.1.3.3 Règlement instituant une procédure de retour à la frontière	27
1.1.3.4 Règlement Eurodac	27
1.1.3.5 Règlement sur le filtrage	28
1.1.3.6 Règlement sur la procédure d'asile	28
1.1.3.7 Autres actes juridiques de l'UE	28
1.1.4 Procédure de reprise des développements de l'acquis de Schengen/Dublin	29
1.2 Postulat 23.3859 de Gerhard Pfister	32
1.3 Nécessité d'agir et objectifs visés	33
1.3.1 Bénéfices et risques de la réforme pour la Suisse	33
1.3.1.1 La procédure de filtrage	34
1.3.1.2 La procédure d'asile aux frontières extérieures de l'UE	35
1.3.1.3 Élargissement de la base de données Eurodac	36
1.3.1.4 Nouvelle réglementation des responsabilités pour la mise en œuvre des procédures d'asile et de renvoi	36
1.3.1.5 Règles de responsabilité dans les situations de crise	37
1.3.1.6 Un mécanisme de solidarité obligatoire mais flexible	38
1.3.2 Stratégie du Conseil fédéral	39
1.4 Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral	42
1.5 Classement d'interventions parlementaires	43
1.6 Aperçu des conséquences	43
2 Explications générales concernant la procédure de consultation	44
2.1 Aperçu des résultats de la procédure de consultation	45
2.2 Réponses des cantons	46
2.3 Réponses des partis et des associations faitières	46

2.4	Réponses des autres milieux intéressés	48
2.5	Autres avis reçus indépendamment du pacte européen sur la migration et l'asile	50
2.5.1	Création d'un statut de protection subsidiaire et harmonisation des statuts S et F	50
2.5.2	Reprise de la directive relative aux conditions d'accueil, de la directive relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée et du règlement européen sur la réinstallation	52
2.5.3	Suppression de la possibilité de remboursement et de renonciation au versement d'indemnités forfaitaires	54
3	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	54
3.1	Contexte	54
3.1.1	Nécessité d'agir et objectifs visés	54
3.1.2	Déroulement et résultats des négociations	56
3.2	Procédure de consultation	58
3.2.1	Aperçu des résultats de la consultation	58
3.2.1.1	Approbation et mise en œuvre de l'échange de notes concernant la reprise du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	58
3.2.1.2	Mécanisme de solidarité	60
3.2.1.3	Approbation et mise en œuvre de l'échange de notes concernant la reprise du règlement visant à faire face aux situations de crise	61
3.2.2	Appréciation des résultats de la consultation	61
3.2.2.1	Transfert de requérants d'asile mineurs non accompagnés	61
3.2.2.2	Détention en phase préparatoire et détention en vue du renvoi dans le cadre de la procédure Dublin	63
3.2.2.3	Prolongation des périodes de responsabilité	67
3.2.2.4	Migration secondaire	68
3.2.2.5	Harmonisation de la notion de famille	68
3.2.2.6	Conditions d'accueil en cas de non-coopération	70
3.2.2.7	Enregistrement audio des auditions Dublin	71
3.2.2.8	Critères de recours à la clause de souveraineté	72
3.2.2.9	Protection juridique	73
3.2.2.10	Mécanisme de solidarité	75
3.2.3	Règlement visant à faire face aux situations de crise	76
3.2.4	Adaptation du projet	76
3.3	Grandes lignes des règlements UE	77
3.3.1	Grandes lignes du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	77

3.3.2	Grandes lignes du règlement visant à faire face aux situations de crise	82
3.4	Commentaire des articles du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	83
3.4.1	Partie I – Objet et définitions (art. 1 et 2) (ne relevant pas du règlement Dublin)	83
3.4.2	Partie II – Cadre commun pour la gestion de l'asile et de la migration (art. 3 à 15) (ne relevant pas du règlement Dublin)	85
3.4.3	Partie III – Critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable (art. 16 à 55) (relevant du règlement Dublin)	89
3.4.4	Partie IV – Solidarité (art. 56 à 71) (ne relevant pas du règlement Dublin)	110
3.4.5	Partie V – Dispositions générales (art. 72 à 80) (relevant du règlement Dublin)	116
3.4.6	Partie VI – Modifications d'autres actes de l'Union (art. 81 et 82) (ne relevant pas du règlement Dublin)	119
3.4.7	Partie VII – Dispositions transitoires et dispositions finales (art. 83 à 85)	119
3.5	Commentaire des articles du règlement visant à faire face aux situations de crise	121
3.5.1	Chapitre I Dispositions générales	121
3.5.2	Gouvernance (art. 2 à 7)	121
3.5.3	Mesures de solidarité applicables dans une situation de crise (art. 8 et 9)	123
3.5.4	Dérogations (art. 10 à 13)	124
3.5.5	Procédure rapide (art. 14)	126
3.5.6	Dispositions finales (art. 15 à 19)	126
3.6	Grandes lignes de l'acte de mise en œuvre	127
3.6.1	Dispositif proposé	127
3.6.2	Compatibilité de la participation volontaire au mécanisme de solidarité avec l'art. 121a de la Constitution	128
3.7	Commentaire des dispositions de l'acte de mise en œuvre	129
3.7.1	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration	129
3.7.2	Loi sur l'asile	138
3.7.3	Loi sur le Tribunal administratif fédéral	144
3.8	Besoin de coordination	145
3.8.1	Besoin de coordination avec l'arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage	145
3.8.2	Besoin de coordination avec l'arrêté fédéral relatif à la reprise du règlement (UE) 2024/1717	145
3.9	Conséquences	145
3.9.1	Conséquences financières pour la Confédération	146
3.9.2	Conséquences sur l'état du personnel de la Confédération	147

3.9.3	Conséquences pour les cantons et les communes	148
3.10	Aspects juridiques	148
3.10.1	Constitutionnalité	148
3.10.2	Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse	149
3.10.3	Forme de l'acte à adopter	150
3.10.4	Délégation de compétences législatives	150
3.10.5	Protection des données	151
3.10.6	Frein aux dépenses	152
4	Arrêté fédéral portant approbation du règlement instituant une procédure de retour à la frontière	153
4.1	Contexte	153
4.1.1	Nécessité d'agir et objectifs visés	153
4.1.2	Déroulement et résultats des négociations	153
4.2	Procédure de consultation	154
4.2.1	Aperçu des résultats de la consultation	154
4.2.2	Appréciation des résultats de la procédure de consultation	154
4.2.3	Adaptation du projet	155
4.3	Grandes lignes du règlement UE	155
4.4	Commentaire des articles du règlement instituant une procédure de retour à la frontière	156
4.5	Procédure d'asile aux frontières extérieures Schengen	160
4.5.1	Procédure d'asile européenne aux frontières extérieures Schengen	160
4.5.2	Procédure d'asile à un aéroport suisse qui constitue une frontière extérieure de l'espace Schengen	162
4.5.3	Comparaison de l'équivalence de la procédure d'asile aux frontières extérieures Schengen	163
4.6	Conséquences	164
4.7	Aspects juridiques	165
4.7.1	Constitutionnalité	165
4.7.2	Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse	165
4.7.3	Forme de l'acte à adopter	165
4.7.4	Délégation de compétences législatives	166
4.7.5	Frein aux dépenses	166
4.7.6	Mise en œuvre dans le droit national	166
5	Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement Eurodac	167
5.1	Contexte	167
5.1.1	Nécessité d'agir et objectifs visés	167
5.1.2	Déroulement et résultat des négociations	168
5.2	Procédure de consultation	169

5.2.1	Aperçu des résultats de la consultation	169
5.2.2	Appréciation des résultats de la procédure de consultation	170
5.2.2.1	Saisie des empreintes digitales et images faciales dès 6 ans	170
5.2.2.2	Protection des données	170
5.2.2.3	Personne de confiance pour les mineurs non accompagnés lors de la saisie Eurodac	172
5.2.2.4	Charges supplémentaires pour les cantons	173
5.2.2.5	Possibilité de faire vérifier les correspondances des données biométriques	174
5.2.3	Adaptation du projet	174
5.2.3.1	Basée sur les résultats de la procédure de consultation	174
5.2.3.2	Indépendante de la procédure de consultation externe	175
5.3	Grandes lignes du règlement UE	176
5.4	Commentaire des articles du règlement Eurodac	180
5.5	Grandes lignes de l'acte de mise en œuvre	204
5.5.1	Dispositif proposé	204
5.5.1.1	Interopérabilité	204
5.5.1.2	Saisie des données biométriques dès l'âge de 6 ans	205
5.5.1.3	Saisie de nouvelles données dans le système central	205
5.5.1.4	Nouveautés lors de l'accès aux données d'Eurodac	205
5.5.1.5	Terminologie et notes de bas de page	206
5.5.1.6	Communication des données	206
5.5.1.7	Experts en images faciales	207
5.5.1.8	Effacement des données du système central et du CIR	207
5.5.1.9	Normes de délégation en faveur du Conseil fédéral	207
5.5.1.10	Sanctions	207
5.5.1.11	Relocalisation	208
5.5.1.12	Accès des unités nationales ETIAS et des autorités compétentes en matière de visas de court séjour aux données d'Eurodac	208
5.5.1.13	Comparaison des données biométriques avec les données déjà dans Eurodac	208
5.5.1.14	Modification des dispositions approuvées dans le cadre du Protocole Eurodac	208
5.5.1.15	Enregistrement des données biométriques dans AFIS	208

5.5.1.16	Enregistrement de nouvelles données dans le SYMIC	209
5.5.2	Questions liées à la mise en œuvre	209
5.5.2.1	Données saisies	209
5.5.2.2	Mesures administratives en cas de refus de donner ses empreintes digitales	210
5.5.2.3	Marquage et effacement des données	210
5.5.2.4	Experts en empreintes digitales et en images faciales	210
5.6	Commentaire des dispositions de l'acte de mise en œuvre	211
5.6.1	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration	211
5.6.2	Loi sur l'asile	218
5.6.3	Loi sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile	223
5.6.4	Code pénal suisse	224
5.7	Besoin de coordination	224
5.7.1	Besoin de coordination avec le projet Prüm	224
5.7.2	Besoin de coordination avec le projet de révision totale de la loi sur l'échange d'informations Schengen	225
5.7.3	Besoin de coordination avec le projet sur l'interopérabilité	225
5.7.4	Besoin de coordination avec le projet ETIAS	226
5.7.5	Besoin de coordination avec la future loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF	227
5.7.6	Besoin de coordination avec le projet concernant le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	227
5.8	Conséquences	228
5.8.1	Conséquences financières pour la Confédération	228
5.8.1.1	Coûts du projet informatique SEM	228
5.8.1.2	Accès des autorités répressives à Eurodac	228
5.8.2	Conséquences sur l'état du personnel de la Confédération	229
5.8.2.1	Conséquences en personnel du SEM	229
5.8.2.2	Conséquences en personnel pour fedpol	229
5.8.2.3	Conséquences en personnel pour le DFF	229
5.8.3	Conséquences pour les cantons et communes	230
5.9	Aspects juridiques	230
5.9.1	Constitutionnalité	230
5.9.2	Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse	231
5.9.3	Forme de l'acte à adopter	231
5.9.4	Protection des données	232
5.9.5	Frein aux dépenses	232
6	Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement sur le filtrage	233
6.1	Contexte	233

6.1.1	Nécessité d’agir et objectifs visés	233
6.1.2	Déroulement et résultats des négociations	233
6.2	Procédure de consultation	234
6.2.1	Aperçu des résultats de la consultation	234
6.2.2	Appréciation des résultats de la procédure de consultation	235
6.2.2.1	Exécution uniforme de la procédure de filtrage et normes minimales requises	235
6.2.2.2	Responsabilité de l’exécution du filtrage	237
6.2.2.3	Durée du filtrage	238
6.2.2.4	Accompagnement à un CFA	238
6.2.2.5	Privation de liberté pendant le filtrage	239
6.2.2.6	Absence de représentation juridique pendant le filtrage	240
6.2.2.7	Contrôle préliminaire de vulnérabilité	240
6.2.2.8	Contrôle sanitaire	241
6.2.2.9	Contrôle de sécurité	241
6.2.2.10	Mécanisme de contrôle indépendant	242
6.2.2.11	Droits d’accès	242
6.2.2.12	Conséquences sur les finances et l’état du personnel	243
6.2.3	Adaptation du projet	243
6.3	Grandes lignes du règlement UE	244
6.4	Commentaire des articles du règlement sur le filtrage	245
6.4.1	Dispositions générales	245
6.4.2	Procédure de filtrage aux frontières extérieures	246
6.4.3	Filtrage sur le territoire	247
6.4.4	Exécution de la procédure de filtrage	247
6.4.5	Modification d’autres actes de l’UE par le règlement sur le filtrage	258
6.4.6	Dispositions finales	261
6.5	Grandes lignes de l’acte de mise en œuvre	262
6.5.1	Dispositif proposé	262
6.5.2	Questions liées à la mise en œuvre	265
6.5.2.1	Procédure de filtrage aux frontières extérieures Schengen	265
6.5.2.2	Procédure de filtrage sur le territoire suisse	268
6.5.2.3	Mécanisme de contrôle indépendant	268
6.5.2.4	Nouvelle finalité de l’accès aux systèmes d’information de l’UE	269
6.6	Commentaire des dispositions de l’acte de mise en œuvre	269
6.6.1	Loi fédérale sur les étrangers et l’intégration	269
6.6.2	Loi sur l’asile	277
6.6.3	Loi fédérale sur les systèmes d’information de police de la Confédération	283
6.7	Besoin de coordination	283

6.7.1	Besoin de coordination avec le projet VIS	283
6.7.2	Besoin de coordination avec le projet IOP	284
6.7.3	Besoin de coordination concernant la reprise du règlement (UE) 2018/1240 (projet ETIAS I)	285
6.7.4	Besoin de coordination concernant la reprise des règlements (UE) 2021/1150 et (UE) 2021/1152 (projet ETIAS II)	285
6.7.5	Besoin de coordination avec le nouveau règlement Eurodac	286
6.7.6	Besoin de coordination avec le nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	286
6.7.7	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)	286
6.7.8	Besoin de coordination avec la future loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF	287
6.7.9	Besoin de coordination avec la révision du code frontières Schengen	288
6.8	Conséquences	288
6.8.1	Conséquences pour les finances et le personnel de la Confédération	288
6.8.1.1	Conséquences pour le SEM	288
6.8.1.2	Conséquences pour l'OFDF	289
6.8.2	Conséquences sur les finances et l'état du personnel des cantons	289
6.9	Aspects juridiques	290
6.9.1	Constitutionnalité	290
6.9.2	Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse	290
6.9.3	Forme de l'acte à adopter	291
6.9.4	Délégation de compétences législatives	291
6.9.5	Protection des données	292
6.9.6	Frein aux dépenses	292
6.9.7	La procédure d'asile aux frontières extérieures de l'UE	292
Abréviations		294

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 (développement de l'acquis de Dublin/Eurodac) (Projet)

FF 202x xxxx

- Arrêté fédéral portant approbation 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 (développement de l'acquis de Schengen) (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) 2024/1358 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des données biométriques (développement de l'acquis de Dublin/Eurodac) (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) 2024/1356 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 (développement de l'acquis de Schengen) (Projet)** FF 202x xxxx
- Échange de notes du 14 août 2024 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 14 août 2024 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)** FF 202x xxxx
- Échange de notes du 14 août 2024 entre la Suisse et l'Union européenne 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) 2021/1147 (développement de l'acquis Dublin/Eurodac)** FF 202x xxxx
- Échange de notes du 14 août 2024 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 (développement de l'acquis Dublin/Eurodac)** FF 202x xxxx
- Échange de notes du 14 août 2024 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) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817 (développement de l'acquis de Schengen)** FF 202x xxxx

Condensé 2

1 Contexte 22

1.1	Pacte européen sur la migration et l'asile	22
1.1.1	Aperçu	22
1.1.2	Un compromis politique	24
1.1.3	Teneur du pacte européen sur la migration et l'asile	25
1.1.3.1	Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	26
1.1.3.2	Règlement visant à faire face aux situations de crise	26
1.1.3.3	Règlement instituant une procédure de retour à la frontière	27
1.1.3.4	Règlement Eurodac	27
1.1.3.5	Règlement sur le filtrage	28
1.1.3.6	Règlement sur la procédure d'asile	28
1.1.3.7	Autres actes juridiques de l'UE	28
1.1.4	Procédure de reprise des développements de l'acquis de Schengen/Dublin	29
1.2	Postulat 23.3859 de Gerhard Pfister	32
1.3	Nécessité d'agir et objectifs visés	33
1.3.1	Bénéfices et risques de la réforme pour la Suisse	33
1.3.1.1	La procédure de filtrage	34
1.3.1.2	La procédure d'asile aux frontières extérieures de l'UE	35
1.3.1.3	Élargissement de la base de données Eurodac	36
1.3.1.4	Nouvelle réglementation des responsabilités pour la mise en œuvre des procédures d'asile et de renvoi	36
1.3.1.5	Règles de responsabilité dans les situations de crise	37
1.3.1.6	Un mécanisme de solidarité obligatoire mais flexible	38
1.3.2	Stratégie du Conseil fédéral	39
1.4	Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral	42
1.5	Classement d'interventions parlementaires	43
1.6	Aperçu des conséquences	43
2	Explications générales concernant la procédure de consultation	44
2.1	Aperçu des résultats de la procédure de consultation	45
2.2	Réponses des cantons	46
2.3	Réponses des partis et des associations faitières	46
2.4	Réponses des autres milieux intéressés	48
2.5	Autres avis reçus indépendamment du pacte européen sur la migration et l'asile	50

2.5.1	Création d'un statut de protection subsidiaire et harmonisation des statuts S et F	50
2.5.2	Reprise de la directive relative aux conditions d'accueil, de la directive relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée et du règlement européen sur la réinstallation	52
2.5.3	Suppression de la possibilité de remboursement et de renonciation au versement d'indemnités forfaitaires	54
3	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	54
3.1	Contexte	54
3.1.1	Nécessité d'agir et objectifs visés	54
3.1.2	Déroulement et résultats des négociations	56
3.2	Procédure de consultation	58
3.2.1	Aperçu des résultats de la consultation	58
3.2.1.1	Approbation et mise en œuvre de l'échange de notes concernant la reprise du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	58
3.2.1.2	Mécanisme de solidarité	60
3.2.1.3	Approbation et mise en œuvre de l'échange de notes concernant la reprise du règlement visant à faire face aux situations de crise	61
3.2.2	Appréciation des résultats de la consultation	61
3.2.2.1	Transfert de requérants d'asile mineurs non accompagnés	61
3.2.2.2	Détention en phase préparatoire et détention en vue du renvoi dans le cadre de la procédure Dublin	63
3.2.2.3	Prolongation des périodes de responsabilité	67
3.2.2.4	Migration secondaire	68
3.2.2.5	Harmonisation de la notion de famille	68
3.2.2.6	Conditions d'accueil en cas de non-coopération	70
3.2.2.7	Enregistrement audio des auditions Dublin	71
3.2.2.8	Critères de recours à la clause de souveraineté	72
3.2.2.9	Protection juridique	73
3.2.2.10	Mécanisme de solidarité	75
3.2.3	Règlement visant à faire face aux situations de crise	76
3.2.4	Adaptation du projet	76
3.3	Grandes lignes des règlements UE	77
3.3.1	Grandes lignes du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	77
3.3.2	Grandes lignes du règlement visant à faire face aux situations de crise	82

3.4	Commentaire des articles du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	83
3.4.1	Partie I – Objet et définitions (art. 1 et 2) (ne relevant pas du règlement Dublin)	83
3.4.2	Partie II – Cadre commun pour la gestion de l'asile et de la migration (art. 3 à 15) (ne relevant pas du règlement Dublin)	85
3.4.3	Partie III – Critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable (art. 16 à 55) (relevant du règlement Dublin)	89
3.4.4	Partie IV – Solidarité (art. 56 à 71) (ne relevant pas du règlement Dublin)	110
3.4.5	Partie V – Dispositions générales (art. 72 à 80) (relevant du règlement Dublin)	116
3.4.6	Partie VI – Modifications d'autres actes de l'Union (art. 81 et 82) (ne relevant pas du règlement Dublin)	119
3.4.7	Partie VII – Dispositions transitoires et dispositions finales (art. 83 à 85)	119
3.5	Commentaire des articles du règlement visant à faire face aux situations de crise	121
3.5.1	Chapitre I Dispositions générales	121
3.5.2	Gouvernance (art. 2 à 7)	121
3.5.3	Mesures de solidarité applicables dans une situation de crise (art. 8 et 9)	123
3.5.4	Dérogations (art. 10 à 13)	124
3.5.5	Procédure rapide (art. 14)	126
3.5.6	Dispositions finales (art. 15 à 19)	126
3.6	Grandes lignes de l'acte de mise en œuvre	127
3.6.1	Dispositif proposé	127
3.6.2	Compatibilité de la participation volontaire au mécanisme de solidarité avec l'art. 121a de la Constitution	128
3.7	Commentaire des dispositions de l'acte de mise en œuvre	129
3.7.1	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration	129
3.7.2	Loi sur l'asile	138
3.7.3	Loi sur le Tribunal administratif fédéral	144
3.8	Besoin de coordination	145
3.8.1	Besoin de coordination avec l'arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage	145
3.8.2	Besoin de coordination avec l'arrêté fédéral relatif à la reprise du règlement (UE) 2024/1717	145
3.9	Conséquences	145
3.9.1	Conséquences financières pour la Confédération	146
3.9.2	Conséquences sur l'état du personnel de la Confédération	147
3.9.3	Conséquences pour les cantons et les communes	148
3.10	Aspects juridiques	148

3.10.1	Constitutionnalité	148
3.10.2	Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse	149
3.10.3	Forme de l'acte à adopter	150
3.10.4	Délégation de compétences législatives	150
3.10.5	Protection des données	151
3.10.6	Frein aux dépenses	152
4	Arrêté fédéral portant approbation du règlement instituant une procédure de retour à la frontière	153
4.1	Contexte	153
4.1.1	Nécessité d'agir et objectifs visés	153
4.1.2	Déroulement et résultats des négociations	153
4.2	Procédure de consultation	154
4.2.1	Aperçu des résultats de la consultation	154
4.2.2	Appréciation des résultats de la procédure de consultation	154
4.2.3	Adaptation du projet	155
4.3	Grandes lignes du règlement UE	155
4.4	Commentaire des articles du règlement instituant une procédure de retour à la frontière	156
4.5	Procédure d'asile aux frontières extérieures Schengen	160
4.5.1	Procédure d'asile européenne aux frontières extérieures Schengen	160
4.5.2	Procédure d'asile à un aéroport suisse qui constitue une frontière extérieure de l'espace Schengen	162
4.5.3	Comparaison de l'équivalence de la procédure d'asile aux frontières extérieures Schengen	163
4.6	Conséquences	164
4.7	Aspects juridiques	165
4.7.1	Constitutionnalité	165
4.7.2	Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse	165
4.7.3	Forme de l'acte à adopter	165
4.7.4	Délégation de compétences législatives	166
4.7.5	Frein aux dépenses	166
4.7.6	Mise en œuvre dans le droit national	166
5	Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement Eurodac	167
5.1	Contexte	167
5.1.1	Nécessité d'agir et objectifs visés	167
5.1.2	Déroulement et résultat des négociations	168
5.2	Procédure de consultation	169
5.2.1	Aperçu des résultats de la consultation	169
5.2.2	Appréciation des résultats de la procédure de consultation	170

5.2.2.1	Saisie des empreintes digitales et images faciales dès 6 ans	170
5.2.2.2	Protection des données	170
5.2.2.3	Personne de confiance pour les mineurs non accompagnés lors de la saisie Eurodac	172
5.2.2.4	Charges supplémentaires pour les cantons	173
5.2.2.5	Possibilité de faire vérifier les correspondances des données biométriques	174
5.2.3	Adaptation du projet	174
5.2.3.1	Basée sur les résultats de la procédure de consultation	174
5.2.3.2	Indépendante de la procédure de consultation externe	175
5.3	Grandes lignes du règlement UE	176
5.4	Commentaire des articles du règlement Eurodac	180
5.5	Grandes lignes de l'acte de mise en œuvre	204
5.5.1	Dispositif proposé	204
5.5.1.1	Interopérabilité	204
5.5.1.2	Saisie des données biométriques dès l'âge de 6 ans	205
5.5.1.3	Saisie de nouvelles données dans le système central	205
5.5.1.4	Nouveautés lors de l'accès aux données d'Eurodac	205
5.5.1.5	Terminologie et notes de bas de page	206
5.5.1.6	Communication des données	206
5.5.1.7	Experts en images faciales	207
5.5.1.8	Effacement des données du système central et du CIR	207
5.5.1.9	Normes de délégation en faveur du Conseil fédéral	207
5.5.1.10	Sanctions	207
5.5.1.11	Relocalisation	208
5.5.1.12	Accès des unités nationales ETIAS et des autorités compétentes en matière de visas de court séjour aux données d'Eurodac	208
5.5.1.13	Comparaison des données biométriques avec les données déjà dans Eurodac	208
5.5.1.14	Modification des dispositions approuvées dans le cadre du Protocole Eurodac	208
5.5.1.15	Enregistrement des données biométriques dans AFIS	208
5.5.1.16	Enregistrement de nouvelles données dans le SYMIC	209
5.5.2	Questions liées à la mise en œuvre	209

5.5.2.1	Données saisies	209
5.5.2.2	Mesures administratives en cas de refus de donner ses empreintes digitales	210
5.5.2.3	Marquage et effacement des données	210
5.5.2.4	Experts en empreintes digitales et en images faciales	210
5.6	Commentaire des dispositions de l'acte de mise en œuvre	211
5.6.1	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration	211
5.6.2	Loi sur l'asile	218
5.6.3	Loi sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile	223
5.6.4	Code pénal suisse	224
5.7	Besoin de coordination	224
5.7.1	Besoin de coordination avec le projet Prüm	224
5.7.2	Besoin de coordination avec le projet de révision totale de la loi sur l'échange d'informations Schengen	225
5.7.3	Besoin de coordination avec le projet sur l'interopérabilité	225
5.7.4	Besoin de coordination avec le projet ETIAS	226
5.7.5	Besoin de coordination avec la future loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF	227
5.7.6	Besoin de coordination avec le projet concernant le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	227
5.8	Conséquences	228
5.8.1	Conséquences financières pour la Confédération	228
5.8.1.1	Coûts du projet informatique SEM	228
5.8.1.2	Accès des autorités répressives à Eurodac	228
5.8.2	Conséquences sur l'état du personnel de la Confédération	229
5.8.2.1	Conséquences en personnel du SEM	229
5.8.2.2	Conséquences en personnel pour fedpol	229
5.8.2.3	Conséquences en personnel pour le DFF	229
5.8.3	Conséquences pour les cantons et communes	230
5.9	Aspects juridiques	230
5.9.1	Constitutionnalité	230
5.9.2	Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse	231
5.9.3	Forme de l'acte à adopter	231
5.9.4	Protection des données	232
5.9.5	Frein aux dépenses	232
6	Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement sur le filtrage	233
6.1	Contexte	233
6.1.1	Nécessité d'agir et objectifs visés	233
6.1.2	Déroulement et résultats des négociations	233
6.2	Procédure de consultation	234

6.2.1	Aperçu des résultats de la consultation	234
6.2.2	Appréciation des résultats de la procédure de consultation	235
6.2.2.1	Exécution uniforme de la procédure de filtrage et normes minimales requises	235
6.2.2.2	Responsabilité de l'exécution du filtrage	237
6.2.2.3	Durée du filtrage	238
6.2.2.4	Accompagnement à un CFA	238
6.2.2.5	Privation de liberté pendant le filtrage	239
6.2.2.6	Absence de représentation juridique pendant le filtrage	240
6.2.2.7	Contrôle préliminaire de vulnérabilité	240
6.2.2.8	Contrôle sanitaire	241
6.2.2.9	Contrôle de sécurité	241
6.2.2.10	Mécanisme de contrôle indépendant	242
6.2.2.11	Droits d'accès	242
6.2.2.12	Conséquences sur les finances et l'état du personnel	243
6.2.3	Adaptation du projet	243
6.3	Grandes lignes du règlement UE	244
6.4	Commentaire des articles du règlement sur le filtrage	245
6.4.1	Dispositions générales	245
6.4.2	Procédure de filtrage aux frontières extérieures	246
6.4.3	Filtrage sur le territoire	247
6.4.4	Exécution de la procédure de filtrage	247
6.4.5	Modification d'autres actes de l'UE par le règlement sur le filtrage	258
6.4.6	Dispositions finales	261
6.5	Grandes lignes de l'acte de mise en œuvre	262
6.5.1	Dispositif proposé	262
6.5.2	Questions liées à la mise en œuvre	265
6.5.2.1	Procédure de filtrage aux frontières extérieures Schengen	265
6.5.2.2	Procédure de filtrage sur le territoire suisse	268
6.5.2.3	Mécanisme de contrôle indépendant	268
6.5.2.4	Nouvelle finalité de l'accès aux systèmes d'information de l'UE	269
6.6	Commentaire des dispositions de l'acte de mise en œuvre	269
6.6.1	Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration	269
6.6.2	Loi sur l'asile	277
6.6.3	Loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération	283
6.7	Besoin de coordination	283
6.7.1	Besoin de coordination avec le projet VIS	283
6.7.2	Besoin de coordination avec le projet IOP	284

6.7.3	Besoin de coordination concernant la reprise du règlement (UE) 2018/1240 (projet ETIAS I)	285
6.7.4	Besoin de coordination concernant la reprise des règlements (UE) 2021/1150 et (UE) 2021/1152 (projet ETIAS II)	285
6.7.5	Besoin de coordination avec le nouveau règlement Eurodac	286
6.7.6	Besoin de coordination avec le nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	286
6.7.7	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)	286
6.7.8	Besoin de coordination avec la future loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF	287
6.7.9	Besoin de coordination avec la révision du code frontières Schengen	288
6.8	Conséquences	288
6.8.1	Conséquences pour les finances et le personnel de la Confédération	288
	6.8.1.1 Conséquences pour le SEM	288
	6.8.1.2 Conséquences pour l'OFDF	289
6.8.2	Conséquences sur les finances et l'état du personnel des cantons	289
6.9	Aspects juridiques	290
6.9.1	Constitutionnalité	290
6.9.2	Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse	290
6.9.3	Forme de l'acte à adopter	291
6.9.4	Délégation de compétences législatives	291
6.9.5	Protection des données	292
6.9.6	Frein aux dépenses	292
6.9.7	La procédure d'asile aux frontières extérieures de l'UE	292
Abréviations		294

Message

1 Contexte

Le présent message comprend quatre arrêtés fédéraux qui concernent la reprise et la mise en œuvre de cinq règlements de l'Union européenne (UE) adoptés 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.

De plus, il répond au postulat 23.3859 « Bénéfices de la réforme du régime d'asile européen commun pour la politique suisse en matière d'asile » déposé par le conseiller national Gerhard Pfister¹ (cf. notamment ch. 1.1 et 1.2).

1.1 Pacte européen sur la migration et l'asile

1.1.1 Aperçu

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) 2024/1351² (ci-après « règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration » ; ch. 3) ;
- règlement (EU) 2024/1359³ (ci-après « règlement visant à faire face aux situations de crise » ; ch. 3) ;
- règlement (EU) 2024/1349⁴ (ci-après « règlement instituant une procédure de retour à la frontière » ; ch. 4) ;

¹ Cf. www.parlement.ch > 23.3859.

² 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.

³ 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.

⁴ 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.

- règlement (UE) 2024/1358⁵ (ci-après «règlement Eurodac » ; ch. 5) ;
- règlement (UE) 2024/1356⁶ (ci-après «règlement sur le filtrage » ; ch. 6) ;
- règlement (UE) 2024/1348⁷ (ci-après «règlement sur la procédure d’asile ») ;
- règlement (UE) 2024/1347⁸ (ci-après «règlement relatif aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides ») ;
- directive (UE) 2024/1346⁹ (ci-après «directive relative aux conditions d’accueil ») ;
- règlement (UE) 2024/1350¹⁰ (ci-après «règlement sur la réinstallation ») ;
- règlement (UE) 2024/1352¹¹.

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 nouveau cadre commun pour la gestion de l’asile et de la migration au niveau de l’UE. Il vise à décharger les États soumis à

⁵ 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.

⁶ 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.

⁷ 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.

⁸ 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.

⁹ 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.

¹⁰ 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

¹¹ 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.

des pressions migratoires particulières, selon le principe de la responsabilité commune, à instaurer des procédures d'asile et de retour rapides aux frontières extérieures de l'UE et à garantir des procédures plus efficaces aux frontières extérieures.

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 de migration et d'asile de l'UE fonctionne et résiste le mieux possible aux crises extérieures.

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 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'UE et l'espace Schengen/Dublin, une baisse de la migration secondaire au sein de l'UE et de l'espace Schengen/Dublin, un renforcement de la coopération européenne et, en corollaire, des mesures de solidarité dans l'UE visant à équilibrer la charge des États, dans le respect des droits fondamentaux des personnes concernées.

La Suisse a par conséquent 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 cet esprit, la Suisse a également salué les éléments qui l'engagent.

1.1.2 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 que dans de telles phases de forte pression migratoire, 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'UE pour faire face à la situation migratoire, par exemple un programme unique de répartition (relocalisation), et une réforme globale a été proposée simultanément. Celle-ci a d'abord 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 solidaire et plus résistant aux crises.

Le pacte européen sur la migration et l'asile a pour but de réduire la migration irrégulière à destination et au sein de l'UE et de l'espace Schengen/Dublin et d'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 (cf. ch. 3.1.2, 4.1.2, 5.1.2, 6.1.2). La question de la responsabilité et de la solidarité à l'égard des États membres de l'UE aux frontières extérieures a été particulièrement controversée. Les propositions relatives à la procédure de filtrage aux frontières extérieures et les nouvelles procédures d'asile 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 de ce fait demandé un allègement de leur charge et une solidarité accrue.

Les discussions ont par conséquent été particulièrement intenses sur le mécanisme de solidarité, c'est-à-dire 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.

1.1.3 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), dont cinq relèvent en tout ou en partie du champ d'application des accords d'association à Schengen/Dublin et doivent donc être repris par la Suisse dans cette mesure. 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.

1.1.3.1 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 III¹² 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.

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 (cf. ch. 3). L’un des principaux objectifs du règlement européen est de réduire les incitations à la migration secondaire au sein de l’UE et de l’espace Dublin 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 les États membres 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 d’experts) sur la base d’un accord entre les États. Le nombre minimal de places de relocalisation est fixé à 30 000 (cf. ch. 3.4.4).

1.1.3.2 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). Il est donc possible, concernant le règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration, de déroger aux règles de responsabilité pour le traitement des demandes d’asile dans certains cas 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.

¹² 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.

En particulier, les dispositions relatives 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 constituent un développement de l'acquis de Dublin/Eurodac et sont pertinentes pour la Suisse (consid. 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 après un an à l'État dans lequel une demande d'asile a été déposée pour la deuxième fois.

1.1.3.3 Règlement instituant une procédure de retour à la frontière

Bien que la Suisse doive en principe reprendre ce nouveau règlement parce qu'il constitue un développement de l'acquis de Schengen, 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 (cf. détails au ch. 4.5).

1.1.3.4 Règlement Eurodac

Le règlement Eurodac révisé est un développement de l'acquis de Dublin/Eurodac (à l'exception des dispositions relatives à la collecte de données aux fins de la relocalisation, de la réinstallation et de la protection temporaire) et doit donc en principe être repris par la Suisse. L'accès des autorités répressives à Eurodac se fonde sur le protocole du 27 juin 2019 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 répressives¹³ (protocole Eurodac). Le règlement Eurodac 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 l'image faciale, 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). Toutes les catégories d'enregistrement peuvent nouvellement être comparées les unes aux autres. Par ailleurs, le règlement européen jette les fondations de la future interopérabilité de la base de

¹³ RS 0.142.392.682

données Eurodac, qui permettra d'effectuer des comparaisons directement avec d'autres systèmes informatiques de l'UE.

1.1.3.5 Règlement sur le filtrage

Ce règlement est un développement de l'acquis de Schengen et concerne par conséquent la Suisse. Il prévoit une procédure à la frontière extérieure de l'espace Schengen afin d'établir l'identité des personnes arrivant irrégulièrement. La procédure de filtrage comprend notamment l'identification et l'enregistrement des personnes qui arrivent, la comparaison avec les bases de données pertinentes (contrôle de sécurité) et un contrôle sanitaire. L'objectif de cette procédure est d'orienter ces personnes vers la procédure appropriée (retour, asile ou relocalisation dans un autre État en vertu du mécanisme de solidarité). Si la procédure de filtrage n'a pas été effectuée à la frontière extérieure, elle doit être exécutée lors d'une éventuelle interpellation ultérieure à l'intérieur de l'espace Schengen.

1.1.3.6 Règlement sur la procédure d'asile

Ce règlement ne constitue pas un développement de l'acquis de Dublin et n'est de ce fait 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 sur le territoire ainsi que des procédures aux frontières extérieures de l'UE. Les procédures d'asile à la frontière ont une durée maximale de 3 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'applique 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.

1.1.3.7 Autres actes juridiques de l'UE

Le pacte européen sur la migration et l'asile contient en outre d'autres textes législatifs (cf. liste au ch. 1.1.1). 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'admission humanitaire 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 son système d'asile. En fonction de l'évolution de la situation migratoire au niveau national et européen, une éventuelle participation volontaire pourra être examinée en temps voulu. D'autre part, la directive relative aux conditions d'accueil, visant à uniformiser les conditions d'accueil des personnes en quête de protection dans les États membres de l'UE, a également été actualisée. 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, a été transformée en règlement (désormais «règlement relatif aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides»). Contrairement aux directives, les règlements sont directement applicables dans les États membres de l'UE et ont donc un effet plus uniformisant. Enfin, le règlement (UE) 2024/1352 est également prévu. Il assure la cohérence entre la procédure de filtrage et les systèmes informatiques internes de l'UE (Système européen d'information sur les casiers judiciaires, ECRIS-TCN).

1.1.4 Procédure de reprise des développements de l'acquis de Schengen/Dublin

Conformément à l'art. 2, par. 3, de l'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 Schengen¹⁴ (AAS) et à l'art. 1, par. 1, de l'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 Suisse¹⁵ (AAD), la Suisse s'est engagée à reprendre tout acte juridique édicté par l'UE en tant que développement de l'acquis de Schengen/Dublin depuis la signature de l'AAS le 26 octobre 2004 et, si nécessaire, à le transposer dans le droit suisse.

L'art. 7 AAS et l'art. 4 AAD prévoient une procédure spéciale pour la reprise et la mise en œuvre des développements de l'acquis de Schengen/Dublin. En premier lieu, l'UE notifie « sans délai » à la Suisse l'adoption d'un acte constituant un développement de l'acquis de Schengen/Dublin. 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 et art. 4, par. 2, AAD).

¹⁴ RS 0.362.31

¹⁵ RS 0.142.392.68

Si l'acte 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 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, le règlement visant à faire face aux situations de crise, le règlement instituant une procédure de retour à la frontière, le règlement Eurodac et le règlement sur le filtrage 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. 3.10.1, 4.7.1, 5.9.1 et 6.9.1). 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 les développements en question qu'«après l'accomplissement de ses exigences constitutionnelles» (art. 7, par. 2, let. b, AAS et 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 2 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.

Le règlement sur le filtrage entraîne également la modification des règlements de l'UE ci-dessous, qui relèvent de Schengen :

- règlement (CE) n° 767/2008¹⁶;
- règlement (UE) 2017/2226¹⁷;
- règlement (UE) 2018/1240¹⁸;

¹⁶ 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.

¹⁷ Règlement (UE) 2017/2226 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2017 portant création d'un système d'entrée/de sortie (EES) pour enregistrer les données relatives aux entrées, aux sorties et aux refus d'entrée concernant les ressortissants de pays tiers qui franchissent les frontières extérieures des États membres et portant détermination des conditions d'accès à l'EES à des fins répressives, et modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et les règlements (CE) n° 767/2008 et (UE) n° 1077/2011, JO L 327 du 9.12.2017, p. 20. modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1152, JO L 249 du 14.7.2021, p. 15.

¹⁸ Règlement (UE) 2018/1240 du Parlement européen et du Conseil du 12 septembre 2018 portant création d'un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) et modifiant les règlements (UE) n° 1077/2011, (UE) n° 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 et (UE) 2017/2226; JO L 236 du 19.9.2018, p. 1 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1152, JO L 249 du 14.7.2021, p. 15.

- règlement (UE) 2019/817¹⁹.

Il s'agit de règlements de l'UE que la Suisse a déjà repris en tant que développements de l'acquis de Schengen.

Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière entraîne également la modification du règlement (UE) 2021/1148²⁰ établissant 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, marque la fin de la procédure nationale de reprise de ce règlement de l'UE.

Le règlement Eurodac entraîne également la modification du règlement (UE) 2019/818²¹, qui relève de l'acquis de Schengen. Il s'agit d'un règlement que la Suisse a déjà repris en tant que développement de l'acquis de Schengen et pour lequel la procédure de reprise et de mise en œuvre est en cours.

Dans la présente reprise, la Suisse doit procéder aux modifications requises des bases légales nationales (ch. 3.7, 5.6, 6.6), y compris des bases légales prévues par des projets parallèles comme la reprise des règlements sur l'interopérabilité²², le système d'information sur les visas (VIS)²³ et le système d'entrée et de sortie (EES)²⁴.

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 ont été accomplies, la Suisse informe 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. 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/Dublin dans les délais impartis, elle risque la fin de la coopération Dublin/Eurodac dans son

¹⁹ 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 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1152, JO L 249 du 14.7.2021, p. 15.

²⁰ 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.

²¹ 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 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1150, JO L 249 du 14.7.2021, p. 1.

²² FF 2021 674

²³ FF 2022 3213

²⁴ FF 2019 4573

ensemble et donc également la fin de la coopération Schengen (art. 7, par. 4, AAS, en relation avec l'art. 14, par. 2, AAD).

Dans le cas présent, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, le règlement visant à faire face aux situations de crise, le règlement instituant une procédure de retour à la frontière, le règlement Eurodac et le règlement sur le filtrage ont été adoptés par le Parlement européen et le Conseil de l'UE le 14 mai 2024. La Suisse aurait donc dû transmettre sa note de réponse au Secrétariat général du Conseil de l'UE ou 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, le règlement visant à faire face aux situations de crise, le règlement instituant une procédure de retour à la frontière, le règlement Eurodac et le règlement sur le filtrage 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 2 ans à compter de leur entrée en vigueur. Les règlements UE 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. C'est dès le 12 juin 2026 que le règlement Eurodac (à l'exception de l'art. 26, qui ne sera applicable qu'à compter du 12 juin 2029), le règlement instituant une procédure de retour à la frontière et le règlement sur le filtrage seront appliqués.

1.2 **Postulat 23.3859 de Gerhard Pfister**

Dans le postulat 23.3859 « Bénéfices de la réforme du régime d'asile européen commun pour la politique suisse en matière d'asile » déposé par le conseiller national Gerhard Pfister le 15 juin 2023, le Conseil fédéral est chargé d'« évaluer dans un rapport les propositions de réforme du régime d'asile européen commun (RAEC) émises par les ministres de l'Intérieur de l'UE, les bénéfices et les risques qui en découlent pour la Suisse et quels éléments de cette réforme sont particulièrement importants pour notre pays. Il doit en outre y présenter les conséquences financières et les modifications législatives que ces propositions entraîneront en Suisse. Par ailleurs, il doit indiquer quelle contribution cette dernière doit apporter à la réforme et la stratégie que le Conseil fédéral entend mettre en œuvre afin de tirer parti des bénéfices offerts par cette réforme ».

Dans ce rapport, il s'agissait aussi de déterminer si cette réforme devait être considérée comme un développement du système Schengen/Dublin ou si elle allait nécessiter la conclusion d'un nouvel accord entre la Suisse et l'UE.

Le 23 août 2023, le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat, qui a été adopté par le Conseil national le 27 septembre 2023. Le Conseil fédéral dispose de 2 ans pour atteindre l'objectif visé par le postulat (art. 124, al. 4, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement [LParl]²⁵). La réponse au postulat s'effectue dans le cadre du présent message (art. 124, al. 3, LParl), aux ch. 1.2 et 1.3.

1.3 Nécessité d'agir et objectifs visés

1.3.1 Bénéfices et risques de la réforme pour la Suisse

L'évaluation de la réforme du point de vue de ses bénéfices et de ses risques permet au Conseil fédéral de définir la position et la stratégie de la Suisse dans le contexte européen et de répondre au postulat 23.3859 Pfister présenté en introduction.

Le Conseil fédéral soutient l'orientation et les objectifs du pacte européen sur l'asile et la migration et considère fondamentalement cette réforme comme une chance pour la Suisse. Néanmoins, il n'est pas aisé d'apprécier les chances et les risques qu'elle représente, notamment parce qu'une série de questions relatives à la mise en œuvre ont été délibérément laissées en suspens dans le cadre de la recherche d'un compromis politique. L'efficacité de la réforme est influencée par des facteurs internes (liés à la mise en œuvre) et externes (p. ex. la migration 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'UE et l'espace Schengen/Dublin ainsi qu'un traitement rapide et conforme aux droits fondamentaux des demandes 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 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

résolution 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.

1.3.1.1 La procédure de filtrage

La procédure de filtrage est réglée dans le règlement y afférent (cf. ch. 6) et s'applique également en Suisse.

Elle vise à établir rapidement l'identité d'une personne entrée irrégulièrement aux frontières extérieures Schengen et à déterminer si elle constitue un risque pour la sécurité au moyen d'une vérification dans les bases de données pertinentes. Elle permet en outre de renvoyer rapidement les personnes vers la procédure appropriée et d'identifier plus rapidement les vulnérabilités spécifiques ou les problèmes de santé existants. Grâce à ces nouvelles dispositions, les personnes vulnérables et ayant besoin d'aide pourront être identifiées plus rapidement. Le pays de provenance est également relevé lors du filtrage. Les informations collectées dans le cadre de cette procédure contribuent à élaborer les bases décisionnelles pour le renvoi vers la procédure appropriée.

Pour la Suisse, ce développement s'accompagne tout 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 concernées, ce qui est clairement dans l'intérêt de notre pays. Le Conseil fédéral ne voit pas de risques significatifs pour la Suisse dans le règlement sur le filtrage.

1.3.1.2 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.

Sa mise en œuvre systématique 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'UE ou dans l'espace Schengen/Dublin. 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'UE et de l'espace Schengen/Dublin. 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 de l'UE ou de l'espace 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, l'effet escompté ne serait pas atteint, à savoir le soulagement des capacités nationales d'asile par les procédures à la frontière.

Pour le Conseil fédéral, il faut en outre garantir que les normes appliquées dans les centres fermés des procédures à la frontière soient également appropriées pour l'hébergement des familles. Les carences dues à la surpopulation ou à des installations inadéquates non seulement seraient 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 dans les 12 semaines prévues, les procédures à la frontière plus rapides perdent en efficacité et de ce fait en impact.

Les personnes qui ne peuvent pas être renvoyées dans le cadre de la procédure de retour à la frontière doivent être prises en charge dans le cadre de la procédure normale, ce qui comporte un risque accru de circulation au sein de l'espace Schengen. 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.

1.3.13 **Élargissement de la base de données Eurodac**

Le *règlement Eurodac* réformé (cf. ch. 1.1.3.4) 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 données des personnes en séjour irrégulier seront nouvellement enregistrées dans Eurodac, ce qui permettra d'obtenir une idée plus précise des lieux de résidence d'une personne au sein de l'espace Schengen. Les nouvelles catégories, telles que les informations sur les transferts Dublin effectués vers un autre État Dublin, contribueront en outre à ce que les informations pertinentes pour la procédure soient disponibles plus tôt, ce qui permettra 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.

1.3.14 **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. 1.1.3.1). Elles sont contraignantes pour la Suisse.

Les nouvelles règles permettront d'identifier plus rapidement l'État Dublin responsable et de transférer les personnes plus efficacement, notamment du fait que les États Dublin devront seulement se notifier mutuellement les reprises en charge et non plus en faire la demande formelle. Les choses en seront accélérées et la charge administrative, y compris pour la Suisse, en sera réduite.

Si un requérant passe à la clandestinité pendant la procédure ou s'il s'oppose au transfert, le premier État reste responsable pendant 3 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 Dublin introduisent de nouveaux critères qui tiennent davantage compte du lien individuel d'un requérant avec un État Dublin. Par exemple, la notion de famille est élargie : 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 encore, mais le nouveau règlement visant à faire face aux situations de crise crée un cadre juridique plus précis pour ces situations exceptionnelles.

En raison du mécanisme de solidarité, les États européens devraient se sentir davantage obligés de respecter les règles, puisqu'ils seront en droit de bénéficier de prestations de solidarité en vertu du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. 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, par exemple les enregistrements sonores pendant les auditions Dublin, devrait entraîner une charge supplémentaire.

1.3.1.5 Règles de responsabilité dans les situations de crise

Le règlement visant à faire face aux situations de crise (cf. ch. 1.1.3.2) 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. Dans 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 légalisé dans le nouveau cadre juridique. Toutefois, la Suisse peut également bénéficier de ces dérogations en cas de crise.

1.3.1.6 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. 3.4.4). Il rend le système européen de migration et d'asile globalement plus équitable et plus équilibré. 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.

Dans 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 par conséquent dans l'intérêt de la Suisse, puisqu'elle permettra d'éviter de telles situations dans l'avenir. Cela devrait donc renforcer l'espace Schengen/Dublin dans son ensemble et contribuer à une application systématique 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 en assumant la responsabilité des demandes d'asile sur leur territoire (compensation de responsabilité / « Responsibility Offsets ») ou par le biais de la relocalisation. Dans ce contexte, la prise en charge des demandes d'asile ou des requérants d'asile des États membres de l'UE 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 de solidarité des États membres de l'UE et les besoins réels de l'État membre à soutenir.

En fin de compte, un système qui fonctionne bénéficie à tous, à condition que les États membres de l'UE se soutiennent mutuellement afin de partager la responsabilité de la migration qui touche l'Europe et que le système de Dublin fonctionne. Le mécanisme de solidarité est au cœur de l'équilibre soigneusement dosé entre responsabilité et solidarité. Les dispositions du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoient de ce fait qu'un État ne peut bénéficier de mesures de solidarité que s'il respecte les obligations internationales de Schengen/Dublin. Apporter un soutien adapté aux besoins des États membres de l'UE particulièrement touchés est le gage que tout le monde peut bénéficier d'un système Dublin qui fonctionne. 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. S'il n'est pas mis en œuvre de manière ciblée, cela entraînera des risques considérables.

1.3.2 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, transposé 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, ou 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 et à poursuivre l'harmonisation des normes en matière d'asile. 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 dans l'intérêt de la Suisse 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. Il est donc pertinent pour elle de s'engager activement pour assurer l'efficacité de la réforme dans son ensemble.

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'UE et l'espace Schengen/Dublin, une baisse de la migration secondaire au sein de l'UE et de l'espace Schengen/Dublin, un renforcement de la coopération européenne et, en corollaire, un mécanisme de solidarité dans l'UE visant à équilibrer la charge des États. Par ailleurs, le Conseil fédéral s'engage depuis des années au niveau européen pour que les systèmes d'asile et les normes en la matière soient harmonisés en Europe, dans la mesure où cela est juridiquement possible, afin de réduire les incitations à la circulation irrégulière.

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 et s'est toujours prononcée en faveur d'une réforme globale, solidaire et respectueuse des droits fondamentaux du système européen d'asile et de migration ; elle fera de même en ce qui concerne sa mise en œuvre.

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. 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. 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. 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.

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 par conséquent en principe pour une participation de la Suisse aux mesures de solidarité. Pour décider de la forme et de l'ampleur de la participation de la Suisse, il tiendra compte de la situation de l'asile et de la migration en Suisse ainsi que de l'évolution en Europe et de la situation dans les États soumis à une forte pression. Aussi la Suisse examinera chaque année si elle participera au mécanisme de solidarité et le cas échéant sous quelle forme. S'agissant de la participation 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 compléter la base légale dans le droit national (ch. 3.7.2). Parallèlement à l'adoption du présent message, le Conseil fédéral donne mandat au Département fédéral de justice et police (DFJP) de présenter la mise en œuvre de la participation aux mesures de solidarité. Dans ce cadre, il élaborera un concept de mise en œuvre qui définira les critères et les processus selon lesquels la Suisse déterminera si et de quelle manière elle participera à un cycle annuel de solidarité de l'UE. Les éléments de mise en œuvre ne devront pas aller au-delà des exigences du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Les cantons et les milieux intéressés participeront à l'élaboration. Il est également prévu que le DFJP et le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) élaborent un mandat de négociation afin de régler avec l'UE les procédures et les aspects techniques qui s'appliqueraient en cas de participation au mécanisme de solidarité. Dans le cadre de ces mandats, les modifications de lois à apporter seront déterminées et, le cas échéant, soumises au Conseil fédéral.

La Suisse dispose d'autres instruments pour s'engager et se montrer solidaire en Europe dans le domaine de la migration : le crédit d'engagement migration de la deuxième contribution suisse à l'UE constitue un 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 systématique des propositions de réforme du pacte européen sur la migration et l'asile. La conclusion matérielle des négociations avec l'UE sur la base de l'approche par paquet prévoit également une contribution régulière à la cohésion pour certains États membres de l'UE. Cela permettra de prendre en compte d'importants défis communs, par exemple 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. Les synergies entre cette contribution et les contributions de solidarité visées par le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration seront examinées dans le cadre du concept de mise en œuvre.

En ce qui concerne les autres éléments de la réforme qui vont au-delà de l'association à Schengen/Dublin, le Conseil fédéral ne voit actuellement pas de nécessité d'agir dans l'immédiat. En ce qui concerne les nouvelles procédures aux frontières extérieures de l'UE, la Suisse dispose déjà d'une procédure établie et qui fonctionne à sa frontière extérieure Schengen (aux aéroports internationaux de Zurich et de Genève) pour les personnes qui présentent une demande d'asile. Celle-ci comporte une procédure d'asile et de retour. Comme les nouvelles procédures à la frontière de l'UE, elle a pour objectif de traiter le plus rapidement possible les demandes d'asile aux frontières extérieures. À l'heure actuelle, le Conseil fédéral ne voit aucune modification à apporter dans ce domaine. Dans les États membres de l'UE également, le nouveau droit n'entrera en vigueur qu'à partir de juin 2026. Dans les domaines de l'hébergement, des soins médicaux et des prestations sociales, il n'est donc pas possible de déterminer actuellement si la nouvelle pratique de l'UE diffèrera de notre pratique nationale au point d'avoir des conséquences négatives pour la Suisse.

1.4 Relation avec le programme de la législature et avec le plan financier, ainsi qu'avec les stratégies du Conseil fédéral

Les quatre projets n'ont pas été annoncés dans le message du 24 janvier 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027²⁶ ni dans l'arrêté fédéral du 6 juin 2024 sur le programme de la législature 2023 à 2027²⁷. Ils constituent des développements de l'acquis de Schengen/Dublin qu'il faut reprendre, dans le cadre de l'objectif n° 17 du message, dans le délai imparti. Selon cet objectif, la Suisse doit mener une politique cohérente en matière d'asile et d'intégration, saisir les chances qu'offre l'immigration et œuvrer 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'AAS et de l'AAD.

²⁶ FF 2024 525

²⁷ FF 2024 1440

1.5 Classement d'interventions parlementaires

Le présent projet permet la mise en œuvre complète du postulat 23.3859 Pfister « Bénéfices de la réforme du régime d'asile européen commun pour la politique suisse en matière d'asile », traité aux ch. 1.2 et 1.3.

1.6 Aperçu des conséquences

La reprise et la mise en œuvre des cinq règlements UE visés par le présent message auront des conséquences sur les finances et l'état du personnel de la Confédération et des cantons.

Dans les grandes lignes, il faut s'attendre aux conséquences en matière de finances (coûts d'investissement uniques et coûts d'exploitation récurrents) et de personnel suivantes pour la Confédération. Celles qui ne sont pas encore quantifiables seront chiffrées dans le cadre des travaux ultérieurs.

Règlements UE	Coûts d'investissement en millions de CHF (CE)	Coûts d'exploitation annuels en millions de CHF	Coûts de transfert (aide sociale, etc.)	Besoins en personnel en équivalents plein temps (EPT)
Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration :	1,0 (charges de fonctionnement)	à déterminer	-	1,75
- Enregistrement audio de l'audition Dublin (obligatoire)	-	-	en fonction de la mesure de solidarité concrète (décision par arrêt du Conseil fédéral, y compris les plafonds quantitatifs et le cadre financier, y compris les éventuels CE)	en fonction du volume de la mesure de solidarité
- Mesures de solidarité (non obligatoires)	-	-	en fonction du type et de la durée de la crise	en fonction du type et de la durée de la crise
Règlement visant à faire face aux situations de crise (partiellement obligatoire)	-	-	-	-
Règlement instituant une procédure de retour à la frontière (obligatoire mais non mis en œuvre)	-	-	-	-

Règlements UE	Coûts d'investissement en millions de CHF (CE)	Coûts d'exploitation annuels en millions de CHF	Coûts de transfert (aide sociale, etc.)	Besoins en personnel en équivalents plein temps (EPT)
Règlement Eurodac (partiellement obligatoire)				
Conséquences sur :	3,6 (CE SD III)	1,0 (charges de fonctionnement)	-	à déterminer
- le Secrétariat d'État aux migrations (SEM) :	à déterminer	à déterminer	-	à déterminer
- l'Office fédéral de la police (fedpol)				vraisemblablement réalisable avec les moyens existants, en l'état actuel des connaissances et dans une situation normale
- l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) :				
Règlement sur le faibles filtrage (obligatoire)		-	-	SEM : faibles, compensés en interne OFDF : vraisemblablement réalisable avec les moyens existants dans une situation normale

Les conséquences pour la Confédération présentées ici sont traitées aux ch. 3.9.1, 3.9.2, 4.6, 5.8.1, 5.8.2 et 6.8.1.

Les conséquences pour les cantons figurent aux ch. 3.9.3, 4.6, 5.8.3 et 6.8.2. Les éléments de mise en œuvre prévus, qui concernent les cantons, ne vont pas au-delà des exigences du pacte européen sur la migration et l'asile.

2 Explications générales concernant la procédure de consultation

Le ch. 2 présente la synthèse des résultats de la procédure de consultation (ch. 2.1) et un aperçu des réponses des cantons (ch. 2.2), des partis politiques et des associations faitières (ch. 2.3) ainsi que des autres milieux intéressés (ch. 2.4) concernant l'ensemble des règlements du pacte européen sur la migration et l'asile pertinents pour la Suisse. Les réactions sur des thèmes qui concernent des règlements UE qui ne sont pas pertinents pour la Suisse sont également abordées (ch. 2.5). Les ch. 3.2, 4.2, 5.2

et 6.2 fournissent des informations détaillées sur les résultats de la procédure de consultation relatifs aux différents règlements UE.

2.1 **Aperçu des résultats de la procédure de consultation**

Du 14 août au 14 novembre 2024, une procédure de consultation²⁸ sur les quatre projets ci-après a été menée conformément à l'art. 3, al. 1, let. c, de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation²⁹ :

- 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 (développement de l'acquis de Dublin/Eurodac) ;
- arrêté fédéral portant approbation 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 (développement de l'acquis de Schengen) ;
- arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise du règlement Eurodac (UE) 2024/1358 relatif à la création d'Eurodac pour la comparaison des données biométriques (développement de l'acquis de Dublin/Eurodac) ;
- arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de note 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) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817 (développement de l'acquis de Schengen).

Septante-six prises de position ont été recueillies sur ces quatre projets. Au total, 25 cantons, sept partis politiques (le Parti évangélique suisse [PEV], le Parti libéral-radical [PLR], Les VERT-E-S, le Parti vert'libéral Suisse [PVL], Le Centre, le Parti socialiste suisse [PSS] et l'Union démocratique du centre [UDC]), quatre associations faitières (l'Association suisse des officiers de l'état civil [ASOEC], l'Union patronale suisse [UPS], l'Union syndicale suisse [USS], l'Association des offices suisses du travail [AOST]), le Tribunal fédéral (TF), le Tribunal administratif fédéral (TAF) et 38 autres parties intéressées se sont exprimés par écrit. Parmi ces participants à la consultation, six ont expressément renoncé à prendre position (l'ASOEC, l'UPS, l'AOST, le TF, l'Aéroport de Zurich et le Centre Patronal).

Environ la moitié des participants salue les quatre projets et les modifications de lois qu'ils nécessitent.

²⁸ Les documents sont disponibles sur www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2024 > DFJP.

²⁹ RS 172.061

2.2 Réponses des cantons

Une majorité des cantons approuve les quatre projets sur le fond. De nombreuses propositions de modification sont également présentées. AI, JU et OW n'ont pas de remarques à faire. Certains cantons (p. ex. AR, BS, GR, NW, SH, SO, UR, VD, ZH) ainsi que, en substance, FR, SG, TI, VD, ZG) saluent le fait que la Suisse se joigne aux efforts de l'UE pour réduire la migration irrégulière vers et au sein de l'Europe. TG fait remarquer que la Suisse se situe géographiquement au centre de l'UE et qu'une association à cette réforme est indispensable afin de réduire la migration secondaire et d'utiliser de manière cohérente les systèmes informatiques correspondants tels qu'Eurodac, l'EES ou le système d'autorisation et d'information concernant les voyages (ETIAS).

Malgré leur approbation de principe, certains cantons (p. ex. FR, NW, VD) se montrent également critiques à l'égard des nouvelles obligations liées au règlement Eurodac et au règlement sur le filtrage, ainsi qu'à l'égard des charges en termes de ressources humaines et financières qui en découlent pour les cantons. Pour eux, la Suisse est libre de transférer certaines tâches non pas aux cantons, mais à la Confédération. Il serait indispensable que la Confédération soutienne financièrement les cantons dans la mise en œuvre de ces mesures et mette à leur disposition les ressources nécessaires (notamment NW, en substance également FR, VD). En outre, il existerait un potentiel d'optimisation dans le cadre de la mise en œuvre nationale des mesures proposées, notamment dans le domaine de la détention Dublin et de l'exécution des procédures d'asile (p. ex. NW). Certaines modifications de lois iraient au-delà de la simple reprise de l'acquis de Dublin et pourraient entraîner un transfert de la charge administrative aux cantons (p. ex. GE).

2.3 Réponses des partis et des associations faitières

Le Centre, le PVL et le PLR soutiennent la réforme sur le principe et saluent les propositions de modification du droit national. D'après Le Centre, il est dans l'intérêt de la Suisse d'établir une approche commune et coordonnée au sein de l'espace Schengen et Dublin, de réduire la migration irrégulière vers l'Europe ainsi que la migration secondaire au sein de l'UE. Il appelle le Conseil fédéral à évaluer en permanence la valeur ajoutée de la réforme et à s'engager à trouver un équilibre entre solidarité et responsabilité lors de sa mise en œuvre. Le PVL est convaincu qu'avec ce pacte, l'UE a fait un pas important dans le développement du système d'asile européen, qui contribue de manière significative à alléger la charge des pays européens, de la population et des personnes en quête de protection. Le PLR approuve en particulier le renforcement de la mise en œuvre des procédures d'asile et des retours aux frontières extérieures de l'UE. Selon lui, il est essentiel pour la Suisse de participer activement à ces développements afin d'assurer une gestion efficace de la migration et d'éviter la migration secondaire. En revanche, le PLR s'oppose à l'admission des requérants d'asile dans le cadre de la participation volontaire au mécanisme de solidarité.

Le PSS soutient certes la reprise du pacte européen sur la migration et l'asile, notamment parce que la Suisse n'est pas concernée par les nombreux effets négatifs qu'il

entraîne. Il considère également comme impérative l'adhésion au système de migration et d'asile de l'UE afin de mettre en place une politique commune et solidaire en matière de migration et d'asile. Il estime toutefois indispensable que la Suisse utilise la marge de manœuvre nationale restante pour mettre la solidarité avec les réfugiés et leurs droits au centre de ses préoccupations. Le PSS note également que les nouvelles règles du pacte européen sur la migration et l'asile ne résoudront pas le problème principal des règles existantes, à savoir que la répartition inégale des responsabilités dans le système d'asile européen reste largement inchangée avec ce pacte et que la pression sur les États exposés aux frontières extérieures de Schengen devrait même s'accroître, notamment en raison des nouvelles obligations. Il demande, comme l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR) ou l'Entraide Protestante Suisse (EPER) entre autres, des mesures complémentaires de solidarité, une amélioration de la mise en œuvre nationale des dispositions juridiques de l'UE et la prise en charge de la protection subsidiaire.

Les VERT-E-S sont également critiques sur le fond, notamment en ce qui concerne les procédures aux frontières extérieures de l'UE et l'acceptation de violations massives des droits fondamentaux. Ils soulignent que la mise en détention de familles et d'enfants en quête de protection aux frontières extérieures de l'UE et l'affaiblissement général des droits des réfugiés sont en contradiction avec les valeurs fondamentales de l'UE et de la Suisse. Les VERT-E-S déplorent que le Conseil fédéral ait porté une appréciation positive sur le pacte européen sur la migration et l'asile dans ses précédents avis.

Le PEV critique le fait que le pacte européen sur la migration et l'asile ne respecte pas la dignité humaine et privilégie la fermeture et la fermeté. Il se montre également critique à l'égard de la procédure à la frontière, car les personnes en quête de protection seraient en fait internées pendant toute la durée de la procédure, et auraient ainsi plus difficilement accès au personnel médical et psychologique, aux conseils et à la représentation juridiques ainsi qu'aux interprètes.

L'UDC est le seul parti à rejeter l'ensemble du projet tel qu'il est proposé. Elle rejette en particulier les nombreux développements purement bureaucratiques et coûteux et demande au Conseil fédéral de procéder à une mise en œuvre allégée et raisonnable. Elle rappelle qu'elle n'accepte pas le principe de la reprise dynamique ou automatique des développements de l'acquis de Schengen/Dublin. La Suisse devrait pouvoir effectuer des contrôles souverains, unilatéraux et indépendants à ses frontières nationales. L'asile ne devrait plus être accordé aux immigrants illégaux qui entrent par des États tiers sûrs avec l'aide de passeurs et devraient être immédiatement renvoyés dans le pays concerné. Les demandes d'asile ne devraient plus pouvoir être déposées que dans des centres fermés, accessibles uniquement depuis l'étranger. Pour l'UDC, la politique européenne en matière de frontières et d'asile est un échec général et il faut en tirer les conséquences.

L'USS partage l'aspiration du Conseil fédéral à un système européen de migration et d'asile qui fonctionne, qui soit résistant aux crises et équitable. Elle se montre toutefois critique à l'égard des développements actuels de l'acquis de Schengen et de Dublin, en particulier en ce qui concerne la restriction de l'accès à la procédure d'asile. Elle exprime en outre des doutes quant à la capacité de la présente réforme à atteindre ses objectifs. Ainsi, les États situés aux frontières extérieures de l'espace Schengen

continueraient à supporter les charges les plus lourdes. Au lieu d'une répartition solidaire des charges, ces États pourraient mettre en œuvre des procédures standardisées et rapides. Cela reviendrait à renoncer aux principes de la convention de Genève relative au statut des réfugiés. Elle invite le Conseil fédéral à s'engager vigoureusement au niveau international et national en faveur d'un système d'asile et de migration respectueux de la dignité humaine et des droits humains.

2.4 Réponses des autres milieux intéressés

La Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) et la Conférence des commandantes et commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) approuvent les projets sur le fond. Selon la CCPCS, le pacte européen sur la migration et l'asile contient différentes mesures qui sont également utiles sur le plan de l'action policière. La CCDJP soutient expressément les objectifs poursuivis par le pacte européen, à savoir la réduction de la migration irrégulière. Toutes deux font toutefois valoir que certaines nouveautés entraîneraient des charges supplémentaires pour les autorités cantonales de police et de migration. Pour la CCPCS, la question d'une indemnisation des cantons par la Confédération se pose. La CCDJP indique que, lors de la mise en œuvre, il faudra veiller à ce que l'adoption des nouvelles règles soit coordonnée avec d'autres travaux nationaux visant à améliorer le système d'asile (p. ex. la stratégie globale en matière d'asile).

L'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'Association des services cantonaux de migration (ASM), la Commission nationale de prévention de la torture (CNPT) et l'Institution suisse des droits humains (ISDH) approuvent également la reprise du pacte européen sur la migration et l'asile. L'ASM salue en particulier le fait que la Suisse s'associe aux efforts de l'UE pour réduire la migration irrégulière. L'OIM salue le fait que la Suisse, en reprenant le pacte européen sur la migration et l'asile, s'engage pour un système de migration et d'asile plus résistant, qui protège également les droits des réfugiés. Le pacte européen sur la migration et l'asile constitue une étape importante vers une approche plus globale de la gestion de la migration en Europe. L'OIM est d'avis qu'il donnera à la Suisse l'opportunité d'améliorer la coopération technique avec les États membres de l'UE dans le domaine de la gestion des frontières. L'ISDH s'exprime en particulier sur l'arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage et salue expressément à cet égard la création d'un mécanisme de contrôle indépendant. Mais elle estime également que, du point de vue des droits humains, la reprise du pacte européen comporte plus de risques que d'avantages et que cette réforme serait plutôt de nature à renforcer les incitations structurelles négatives du système européen de migration et d'asile.

Amnesty International Suisse (AICH), AsyLex, Brava, le Parlement des réfugiés, Justicia et Pax (J+P), la Commission fédérale des migrations (CFM), l'Ordre des avocats de Genève (ODAGE), le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'EPER, la Croix-Rouge suisse (CRS), Caritas et l'OSAR ont une position critique sur le pacte européen sur la migration et l'asile. Les critiques portent en particulier sur le fait que la réforme mise avant tout sur la fermeture, la dissuasion et des procédures frontalières restrictives et qu'elle comporte de nombreux durcissements

aux dépens des personnes en quête de protection (en substance également p. ex. Caritas, J+P et la Conférence des évêques suisses). Les conséquences sont dramatiques pour les FINTA (femmes, personnes intersexes, non binaires, trans et agenres), notamment parce que leurs besoins et leurs droits sont déjà beaucoup trop peu pris en compte dans la procédure d'asile et dans les centres d'hébergement (Brava). Selon ces organisations, le pacte européen ne résout pas les défis aux frontières extérieures de l'espace Schengen et les problèmes existants en matière de migration et d'asile en Europe. Il présente les mêmes défauts structurels que le système Dublin actuel et n'apporte pas de solution efficace au manque de solidarité entre les États européens, augmentant ainsi la pression sur les États exposés aux frontières extérieures Schengen (idem, entre autres, le PSS, le PEV, Brava, l'OSAR, l'EPER, le Parlement des réfugiés, J+P). Comme le PSS, d'autres participants à la consultation (p. ex. l'OSAR, l'EPER, le Parlement des réfugiés, J+P et la Conférence des évêques suisses) demandent que la marge de manœuvre nationale dans la mise en œuvre du pacte européen soit utilisée pour mettre au premier plan la solidarité avec les réfugiés et leurs droits fondés sur les droits humains (idem AICH, la CFM, J+P, la CRS et la Conférence des évêques suisses).

La CRS salue l'engagement fort de la Suisse en faveur d'une mise en œuvre solidaire et respectueuse des droits humains du pacte européen sur la migration et l'asile, tout en relevant que celui-ci comporte néanmoins une approche sécuritaire et restrictive, qui entraînerait un risque nettement plus élevé de violations des droits humains et compromettrait le respect de la dignité humaine. Selon AICH, la protection des personnes ayant des besoins particuliers doit jouer un rôle central dans le système d'asile et de migration et être garantie par des mesures claires et contraignantes.

AsyLex ne s'oppose pas fondamentalement à la reprise des règlements contenus dans le pacte européen sur la migration et l'asile, car l'association de la Suisse à Schengen ne doit pas être mise en péril. Toutefois, elle ne doit pas se faire au détriment des droits humains, et la mise en œuvre dans le droit national doit continuer à respecter les droits humains et la protection des réfugiés (en substance également la CFM et l'ODAGE).

La CFM recommande de remédier aux faiblesses et aux lacunes du système d'asile par des mesures d'accompagnement (p. ex. en créant des voies d'accès sûres comme la reprise du programme de réinstallation, en délivrant des visas pour raisons humanitaires, ou en introduisant un nouveau statut de protection). La CFM demande que la Suisse, de par son statut international, joue un rôle de guide moral et politique en matière de protection des personnes vulnérables.

J+P et la Conférence des évêques suisses critiquent également, entre autres, le fait que les éléments clés de la réforme sont des procédures rapides insuffisantes exécutées aux frontières extérieures de l'UE, dans des conditions de détention de facto, dont même les familles avec enfants ne sont pas exemptées. Le pacte européen sur la migration et l'asile créerait un système de classes.

L'OSAR reproche au Conseil fédéral son soutien très peu critique à la réforme et l'accent mis sur la fermeture, la fermeté et la lutte contre la migration.

Pour Caritas, on a manqué l'occasion de remplacer le concept problématique qui existait déjà dans les règlements Dublin, selon lequel l'État de première entrée est responsable du processus d'asile. Au contraire, il a été renforcé et entraînera une surcharge pour les pays situés à la frontière extérieure de l'espace Schengen. Caritas demande que la Suisse ne se contente pas de mettre en œuvre la partie obligatoire de ce projet, mais qu'elle s'engage en outre à faire preuve de solidarité et à garantir des procédures équitables.

Les 18 autres milieux intéressés (la Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, les Juristes démocrates de Suisse [JDS], Freiplatzaktion Basel [FPABS], Freiplatzaktion Zürich [FPAZH], elisa-asile, l'Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers [ODAE-Suisse], Pikett Asyl, Solidarité sans frontières [sosf], la Plateforme « Société civile dans les centres fédéraux d'asile » [SCCFA], le Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes [FIZ], Plateforme Traite, la Conférence des évêques suisses, Stopexclusion, solidaritéS, collectif Solidarité Tattes et le Centre social protestant [CSP]) rejettent donc les durcissements pour les personnes en quête de protection et la reprise du pacte européen sur la migration et l'asile ainsi que les modifications de lois nécessaires à sa mise en œuvre.

2.5 Autres avis reçus indépendamment du pacte européen sur la migration et l'asile

Outre les observations relatives à la reprise et à la mise en œuvre du pacte européen sur la migration et l'asile, les parties et les milieux intéressés ont notamment fait part des autres préoccupations suivantes :

2.5.1 Création d'un statut de protection subsidiaire et harmonisation des statuts S et F

AsyLex, le PEV, Les VERT-E-S, le PSS, l'EPER, l'OSAR, la Conférence des évêques suisses, le Parlement des réfugiés, le FIZ, J+P, l'ODAGE, Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, les JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, l'ODAE-Suisse, Pikett Asyl, sosf et le CSP demandent une harmonisation du statut juridique des personnes bénéficiant d'une admission provisoire avec celui des personnes bénéficiant du statut de protection subsidiaire dans l'UE (cf. art. 20 à 36 du règlement relatif aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides). Les personnes concernées pourraient ainsi bénéficier d'un statut de protection humanitaire unique et de longue durée, même si elles ne remplissent pas les critères de reconnaissance du statut de réfugié. Selon Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, les JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, l'ODAE-Suisse, Pikett Asyl, sosf et le CSP, le statut « admission provisoire » devrait être renommé « statut de protection humanitaire », et les personnes concernées devraient recevoir un titre de séjour. En ce qui concerne le regroupement familial, il convient en outre de trouver une solution adaptée au droit au respect de la vie familiale et à l'intérêt supérieur de l'enfant (p. ex. Solinetz Luzern,

Solidaritätsnetz Bern, les JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, l'ODAE-Suisse, la Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl et sosf).

Position du Conseil fédéral

Dans son rapport « Admission provisoire et personnes à protéger : analyse et possibilités d'action » du 12 octobre 2016³⁰, le Conseil fédéral avait présenté en détail les bases légales et les pratiques en matière d'admission provisoire et de protection provisoire ainsi que les options de modification possibles. Ce rapport a fait l'objet d'un débat approfondi au Parlement. Les discussions ont débouché sur l'adoption de deux motions, qui ont été mises en œuvre avec la modification apportée le 17 décembre 2021 à la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI³¹ ; restriction des voyages à l'étranger et modification du statut de l'admission à titre provisoire³²). Cette modification permet notamment de faciliter le changement de canton des personnes admises à titre provisoire lorsque ce changement est motivé par l'exercice d'une activité lucrative.

Par ailleurs, le groupe d'évaluation du statut de protection S a examiné la situation actuelle dans son rapport de juin 2024 et propose trois options possibles pour une refonte de l'admission provisoire et du statut de protection S³³. Le rapport aborde également la question d'une réglementation différenciée selon les motifs justifiant d'un besoin de protection. Le 20 septembre 2024, le Conseil fédéral a pris acte de ce rapport et chargé le DFJP de déterminer les ajustements à apporter au statut juridique des personnes en quête de protection et de soumettre une proposition concernant la suite des travaux d'ici à fin mai 2025, sachant que l'admission provisoire et le statut de protection S doivent être maintenus.

Concernant l'appellation « statut de protection humanitaire », le Conseil fédéral renvoie aux explications qu'il a fournies dans le message concernant la modification de la LEI (restriction des voyages à l'étranger et modification du statut de l'admission provisoire) du 26 août 2020. Il y indique que cette appellation serait juridiquement incorrecte en raison de l'impossibilité et de l'illicéité d'exécuter un renvoi dans le cas d'une admission provisoire³⁴.

Par conséquent, il n'est pas nécessaire de modifier l'admission provisoire et le statut de protection S dans le cadre des présents projets.

30 www.sem.admin.ch > Publications & services > Rapports > Admission provisoire et personnes à protéger

31 RS 142.20

32 RO 2024 188

33 www.admin.ch > Documentation > Communiqués > Le statut de protection S, une mesure efficace selon le groupe d'évaluation > Rapport

34 FF 2020 7457, 7471

2.5.2 **Reprise de la directive relative aux conditions d'accueil, de la directive relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée et du règlement européen sur la réinstallation**

Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, les JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, l'ODAE-Suisse, Pikett Asyl, sosf et Les VERT-E-S proposent que la Suisse reprenne certaines dispositions de la directive relative aux conditions d'accueil (art. 17 à 20, art. 22, art. 24 à 28) et de la directive relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée (art. 4 et 5) dans son droit national et participe au règlement sur la réinstallation (en substance également la CRS et le HCR). Ils demandent en outre que la Suisse relance le programme national de réinstallation, adapte son système très restrictif d'octroi de visas humanitaires et facilite les regroupements familiaux. Le CSP propose également d'harmoniser le droit suisse avec les normes européennes. Le HCR recommande d'inclure au moins une norme d'habilitation au niveau législatif qui permette au Conseil fédéral de participer au programme de réinstallation de l'UE.

Position du Conseil fédéral

La directive relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée³⁵ fixe les conditions d'octroi du statut de résident pour les ressortissants de pays tiers (personnes qui ne sont pas citoyennes d'un pays de l'UE ou membres de leurs familles) résidant également dans un pays de l'UE pour une période d'au moins 5 ans. La directive modificative du 11 mai 2011³⁶ a étendu son champ d'application aux bénéficiaires d'une protection internationale. La directive relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée ne fait pas partie du pacte européen sur la migration et l'asile.

La nouvelle directive relative aux conditions d'accueil fixe les conditions d'accueil des personnes en quête de protection dans les États membres de l'UE. Bien que faisant partie du pacte européen sur la migration et l'asile, elle ne fait pas partie de l'acquis de Schengen/Dublin et n'est donc pas contraignante pour la Suisse. Une mise en œuvre de ces directives non contraignantes pour la Suisse va bien au-delà des thèmes majeurs du pacte européen sur la migration et l'asile. Le Conseil fédéral estime donc qu'il n'est pas opportun pour l'instant d'aligner la législation suisse sur ces directives européennes.

Sur recommandation de l'État-major spécial Asile et en accord avec les cantons, le DFJP a suspendu au 1^{er} avril 2023 l'accueil de groupes de réfugiés dans le cadre du *programme de réinstallation* afin de tenir compte de la forte pression à laquelle faisait face le système d'asile suisse dans les domaines de l'hébergement et de l'encadre-

³⁵ Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, JO L 16 du 23.1.2004, p. 44.

³⁶ Directive 2011/51/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2011 modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil afin d'étendre son champ d'application aux bénéficiaires d'une protection internationale, texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, JO L 132 du 19.5.2011, p. 1

ment. Malgré cette suspension, les membres du groupe de suivi, se fondant sur la décision du 29 mai 2019 du Conseil fédéral visant à pérenniser la politique de réinstallation, se sont prononcés en faveur de la proposition formulée par le DFJP pour un programme de réinstallation en 2024 et 2025. Au mois de juin 2023, le Conseil fédéral a donc approuvé le programme de réinstallation 2024-2025, sur la base duquel la Suisse pourra accueillir jusqu'à 1 600 réfugiés particulièrement vulnérables. Le programme ne sera toutefois activé qu'en concertation avec les cantons et les communes et à la condition que la situation s'améliore sensiblement en matière d'hébergement et d'encadrement dans le domaine de l'asile. Le DFJP suit de près les évolutions dans le domaine de l'asile et vérifie régulièrement si les conditions d'une réactivation du programme de réinstallation sont réunies.

Le programme national de réinstallation étant actuellement suspendu, le Conseil fédéral renonce pour l'instant à une participation volontaire au cadre juridique européen et préfère donner la priorité aux efforts déployés dans le cadre du mécanisme de solidarité. Il est toutefois ouvert à l'idée d'examiner ultérieurement en détail le règlement européen sur la réinstallation, en tenant compte des expériences faites par d'autres États membres avec ce règlement. En conséquence, il considère qu'une clause de délégation qui lui permettrait de décider d'une participation au cadre de réinstallation de l'Union n'est pas indiquée à l'heure actuelle.

Les visas humanitaires sont un instrument destiné à des cas individuels spécifiques et ne sont pas prévus pour permettre l'entrée d'un grand nombre de personnes dans des situations de crise. Il ne s'agit pas non plus d'un substitut au programme de réinstallation. Un visa humanitaire peut être délivré à une personne lorsqu'il y a lieu d'estimer que sa vie ou son intégrité physique est directement, sérieusement et concrètement menacée dans son pays d'origine ou de provenance (art. 4, al. 2, de l'ordonnance du 15 août 2018 sur l'entrée et l'octroi de visas [OEV]³⁷). L'intéressé doit se trouver dans une situation de détresse particulière qui exige l'intervention des autorités et justifie l'octroi d'un visa d'entrée en Suisse. Outre la menace actuelle, la situation personnelle de l'intéressé et la situation prédominante dans son pays d'origine ou de provenance, d'autres critères peuvent être pris en considération lors de l'examen de la demande de visa (p. ex. l'existence d'attaches avec la Suisse, les perspectives d'intégration en Suisse ou l'impossibilité de demander protection dans un autre pays).

À travers une étude, le SEM a analysé en collaboration avec un groupe de suivi quels instruments pourraient compléter son dispositif, en plus du programme de réinstallation, afin d'accorder aux réfugiés une protection en Suisse. A cet effet, il a commandé une comparaison entre divers pays et a examiné dans quelle mesure les voies d'admission qui existent à l'étranger seraient compatibles avec le droit suisse. Dans le cadre de cette étude, le SEM a constaté que la Suisse utilise déjà la plupart des instruments mis en place à l'étranger, à l'exception des «programmes de parrainage privé» et des couloirs humanitaires. Le Conseil fédéral rappelle qu'en Suisse, seule la Confédération est responsable de l'accueil direct des réfugiés. Un transfert de ces compétences en matière d'accueil des groupes de réfugiés exigerait d'importants ajustements législatifs et financiers, ainsi que des accords politiques entre les cantons et les villes et communes. L'étude montre également que la Suisse va plus loin que d'autres pays

d'accueil, en offrant la possibilité de demander un visa humanitaire partout dans le monde.

2.5.3 Suppression de la possibilité de remboursement et de renonciation au versement d'indemnités forfaitaires

Le Parlement des réfugiés, le FIZ, Plateforme Traite, les VERT-E-S, le PSS, l'OSAR et l'EPER proposent de supprimer l'article 89*b* de la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi)³⁸ afin d'éviter les pratiques de transfert choquantes et de donner aux cantons une plus grande marge de manœuvre pour mettre en œuvre les transferts avec humanité.

Position du Conseil fédéral

L'article 89*b* LAsi permet à la Confédération de renoncer au versement de subventions fédérales correspondantes dans l'intérêt d'une exécution efficace des renvois. Il est important que le renvoi des personnes dont la demande d'asile a été rejetée par une décision exécutoire et devant quitter la Suisse soit effectivement exécuté. Si cette obligation importante n'est pas remplie ou n'est remplie que partiellement, il est justifié de pouvoir prévoir des sanctions appropriées. Par conséquent, le Conseil fédéral rejette cette demande.

3 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

3.1 Contexte

3.1.1 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° 343/2003³⁹ (règlement Dublin II),

³⁸ RS 142.31

³⁹ 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).

qui avait été repris par la Suisse lors de la signature de l'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 RAEC, composé de sept propositions législatives :

- refonte du règlement Dublin III⁴⁰,
- refonte du règlement Eurodac⁴¹,
- règlement relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile⁴²,
- règlement sur la procédure d'asile⁴³,
- règlement relatif aux conditions que doivent remplir les demandeurs d'asile⁴⁴,
- refonte de la directive sur les conditions d'accueil⁴⁵,
- règlement établissant un cadre de l'Union pour la réinstallation⁴⁶.

En septembre 2018, la Commission européenne a également présenté une proposition modifiée de règlement relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile⁴⁷.

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 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'asile⁴⁸.

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 pour les États membres de l'UE lorsqu'ils sont touchés par un nombre d'arrivées de migrants supérieur à la moyenne. Le règlement a également pour but d'améliorer le système de détermination de l'État Dublin responsable, par exemple en

40 COM(2016) 270 final

41 COM(2016) 194 final

42 COM(2016) 271 final

43 COM(2016) 467 final

44 COM(2016) 466 final

45 COM(2016) 465 final

46 COM(2016) 468 final

47 COM(2018) 633 final

48 COM(2020) 610 final

réduisant considérablement les délais de dépôt et de réponse aux demandes. En outre, les requérants d'asile seront 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 peut s'attendre à des conséquences proportionnées concernant les « conditions d'accueil » (prestations dans l'État de résidence). 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.

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 au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et permet également une activation rapide des mesures de solidarité définies dans ledit règlement, 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.

3.1.2 Déroulement et résultats des négociations

Contrairement au domaine de la coopération Schengen, l'AAD ne prévoit aucune participation de la Suisse aux 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 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 représentants 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 Comité des représentants permanents des États membres de l'UE (COREPER), du Comité stratégique sur l'immigration, les frontières et l'asile (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.

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 règlement contenant des mesures afin de permettre de gérer cette situation de manière ordonnée et dans le respect des droits fondamentaux⁴⁹. 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 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 plus rapide 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 du pacte européen sur la migration et l'asile. 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.

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et le règlement visant à faire face aux situations de crise ont été notifiés à la Suisse en tant que développements de l'acquis de Dublin/Eurodac le 17 mai 2024.

⁴⁹ 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

3.2 Procédure de consultation

3.2.1 Aperçu des résultats de la consultation

3.2.1.1 Approbation et mise en œuvre de l'échange de notes concernant la reprise du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration

Le projet est majoritairement bien accueilli par les cantons. GL, en particulier, fait remarquer que les cantons devraient être associés de manière appropriée aux processus décisionnels lors de la mise en œuvre. BE salue sur le principe les efforts visant à accélérer les procédures Dublin. Cette accélération dépendrait toutefois essentiellement, outre des bases légales, de l'efficacité avec laquelle les différents États membres mettraient en œuvre les dispositions. L'exécution des procédures Dublin ne peut réussir que si toutes les autorités nationales et étrangères respectent systématiquement les dispositions légales. BS salue en particulier l'allongement de 18 mois à 3 ans du délai de transfert vers l'État Dublin responsable lorsque le requérant d'asile passe à la clandestinité pendant la procédure Dublin.

En outre, une nette majorité des cantons salue notamment le nouveau motif de détention « menace pour la sécurité et l'ordre publics » dans le cadre de la détention Dublin et la nouvelle utilisation de la notion de « risque de fuite » dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. La marge d'appréciation des autorités compétentes en la matière doit être élargie. La réduction de la durée de détention dans le cadre de la détention Dublin est critiquée en raison de la contrainte temporelle considérable qui en résulte.

Le Centre et le PLR saluent le règlement européen. D'après Le Centre, la situation migratoire de la Suisse dépend en grande partie de celle des États voisins. Dans le passé, les transferts Dublin ont parfois connu des difficultés, car les États de relocalisation se trouvaient confrontés à une pression migratoire accrue. Le Centre est conscient que de telles situations peuvent continuer à se produire. Toutefois, les règles de responsabilité révisées, le nouveau règlement visant à faire face aux situations de crise et le nouveau mécanisme de solidarité prévoient un cadre qui devrait atténuer ces situations à l'avenir.

Le PLR demande une application systématique du règlement Dublin afin de garantir le renvoi des requérants d'asile qui ont déjà déposé une demande dans un autre État Dublin. En outre, il faudrait exercer davantage de pression sur les États tiers qui refusent de reprendre en charge les personnes dont la demande a été rejetée.

Le PSS, le PEV et Les VERT-E-S se montrent critiques à l'égard du projet. L'UDC s'oppose aux enregistrements audio en raison de la charge administrative. La majorité des milieux intéressés émettent également des critiques.

Les partis politiques (PEV, PSS, Les VERT-E-S) et les milieux intéressés qui critiquent ou rejettent tous les projets, ainsi que l'USS, ont notamment fait part des demandes suivantes : les requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA) ne doivent en principe pas être transférés dans le cadre de la procédure Dublin. En ce qui concerne la détention Dublin, les critiques portent sur les nouveaux motifs de détention, la durée maximale prévue de 4 semaines pour la détention en phase préparatoire

de la procédure Dublin, la motivation insuffisante de la détention et de sa durée, l'ordre de détention et la détention d'enfants et de leurs parents. Il est demandé d'instaurer une représentation juridique gratuite, un examen régulier d'office de la détention, un droit de regard et le droit d'utiliser les enregistrements audio comme moyens de preuve. La définition de la « famille » doit être harmonisée dans la LEI et la LAsi. De plus, les requérants d'asile doivent pouvoir s'opposer à l'enregistrement audio. Il faudrait nouvellement effectuer un enregistrement audio des auditions des requérants d'asile et définir des critères clairs pour déterminer les cas dans lesquels le recours à la clause de souveraineté est obligatoire. De même, la limitation des motifs de recours recevables est rejetée par la majorité. Enfin, le délai de recours dans la procédure Dublin devrait être prolongé à 3 semaines.

Le PSS constate que, même si les dispositions actuelles sont améliorées sur certains points, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration représente globalement une détérioration des droits des requérants d'asile. Selon Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, les JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, l'ODAE-Suisse, la Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl et sofs, les changements sont principalement négatifs pour les requérants et entraîneraient parfois des préjudices considérables par rapport à la réglementation actuelle.

SolidaritéS critique notamment les retours Dublin qui seraient étendus aux RMNA, l'allongement des délais d'exécution des transferts en général et de ceux en cas de maladie ainsi que l'allongement de la durée de détention administrative. Solidarité Tattes critique en outre le rapatriement des enfants et s'oppose à la reprise et à la mise en œuvre du pacte européen sur la migration et l'asile. L'association attend du Conseil fédéral qu'il amorce un tournant vers une véritable politique d'asile, par exemple en supprimant les centres fédéraux pour requérants d'asile (CFA), les procédures de retour accélérées (en particulier Dublin) et les permis F.

Le HCR regrette que les États membres ne soient pas parvenus à s'entendre sur une réforme profonde du système Dublin et que la responsabilité de l'exécution de la procédure d'asile continue d'incomber essentiellement aux États membres de l'UE situés aux frontières extérieures. Il espère que le mécanisme de solidarité nouvellement introduit allégera leur charge, mais craint qu'il ne soit peut-être pas suffisant pour garantir l'efficacité du système Dublin. Les coûts énormes de ce système complexe de répartition des responsabilités et les restrictions correspondantes pour les requérants d'asile concernés ne pourraient se justifier que si l'on parvenait à un partage juste et efficace des responsabilités.

AsyLex est d'avis que l'utilisation du terme « gestion » dans le contexte de l'asile et de la migration est problématique et euphémique. L'idée que l'asile et la migration puissent être gérés comme un processus administratif illustre une méconnaissance de la réalité et des expériences historiques en matière de migration. La priorité ne devrait pas être donnée à la gestion des mouvements de fuite, mais plutôt à la mise en œuvre coordonnée de procédures plus équitables et plus efficaces afin de respecter la protection des droits humains et le droit d'asile.

Selon le TAF, la vérification des enregistrements audio peut entraîner une charge supplémentaire. En ce qui concerne la limitation des motifs de recours, il indique que la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) sur l'étendue du

contrôle juridictionnel ne correspond pas aux nouvelles règles. Par ailleurs, il demande un délai d'ordre d'un mois pour le traitement des recours. En outre, le TAF doit pouvoir statuer en procédure à juge unique dans les cas Dublin, conformément à la LEI.

3.2.1.2 Mécanisme de solidarité

La CCDJP et BL sont favorables à une participation de la Suisse au mécanisme de solidarité de l'UE. La CCDJP demande que les cantons soient associés au processus décisionnel, demande partagée par la majorité des cantons (p. ex. AG, AR, BE, BS, GE, NE, SH, SG, SO, TI, UR et ZG). Cette participation devrait être explicitement inscrite dans la loi. L'OIM souligne l'importance des contributions de la Suisse au mécanisme de solidarité, qui permettraient d'alléger la charge des pays les plus touchés par les flux migratoires aux frontières extérieures de l'espace Schengen et de garantir le bon fonctionnement du système Dublin.

En ce qui concerne le mécanisme de solidarité, BE est critique à l'égard d'une participation, compte tenu notamment de la situation financière tendue du budget fédéral et de la plupart des budgets cantonaux. Certains cantons demandent une contribution financière de la Confédération si la Suisse participe au mécanisme de solidarité (p. ex. BE et GE). GE s'oppose à une participation en l'absence de consultation des cantons et de soutien financier.

Le Centre est favorable au principe du mécanisme de solidarité. Il estime qu'en raison de l'exposition et de la charge inégales des États de l'UE en matière de migration irrégulière, une sorte de mécanisme de compensation est nécessaire au sein de l'Union. Le Centre est en principe favorable à ce que la Suisse participe au mécanisme de solidarité et fasse preuve de solidarité avec les États soumis à de fortes pressions, notamment aux frontières extérieures, à condition qu'ils aient rempli leurs obligations. Toutefois, le Centre salue également le fait que la Suisse puisse décider ponctuellement, au vu d'une situation concrète et de sa situation migratoire intérieure, de participer ou non au mécanisme de solidarité ou de choisir la forme de sa participation.

Les autres partis (PEV, PSS, Les VERT-E-S) et les milieux intéressés ont notamment formulé les demandes suivantes : une participation systématique, à long terme et réglementée par la loi est nécessaire. Le nouveau mécanisme de solidarité devrait certes contribuer à une « répartition » plus équitable des requérants d'asile entre les États membres, mais il ne prévoit pas leur prise en charge obligatoire. Il offrirait au contraire aux États la possibilité de s'affranchir de leurs responsabilités, les moyens financiers ainsi générés contribuant à poursuivre la fermeture de l'Europe aux frontières extérieures (Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, ODAE-Suisse, Pikett Asyl et sosf). J+P critique également le fait que le pacte permette aux États membres de s'affranchir de la répartition des responsabilités. La solidarité ne devrait concerner que la prise en charge des requérants d'asile. Les contributions financières devraient servir uniquement à l'amélioration des systèmes d'accueil nationaux, de l'accès à la protection juridique et des mesures d'intégration, et non à la sécurisation des frontières. Il faudrait également créer des voies d'accès régulières, entre autres en réactivant le programme de réinstallation, en adaptant l'octroi restrictif

des visas humanitaires et en élargissant la notion de famille. L'UDC s'oppose catégoriquement à la participation au mécanisme de solidarité dans son ensemble en raison de la situation financière actuelle de la Confédération. Le PLR s'oppose en particulier à l'accueil des requérants d'asile via le mécanisme de solidarité.

3.2.1.3 Approbation et mise en œuvre de l'échange de notes concernant la reprise du règlement visant à faire face aux situations de crise

GE fait remarquer que chaque canton devrait être en mesure d'anticiper ces crises, ce qui nécessite une étroite collaboration avec la Confédération et la participation des cantons. Il conviendrait également de renforcer la coordination avec le SEM et d'assurer un dialogue permanent avec les États voisins. NW fait remarquer que les dérogations prévues par le règlement visant à faire face aux situations de crise ne doivent pas être conçues comme des automatismes.

Parmi les partis, le PEV, le PSS et Les VERT-E-S ont pris position sur ce projet. Ces derniers, ainsi que les milieux intéressés qui critiquent ou rejettent tous les projets, ont notamment exposé les revendications suivantes concernant le règlement visant à faire face aux situations de crise : il doit être établi, au niveau législatif ou par voie d'ordonnance, que la Suisse entre en matière à sa discrétion sur les demandes d'asile des personnes concernées dans les situations de crise. La Suisse ne devrait en aucun cas s'écarter des normes minimales pour les requérants d'asile. Même si la migration devait être utilisée comme moyen de pression sur l'UE, il faudrait partir du principe que les personnes concernées sont en quête de protection. La prolongation du délai de transfert régulier dans les situations de crise entraînerait des temps d'attente nettement plus longs pour les requérants d'asile, une insécurité accrue et une intégration retardée (PSS, Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, ODAE-Suisse, Pikett Asyl, sosf). Parallèlement, dans certains cas, les transferts vers les États Dublin confrontés à une situation de crise seraient totalement suspendus. Enfin, certains milieux intéressés demandent l'élaboration d'une stratégie nationale de prévention et de réaction aux situations de crise. Bien que le FIZ ne soutienne pas l'adoption du pacte européen sur la migration et l'asile, il partage l'analyse du Conseil fédéral selon laquelle l'objectif visé ne pourrait pas être atteint si les États situés aux frontières extérieures ne bénéficiaient pas d'un soutien adéquat et dérogeaient unilatéralement aux obligations qui leur incombent en vertu du pacte.

3.2.2 Appréciation des résultats de la consultation

3.2.2.1 Transfert de requérants d'asile mineurs non accompagnés

Ce n'est plus l'État Dublin dans lequel les RMNA séjournent qui est responsable du traitement des demandes d'asile, mais l'État de première entrée, si cela est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. En raison de cette nouvelle disposition, le canton AG et l'ASM estiment que des questions se posent quant au flux d'informations concernant

les évaluations de l'intérêt supérieur de l'enfant déjà effectuées. AG fait également remarquer que l'organisation d'un retour adapté aux enfants entraînerait une surcharge considérable pour les autorités migratoires et les éventuels accompagnateurs.

De nombreux participants à la consultation demandent qu'il soit renoncé de manière générale au transfert des RMNA, car cela serait contraire à la jurisprudence de la CJUE, aux droits de l'enfant de l'ONU et à l'intérêt supérieur de l'enfant. Ils critiquent également le nouveau renversement du fardeau de la preuve pour l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant (AsyLex, le Parlement des réfugiés, FIZ, Plateforme Traite, PSS, PÉV, OSAR, EPER, CRS et CSP). Le SEM devrait continuer à examiner lui-même ces demandes d'asile dans le cadre de l'exercice de la souveraineté, pour autant que ce maintien soit conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant. Il conviendrait d'introduire une disposition correspondante par voie d'ordonnance. La marge de manœuvre de l'entrée en matière devrait en outre être davantage utilisée, en particulier pour les personnes vulnérables (AsyLex, Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, ODAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl, sosf, FIZ, Plateforme Traite et Caritas).

Selon le HCR, des dispositions d'exécution doivent être adoptées par voie d'ordonnance, notamment en ce qui concerne la réalisation d'évaluations individuelles adéquates de l'intérêt supérieur de l'enfant et leur prise en compte dans les décisions relatives à la responsabilité. Pour obtenir des améliorations, il serait nécessaire d'élaborer et de mettre en œuvre des procédures d'évaluation spécifiques, des formations appropriées dispensées par des spécialistes et, le cas échéant, de recourir à des spécialistes de la protection de l'enfance. AICH demande en outre un accès complet aux possibilités de recours juridique pour les RMNA.

Position du Conseil fédéral

Le SEM examine actuellement dans le cadre d'un projet les nouveaux processus de la procédure Dublin qui découlent de la mise en œuvre du pacte européen sur la migration et l'asile, et les adapte le cas échéant, en accordant également une attention particulière au traitement des RMNA.

La LAsi prévoit déjà que les RMNA soient représentés par une personne de confiance (art. 17 LAsi). La LEI actuelle contient également une disposition correspondante (art. 64a). L'intérêt supérieur de l'enfant, qui est déjà une considération primordiale de l'examen de la responsabilité et de la procédure de renvoi, est davantage pris en compte par le pacte européen sur la migration et l'asile (en particulier à l'art. 23 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

Le Conseil fédéral rappelle toutefois que l'intérêt supérieur de l'enfant ne peut à lui seul fonder un droit de séjour en Suisse. L'intérêt supérieur de l'enfant doit toujours être pris en compte dans le cadre d'une évaluation globale, quelle que soit l'issue de la procédure d'asile. Cela s'applique aussi bien à la reconnaissance de la qualité de réfugié qu'à l'exécution du renvoi suite au rejet d'une demande d'asile par une décision exécutoire. Même dans le cas de mesures d'éloignement, les autorités compétentes tiennent compte, conformément au principe de proportionnalité, des obstacles au renvoi spécifiques à l'enfant et examinent la recevabilité, l'exigibilité et la possibilité d'une éventuelle exécution du renvoi.

3.2.2.2 **Détention en phase préparatoire et détention en vue du renvoi dans le cadre de la procédure Dublin**

Les cantons saluent explicitement l'ajout du motif supplémentaire de détention « menace pour la sécurité et l'ordre publics » (AG, BL, BS, OW) et suggèrent, avec l'ASM, la CCDJP et la CCPCS, que ce motif soit interprété le plus largement possible (AG, AR, BL, BS, GL, GR, NW, SH, SO, TG, TI, UR et ZH). Pour les cantons, il serait important que ce motif de détention s'applique notamment aux personnes qui posent de gros problèmes au système et à la société en raison de leurs actes récurrents de petite délinquance.

La modification du motif de détention « risque de fuite » dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration est également explicitement saluée par les cantons (AG, BS, CCPCS et CCDJP). Ils suggèrent également de transposer cette modification dans la législation nationale de manière à élargir la marge d'appréciation des autorités compétentes (AR, BL, BS, GL, GR, NW, SH, SO, TG, TI et UR ainsi que l'ASM). ZH propose donc de modifier l'art. 76a, al. 1, let. a, AP-LEI de manière qu'il ne soit plus nécessaire de disposer d'« éléments concrets » faisant craindre un passage à la clandestinité, mais seulement d'« éléments ».

Si les cantons saluent l'introduction des nouveaux motifs de détention, certains d'entre eux (AG, NW, SG) indiquent qu'il faut s'attendre à une augmentation des détentions administratives en vertu du droit des étrangers qui pourrait entraîner une charge supplémentaire pour les autorités cantonales. En outre, les capacités de détention supplémentaires nécessaires ne sont pas chiffrables, car il est actuellement impossible d'en estimer le volume.

Certains des milieux intéressés critiquent de manière générale la détention dans le cadre de la procédure de renvoi et en particulier dans le cadre du système Dublin (Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, ODAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl et sofs). L'élargissement des motifs de détention est également rejeté, car il donnerait aux autorités cantonales une plus grande marge d'appréciation (AsyLex, FIZ, Plateforme Traite et OSAR, ainsi que HCR). AsyLex et l'ODAGE considèrent notamment comme problématique le nouveau motif de détention de « menace pour la sécurité et l'ordre publics » dans le contexte migratoire. Le HCR estime qu'il est nécessaire d'interpréter et d'appliquer les motifs de détention de manière restrictive. Il propose de régler en détail le motif de détention « sécurité et ordre publics » à l'art. 76a AP-LEI conformément au motif de détention « risque de fuite ». De plus, le principe de proportionnalité devrait être inscrit dans la loi.

Certains cantons (AG, OW, BL, LU) et la CCPCS considèrent que la réduction de la durée de détention en phase préparatoire est problématique. Des délais plus courts pourraient compromettre le respect du délai de transfert et augmenteraient le risque que la responsabilité de la procédure d'asile soit transférée à la Suisse en raison de l'expiration du délai. Les cantons auraient donc besoin que le SEM prononce ses décisions et les transmette aux autorités d'exécution compétentes sans tarder. Selon OW, le SEM et les autorités cantonales migratoires compétentes doivent se concerter et coordonner leurs procédures. Selon l'ASM, BS et GR, la réduction des délais rendra

les contraintes de temps particulièrement sensibles pour les autorités fédérales. Certains cantons (BS, GE, NW, SH, SO, TI, UR) et l'ASM considèrent que le raccourcissement de la détention en phase préparatoire de la décision Dublin n'est pas très problématique pour les offices cantonaux de migration. Les cantons sont critiques à l'égard de la réduction de la détention en vue du renvoi Dublin (explicitement BL, LU). De nombreux cantons (BS, GL, GR, NW, SH, SO, TG, TI, UR, VS et ZH) et l'ASM soulignent qu'elle soumettrait toutes les autorités concernées à une contrainte temporelle considérable, en particulier lorsqu'une personne concernée ne coopère pas et qu'il faut effectuer toutes les étapes de l'exécution jusqu'au vol spécial. L'ASM suggère d'inscrire dans l'ordonnance correspondante l'obligation pour le SEM de rendre ses décisions sans tarder et de les notifier immédiatement aux autorités cantonales d'exécution à titre de mesure contre le dépassement des délais.

En ce qui concerne la durée de la détention, la grande majorité des milieux intéressés critiquent le fait que la transposition nationale des règles de détention pour la procédure Dublin soit contraire aux exigences du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, ce dernier ne prévoyant qu'un délai de 3 semaines et non de 4 semaines (AsyLex, le Parlement des réfugiés, FIZ, Plateforme Traite, Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, OSAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl, sosf, PSS, ODAGE, HCR, EPER, CRS et CSP). Les retards dans la procédure administrative non imputables au requérant d'asile ne devraient pas justifier une prolongation de la détention. Ils proposent de modifier en conséquence l'art. 76a, al. 3, let. a, AP-LEI. Selon AsyLex et l'ODAGE, la détention en vue du renvoi Dublin doit en outre commencer à compter de l'acceptation de l'État d'accueil et non à partir de l'ordre de placement en détention. Cette dérogation serait inadmissible dans le droit suisse.

En revanche, le HCR se félicite que la Suisse ait fixé une durée maximale pour la détention en phase préparatoire et en vue du renvoi et qu'elle ait profité de l'actuelle proposition de loi pour la réduire (art. 76a AP-LEI).

De nombreux participants à la consultation estiment que la motivation de la détention et de sa durée est insuffisante et demandent qu'une obligation correspondante de motivation individuelle de la détention et de sa durée soit inscrite dans la LEI (AsyLex, le Parlement des réfugiés, FIZ, Plateforme Traite, Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, OSAE-Suisse, Pikett Asyl, sosf, Les VERT-E-S, PSS, PEV, OSAR, HCR, EPER, CRS et CSP).

En ce qui concerne l'ordre de détention, certains participants à la consultation demandent qu'il soit donné par une instance judiciaire dans la procédure Dublin et proposent une formulation correspondante dans la LEI (Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, OSAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl et sosf).

En outre, de nombreux participants à la consultation demandent de prévoir une représentation juridique gratuite d'office lorsque le placement en détention Dublin est ordonné (Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, OSAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl, sosf, AsyLex, le Parlement des réfugiés, FIZ, Plateforme Traite, HCR, Les VERT-E-S, PSS, OSAR et EPER). De même, certains participants à la consultation demandent

un examen régulier de la détention d'office (AsyLex, le Parlement des réfugiés, FIZ, ODAGE, Plateforme Traite, J+P, Conférence des évêques suisses, PSS, OSAR, HCR, EPER et CSP). Certains proposent une modification en ce sens de la LEI (le Parlement des réfugiés, FIZ, Plateforme Traite, OSAR, EPER, CSP).

Il conviendrait également d'assurer que toutes les personnes en détention soient informées directement et de manière compréhensible de la possibilité qui leur est donnée de demander l'examen de leur détention (AsyLex, le Parlement des réfugiés, FIZ, Plateforme Traite, PSS, OSAR, HCR, EPER).

Enfin, une majorité des participants à la consultation demande qu'il soit renoncé à la détention des enfants, car les mesures de contrainte ne servent à aucun moment l'intérêt supérieur de l'enfant (Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, SODAE-Suisse, Pikett Asyl, sosf, le Parlement des réfugiés, FIZ, J+P, Plateforme Traite, PSS, PEV, OSAR, HCR, EPER, CSP, Caritas, Les VERT-E-S, Conférence des évêques suisses, AICH). Certains proposent également de renoncer à la détention des parents (le Parlement des réfugiés, FIZ, PSS, OSAR, Conférence des évêques suisses, EPER, CSP, dans le même sens AICH). L'ODAGE et la CRS rappellent que la détention des mineurs doit être une mesure de dernier ressort et qu'elle doit être la plus courte possible.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral comprend les préoccupations des cantons et répond à la demande de ZH de modifier l'art. 76a, al. 1, let. a, AP-LEI en supprimant le terme « concret ».

Il partage également la position des cantons selon laquelle la réduction du délai de détention administrative dans la procédure Dublin soumet toutes les autorités concernées à une contrainte temporelle considérable. En conséquence, les procédures sont actuellement examinées dans le cadre du projet de mise en œuvre, notamment en vue d'accélérer les différentes étapes de la procédure.

En ce qui concerne la détention en phase préparatoire de la décision Dublin de 4 semaines, le Conseil fédéral souligne que le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (comme auparavant le règlement Dublin III) ne prévoit pas en soi de durée maximale pour la détention administrative dans le cadre de la procédure Dublin. Le règlement européen ne fait que raccourcir les délais de traitement de la procédure Dublin lorsqu'une personne est en détention administrative. Afin de tenir compte des préoccupations des cantons, le Conseil fédéral a porté à 5 semaines la durée maximale initialement prévue de 4 semaines pour la détention en phase préparatoire de la décision Dublin (cf. art. 76a, al. 3, let. a P-LEI).

Afin de fixer une durée maximale pour la détention Dublin, le législateur s'est déjà basé sur les durées de consultation dans la procédure Dublin lors de la reprise et de la mise en œuvre du règlement Dublin III. Étant donné que la rédaction d'une décision de non-entrée en matière ou de renvoi et sa notification font également partie de la procédure Dublin en tant qu'étape procédurale nécessaire, un délai supplémentaire d'une semaine a déjà été introduit dans le cadre du règlement Dublin III. L'UE a intégré cette étape dans son règlement et prévoit un délai de 2 semaines à cet effet. En outre, la rédaction d'une décision de non-entrée en matière et sa notification simulta-

née ne seraient de toute façon pas réalisables dans la pratique. Sans un délai supplémentaire de 2 semaines tel que le prévoit le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, les personnes concernées devraient être libérées de la détention en phase préparatoire de la procédure Dublin avant la notification de la décision de non-entrée en matière, malgré le risque de passage à la clandestinité, si l'autre État Dublin ne répond que le dernier jour du délai d'une semaine. Cela ne peut pas être le sens de l'art. 45 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Le règlement européen précise lui-même que la détention sert à garantir les procédures de transfert. L'élargissement des motifs de détention est également une exigence du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Il est donc directement applicable et contraignant pour la Suisse, ses autorités et ses tribunaux. Le Conseil fédéral accède néanmoins à la demande du HCR. L'art. 76a, al. 2, let. a et b, P-LEI différencie les situations dans lesquelles il existe une présomption de l'existence de tel ou tel motif de détention.

En ce qui concerne la motivation de la détention et de sa durée, le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoit déjà que la décision de placement en détention indique les motifs de fait et de droit sur lesquels elle est basée. Il incombe ensuite au juge de la détention de les contrôler. Il n'est pas nécessaire de répéter ces exigences dans la LEI.

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration laisse explicitement les États Dublin libres de prévoir un contrôle juridictionnel accéléré de la mise en détention soit d'office, soit sur demande. Compte tenu notamment de la courte durée de la détention Dublin, le Conseil fédéral est d'avis que la pratique actuelle peut être maintenue.

La mise en détention administrative en vertu du droit des étrangers est déjà exclue dans la procédure Dublin pour les mineurs de moins de 15 ans (art. 80a, al. 5, LEI). Dès novembre 2018, le SEM a demandé aux cantons de ne pas placer de mineurs de moins de 15 ans dans des centres de détention administrative avec leurs parents et d'envisager à la place d'autres possibilités pour l'exécution des renvois dans ces cas. Comme alternative à la détention administrative, la pratique cantonale pour l'exécution des renvois de familles et de mineurs consiste principalement à imposer des obligations d'annonce et à ordonner des mesures d'assignation à résidence.

Lorsque les cantons ordonnent la détention administrative de mineurs de plus de 15 ans, ils doivent tenir pleinement compte des besoins des mineurs non accompagnés et des familles avec mineurs dans l'organisation de la détention. Cela implique que les familles et les mineurs non accompagnés en détention bénéficient d'un hébergement séparé, ce qui permet notamment de garantir un niveau d'intimité adéquat et d'assurer la séparation physique des délinquants. Lorsqu'elles examinent la détention dans le cadre de la procédure Dublin (art. 80a LEI), les autorités judiciaires compétentes tiennent également compte des conditions d'exécution de la détention.

Le Conseil fédéral est d'avis que les garanties de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant⁵⁰ (CDE) sont déjà pleinement respectées dans le domaine des mesures de contrainte dans la procédure Dublin et ne voit actuellement aucune nécessité d'agir davantage.

3.2.2.3 Prolongation des périodes de responsabilité

Le canton BS et la CCDJP saluent la prolongation du délai de transfert vers l'État Dublin responsable lorsque la personne concernée passe à la clandestinité pendant la procédure Dublin.

Par contre, une grande partie des milieux intéressés s'oppose à ces mesures qu'ils jugent disproportionnées et lourdes de conséquences pour les personnes concernées et leurs droits fondamentaux. Une application restrictive de la prolongation du délai de transfert est demandée (USS, PSS, AsyLex, le Parlement des réfugiés, FIZ, Plateforme Traite, PEV, OSAR, EPER et CSP). Il est également demandé d'établir des règles claires et transparentes par voie d'ordonnance ou de directive pour les situations susceptibles d'entraîner une prolongation du délai de transfert (PSS, OSAR, EPER). La prolongation du délai de transfert serait particulièrement problématique pour les victimes de la traite des êtres humains (FIZ, Plateforme Traite) ou en cas de maladie dont elles ne sont pas responsables (AsyLex, le Parlement des réfugiés, FIZ, Plateforme Traite, Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, ODAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl, sofs, SCCFA, CSP). Certains participants à la consultation demandent donc que l'application de la clause de souveraineté soit en principe ordonnée en pareil cas et qu'une nouvelle date de transfert soit fixée dans le délai normal de 6 mois en cas de maladie de courte durée (AsyLex, le Parlement des réfugiés, FIZ, Plateforme Traite, PSS, PEV, OSAR). Enfin, les requérants d'asile devraient être informés de manière exhaustive et dans une langue qu'ils comprennent des motifs et des conséquences d'une prolongation de délai (AsyLex, le Parlement des réfugiés, FIZ, Plateforme Traite, PSS, PEV, OSAR, EPER).

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral comprend que la prolongation de la compétence peut avoir des effets pénibles pour les personnes concernées dans certains cas. Cependant, les délais indiqués dans le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration sont contraignants et doivent être respectés par la Suisse. La prolongation du délai de transfert a été introduite dans ledit règlement afin de faire obstacle à la migration secondaire. Le délai de 3 ans s'applique principalement aux personnes qui contribuent elles-mêmes à l'impossibilité d'un transfert vers l'État Dublin responsable, par exemple en passant à la clandestinité ou en s'opposant au transfert. Les personnes concernées ont donc elles-mêmes le pouvoir de faire en sorte que le délai de transfert ne soit pas automatiquement porté à 3 ans. En ce qui concerne les exigences médicales, la possibilité du transfert fait déjà l'objet d'une évaluation individuelle.

⁵⁰ RS 0.107

Comme c'était le cas jusqu'à présent, les nouvelles règles permettront à la Suisse d'examiner au cas par cas si le recours à la clause de souveraineté est nécessaire, en tenant compte de toutes les circonstances. Du point de vue du Conseil fédéral, il n'est pas nécessaire d'ajouter une disposition explicite concernant cette compétence.

3.2.2.4 Migration secondaire

AsyLex fait observer qu'une réglementation plus stricte ne permet pas de lutter contre la migration secondaire et que les mauvaises conditions dans un pays d'accueil ou les réseaux familiaux et ethniques dans le pays de destination seraient plutôt une incitation importante à poursuivre leur migration (en substance aussi p. ex. le Parlement des réfugiés, J+P, PSS, OSAR, Conférence suisse des évêques et CSP). Afin de réduire la migration secondaire, AsyLex propose d'élargir la définition de «membre de la famille» aux frères et sœurs adultes et d'inclure les conjoints dans la clause relative aux personnes à charge.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral partage l'avis des participants à la consultation selon lequel la migration secondaire est influencée par différents facteurs tels que la constellation familiale, les liens individuels avec un État donné ou les normes d'accueil et de procédure inégales d'un État à l'autre. C'est pourquoi le pacte européen sur la migration et l'asile s'est attaqué à plusieurs de ces facteurs afin d'éliminer les incitations à la migration secondaire. Il renforce par exemple les normes communes en matière de procédures et de conditions d'accueil. De nouvelles règles sont prévues pour les constellations familiales, et le diplôme devient un nouveau critère de responsabilité. En outre, une fois la responsabilité déterminée, les nouvelles règles prévoient un délai plus long avant qu'elle ne soit transférée à un autre État.

3.2.2.5 Harmonisation de la notion de famille

Certains participants à la consultation saluent l'élargissement de la notion de famille dans le nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, tout en critiquant le fait qu'elle n'ait pas été davantage élargie. Ils regrettent que les frères et sœurs soient toujours exclus (AsyLex et CSP), de même que les familles fondées après l'arrivée en Suisse (le Parlement des réfugiés, PSS, PEV, OSAR, EPER, CSP). Ils suggèrent d'harmoniser les critères et les définitions du terme «famille» de l'art. 2 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration dans les dispositions pertinentes de la LEI et de la LAsi (Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, ODAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl, sosf et SCCFA).

La notion de famille devrait inclure les familles fondées pendant la fuite ainsi que les parents ou autres adultes responsables des mineurs en quête de protection (Solinetz

Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, ODAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl, sosf, SCCFA et Les VERT-E-S).

En ce qui concerne les exigences en matière de preuves pour le regroupement familial, certains milieux intéressés demandent qu'elles soient fixées dans l'ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA)⁵¹, afin de garantir l'égalité de traitement. Il doit être précisé que les preuves formelles, telles que les pièces justificatives originales et les tests ADN, ne sont pas nécessaires pour le regroupement familial lorsque les indices avancés sont cohérents, vérifiables et suffisamment détaillés (le Parlement des réfugiés, FIZ, Plateforme Traite, PEV, OSAR, CFM et EPER ; demande similaire de la CRS, qui propose une formulation qui pourrait être reprise dans le manuel Asile et retour du SEM). Cette marge d'appréciation devrait être utilisée en faveur de la protection de l'unité familiale.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral rejette cette demande. L'élargissement du cercle des ayants droit, par analogie avec le règlement européen, aux parents (ou autres personnes responsables) de réfugiés mineurs («regroupement familial inversé») ainsi qu'aux familles fondées entre le départ du pays d'origine et l'arrivée en Suisse, est contraire au texte de l'art. 51 LAsi. Le cercle des ayants droit a été défini de manière exhaustive par le législateur à l'art. 51 LAsi. De plus, la définition du terme de famille visée par le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ne relève pas du règlement Dublin et n'est donc pas contraignante pour la Suisse.

Le droit à l'obtention de la qualité de réfugié et à l'octroi de l'asile familial est limité aux conjoints (assimilés : partenaires enregistrés [art. 79a LAsi] et personnes vivant en concubinage [art. 1a, let. e, de l'ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile [OA 1]⁵²) et aux enfants mineurs de réfugiés. En abrogeant, en 2014, l'al. 2 de l'art. 51 LAsi, qui permettait le regroupement familial d'autres proches parents dans certaines conditions, le législateur a souhaité restreindre le champ des bénéficiaires de l'asile familial. Cette disposition ne peut donc pas être interprétée de manière extensive pour englober par exemple les parents et les frères et sœurs d'un mineur (cf. églement ATAF 2015/29 ; ATAF 2020 VI/7). En outre, les membres de la famille ne peuvent obtenir une autorisation d'entrée que si la famille a été «séparée par la fuite» (art. 51, al. 4, LAsi). L'exigence de séparation par la fuite suppose une relation familiale préexistante dans le pays d'origine ou de provenance au moment de la fuite. Les relations familiales établies seulement après le départ de l'État persécuteur, c'est-à-dire dans un État tiers ou en Suisse, ne sont pas couvertes, conformément à la volonté expresse du législateur.

Quiconque demande l'asile doit prouver ou du moins rendre vraisemblable qu'il est un réfugié (art. 7 LAsi). En vertu de l'art. 8, al. 1, let. a, b et d, LAsi, tout requérant est donc tenu de collaborer à la constatation des faits. Il en va de même pour prouver

⁵¹ RS 142.201

⁵² RS 142.311

la satisfaction des conditions du regroupement familial. Les requérants sont donc tenus de collaborer, dans la mesure du possible et du raisonnable, à l'établissement de leur identité et de leur filiation. Cependant, la situation particulière des réfugiés reconnus et de leurs familles est déjà prise en compte. Ainsi, il n'est pas demandé aux réfugiés reconnus de contacter les autorités de leur pays d'origine pour obtenir des papiers d'identité. Même pour les membres de la famille d'un réfugié, l'autorisation d'entrée ne dépend pas nécessairement de l'existence de documents d'identité conformes aux exigences légales, par exemple lorsqu'il n'est pas possible de se procurer ces documents ou que l'on ne peut raisonnablement exiger d'eux qu'ils prennent contact avec les autorités de leur pays d'origine à cet effet (cf. ATAF 2022 VII/2). En ce qui concerne l'établissement de profils ADN, le SEM peut faire dépendre sa décision de l'existence de doutes fondés sur la filiation ou l'identité d'une personne (p. ex. en l'absence de documents d'identité ou d'état civil conformes aux exigences légales ou si les documents présentés n'ont pas une force probante suffisante).

3.2.2.6 Conditions d'accueil en cas de non-coopération

De nombreux participants à la consultation font remarquer que les conditions de vie des requérants d'asile en Suisse sont déjà aménagées à un niveau minimal, de sorte qu'un abaissement des conditions d'accueil serait dans tous les cas disproportionné et donc inadmissible (le Parlement des réfugiés, Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, ODAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl, sosf, SCCFA, FIZ, Plateforme Traite, PSS, OSAR, EPER, ODAGE et CSP). La Suisse devrait s'aligner sur les normes de la directive relative aux conditions d'accueil (notamment en ce qui concerne l'accès au marché du travail, aux cours de langue, à la formation, aux soins de santé, etc. ; art. 17 à 19 et 24 de la directive relative aux conditions d'accueil), même si elles ne sont pas contraignantes pour la Suisse (ODAGE).

Le HCR partage l'avis exprimé dans le rapport explicatif selon lequel il n'est pas nécessaire d'imposer des restrictions supplémentaires.

Position du Conseil fédéral

La reprise de la directive relative aux conditions d'accueil n'est pas obligatoire pour la Suisse. Comme il l'a déjà indiqué dans sa réponse à l'interpellation 12.3590 de la conseillère nationale Amarelle « Aide sociale et aide d'urgence pour les requérants d'asile en cours de procédure par rapport à Dublin II », le Conseil fédéral est d'avis que les prestations d'aide d'urgence, prévues à l'art. 12 de la Constitution (Cst.)⁵³ et versées aux requérants d'asile dont la demande a été rejetée, satisfont aux exigences d'un « statut d'accueil minimal », tel qu'exigé par le HCR pour les requérants d'asile. Ce « statut » doit, entre autres, permettre de mener une existence digne, ce qui inclut la nourriture, l'habillement, le logement et les soins médicaux.

⁵³ RS 101

De plus, le plan d'exploitation « Hébergement dans le domaine de l'asile » en vigueur du SEM définit les directives relatives à l'hébergement et à l'encadrement des requérants d'asile dans les centres fédéraux pour requérants d'asile ainsi qu'à l'accès à l'occupation, à la formation, aux prestations matérielles et à la santé. Le SEM travaille également en étroite collaboration avec la CNPT, le HCR et le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants afin de contrôler la qualité de l'hébergement des requérants d'asile. Ceux-ci ont accès à tout moment et sans préavis aux CFA et peuvent faire part de leurs recommandations, qui sont examinées par le SEM dans les meilleurs délais.

3.2.2.7 Enregistrement audio des auditions Dublin

De nombreux milieux intéressés saluent le principe de l'enregistrement audio prévu pour les auditions Dublin, car il pourrait être utilisé a posteriori comme moyen de preuve en cas de désaccord ou de divergence de vues (PSS, PEV, AsyLex Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, ODAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl, sofs, SCCFA, FIZ, Plateforme Traite, OSAR, EPER, CRS et ODAGE). L'UDC s'oppose aux enregistrements audio en raison de la charge administrative accrue qui en découle.

Dans le cadre de la consultation du dossier, le représentant juridique doit avoir accès à l'enregistrement audio sous forme de copies ou via une plateforme Internet sécurisée (Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, ODAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl, sofs, SCCFA et CSP, en substance également Les VERT-E-S, AsyLex, le Parlement des réfugiés, EPER et CRS). En outre, une réglementation par voie d'ordonnance est demandée, selon laquelle les enregistrements sur bande magnétique sont admis comme moyens de preuve devant les tribunaux (PEV, PSS, le Parlement des réfugiés, FIZ, Plateforme Traite, EPER et, en substance, AsyLex).

En ce qui concerne la durée de conservation, certains participants à la consultation demandent une réglementation par voie d'ordonnance, selon laquelle l'enregistrement audio ne devrait pas être conservé plus longtemps que ce qui est absolument nécessaire pour la procédure (PEV, PSS, AsyLex, le Parlement des réfugiés, FIZ, EPER, Plateforme Traite).

Il est également demandé que le requérant d'asile puisse s'opposer à l'utilisation de l'enregistrement audio sans pour autant violer son obligation de collaborer. En pareil cas, l'audition devrait également être consignée dans un procès-verbal (Les VERT-E-S, PEV, le Parlement des réfugiés, Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, ODAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl, sofs, SCCFA, FIZ, Plateforme Traite, OSAR, ODAGE, EPER, CRS et CSP ; certains proposent de modifier la LAsi en conséquence : PEV, le Parlement des réfugiés, FIZ, Plateforme Traite et CRS).

Enfin, le TAF indique que la vérification de la conformité du procès-verbal à l'enregistrement audio pourrait entraîner une charge de travail supplémentaire pour les juges et les greffiers.

Position du Conseil fédéral

Alors qu’aujourd’hui, en vertu du règlement Dublin, la procédure de prise en charge (« take charge ») et la procédure de reprise en charge (« take back ») requièrent une requête adressée à l’État présumé responsable, la reprise en charge d’une personne en vertu du règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration est simplement notifiée à l’État désigné comme responsable dans Eurodac. L’audition individuelle avec enregistrement audio n’est obligatoire dans le cadre du règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration que si l’État responsable n’a pas encore été déterminé, soit dans les situations dites de « take charge ». Dans les situations de « take back », le règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration, contrairement au règlement Dublin, ne prévoit aucune obligation d’effectuer une audition Dublin.

Les enregistrements audio peuvent être utilisés comme moyens de preuve en cas de désaccord sur ce qui a été dit dans le cadre d’une audition Dublin. Cela relève de la prise en charge (art. 26, al. 3^{quater}, let. a, P-LAsi). Une mention explicite n’est pas nécessaire. La LAsi prévoira une délégation au Conseil fédéral pour qu’il puisse régler par voie d’ordonnance les exceptions aux enregistrements audio (cf. art. 26, al. 3^{ter}, P-LAsi). Il pourra ainsi prévoir de renoncer à l’enregistrement audio pour des raisons techniques ou à la demande de la personne interrogée. Dans ce dernier cas, la procédure actuelle reste inchangée. L’audition Dublin fera également l’objet d’un résumé écrit, sans enregistrement audio. Cela ne sera pas non plus considéré comme une violation de l’obligation de collaborer.

L’écoute de l’enregistrement audio doit être effectuée par la partie recourante dans les locaux de l’autorité compétente, car les droits des autres parties à l’audition Dublin doivent également être respectés. Il n’est actuellement pas prévu de possibilité technique d’exercer le droit de consulter le dossier à distance.

Étant donné que seules les auditions Dublin dans les situations de « take charge » seront enregistrées et que les requérants d’asile pourront désormais renoncer à cet enregistrement dans le cadre de la mise en œuvre nationale du règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration, la surcharge pour les juges et les greffiers sera proportionnellement moins importante que si chaque audition Dublin devait faire l’objet d’un enregistrement audio.

3.2.2.8 Critères de recours à la clause de souveraineté

De nombreux participants à la consultation demandent que des critères clairs soient définis pour déterminer les cas dans lesquels le recours à la clause de souveraineté est impératif. Ils devraient être fixés au niveau de la loi, des ordonnances ou des directives (AsyLex, le Parlement des réfugiés, FIZ, Plateforme Traite, PEV, OSAR, EPER, CRS, PCS, Les VERT-E-S, PSS, Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, ODAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d’asile, Pikett Asyl, sosf et SCCFA). AsyLex, le Parlement des réfugiés, le FIZ, la Plateforme Traite, le PSS, le PEV, l’OSAR et le CSP citent des exemples dans lesquels l’application de la clause de souveraineté doit impérativement être prévue.

J+P est d'avis que la Suisse doit se montrer plus généreuse dans le recours à la clause de souveraineté prévue par le règlement Dublin (avis similaire de Caritas).

Dans l'intérêt de la garantie de l'accès au juge, la création d'une possibilité de recours distinct pour l'exercice de la clause de souveraineté est demandée (AsyLex, Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, OADE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl, sosf et SCCFA). L'ODAGE demande également que la clause discrétionnaire, qui ne figure actuellement qu'au niveau de l'ordonnance (cf. art. 29a, al. 3, OA 1), soit élevée au niveau de la loi. Le HCR propose de préciser dans la disposition correspondante de l'ordonnance les cas dans lesquels l'exercice de la clause de souveraineté peut être envisagé.

Position du Conseil fédéral

Aujourd'hui déjà, le SEM examine soigneusement chaque demande d'asile en tenant compte des circonstances concrètes de chaque cas. Un État Dublin est tenu d'entrer en matière sur une demande dans le cas où un transfert porterait atteinte à des dispositions du droit international. Un État peut également décider de recourir à la clause de souveraineté et d'entrer en matière sur une demande pour des motifs humanitaires. Cela concerne principalement les personnes particulièrement vulnérables telles que les mineurs non accompagnés, les familles, les parents isolés ou les personnes présentant des atteintes à la santé d'une certaine gravité. Cependant, même pour ces catégories de personnes, il faut évaluer au cas par cas si un transfert revêtirait un caractère particulièrement rigoureux et s'il y a lieu de recourir à la clause de souveraineté.

Le Conseil fédéral estime que'il n'est pas nécessaire de prévoir une liste de critères contraignante, d'autant plus qu'elle ne tiendrait pas compte des cas particuliers. L'appréciation des critères doit se fonder sur les circonstances spécifiques de chaque cas. Le plus souvent, le recours à la clause de souveraineté découle d'une combinaison de facteurs qui, pris individuellement, ne créent pas une situation de rigueur particulière, mais dont le cumul engendre un degré de sévérité qui justifie ce recours. À cet effet, le SEM s'appuie sur la jurisprudence du TAF.

Le Conseil fédéral renvoie à l'arrêt de la CJUE en ce qui concerne la possibilité d'un recours distinct pour l'exercice de la clause de souveraineté. Dans son arrêt (C-359/22)⁵⁴, elle conclut que les États membres ne sont pas tenus de prévoir des possibilités de recours correspondantes en ce qui concerne l'application de la clause de souveraineté. Un recours avec effet suspensif n'est possible que contre la décision de renvoi vers l'État membre responsable.

3.2.2.9 Protection juridique

L'art. 43 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration limite désormais les motifs de recours dans la procédure Dublin. De nombreux participants à la consul-

⁵⁴ Arrêt de la CJUE du 18 avril 2024 ; AHY contre Minister for Justice, ECLI :EU :C :2024:334.

tation s'opposent à la reprise de cette disposition dans la LAsi et proposent de supprimer l'art. 107a, al. 4, AP-LAsi (AsyLex, OSAR, Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, ODAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl, sosf, SCCFA, FIZ, Plateforme Traite, PSS, PEV, OSAR, EPER et CSP). Ils demandent que tous les motifs de recours qui pouvaient être invoqués jusqu'à présent dans le cadre du règlement Dublin III restent recevables. La jurisprudence de la CJUE reste valable en ce qui concerne les droits subjectifs des requérants d'asile pour garantir et faire valoir l'application correcte du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Le TAF fait remarquer que la jurisprudence antérieure de la CJUE sur l'étendue du contrôle juridictionnel des motifs de recours, développée sous le règlement Dublin III, ne correspond pas à celle que le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoit désormais. Cette jurisprudence a été reprise par le TAF.

En ce qui concerne les délais de recours, de nombreux participants à la consultation proposent de prévoir un délai de 3 semaines dans la procédure Dublin (Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, ODAE-Suisse, Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl, sosf, SCCFA, Les VERT-E-S, PSS et CSP).

Le TAF relève, en ce qui concerne l'art. 64a, al. 2^{bis}, AP-LEI, que si l'actuelle LEI prévoit un délai de 5 jours pour statuer sur la demande d'effet suspensif, il n'existe pas de délai pour le traitement du recours. En outre, contrairement à la LAsi, la LEI ne prévoit pas la possibilité pour le TAF de statuer avec une composition réduite, raison pour laquelle il statue généralement avec trois juges en se fondant sur la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF)⁵⁵. Il semble d'autant plus difficile de rendre une décision dans un délai de 5 jours ouvrables avec un collège de trois juges lorsque l'effet suspensif du recours a été ordonné. Le TAF propose donc un délai d'ordre d'un mois à compter de la décision d'octroi de l'effet suspensif. En outre, il convient d'introduire dans la LTAF une nouvelle règle qui permettrait au tribunal de statuer à juge unique sur les cas manifestement fondés ou infondés dans le cadre des renvois Dublin visés à l'art. 64a LEI. Le TAF propose également une modification des délais d'ordre dans la LAsi pour la procédure de recours dans les cas Dublin (la 2^e phrase de l'al. 3 de l'art. 107a, AP-LAsi, doit être supprimée).

Position du Conseil fédéral

Même si la référence à l'art. 43 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration est supprimée de la LAsi, cette disposition du règlement reste applicable aux États Dublin.

En vue de l'accélération des procédures Dublin, le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas nécessaire de prolonger le délai de recours, mais il propose de prendre en compte les préoccupations du TAF et de fixer les délais d'ordre concernant la décision matérielle sur recours dans la LEI (art. 64a^{bis} P-LEI) et la LAsi (art. 107a, al. 2 à 5, P-LAsi). Il sera également prévu que le juge unique puisse statuer sur le recours dans un

⁵⁵ RS 173.32

délai ou de 5 jours ouvrables dans les cas manifestement fondés et infondés. Il pourra renoncer à un échange d'écritures.

3.2.2.10 Mécanisme de solidarité

Pour les principales critiques, cf. ch. 2.2.2 ci-dessus.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral soutient le principe d'une participation au mécanisme de solidarité, qu'il considère comme une opportunité pour alléger la charge des structures des États soumis à une forte pression migratoire, notamment aux frontières extérieures, et d'améliorer ainsi la situation des requérants d'asile sur place. En fin de compte, le système Dublin devrait également en profiter, car certaines situations de surcharge ont conduit dans le passé à rendre les transferts Dublin vers certains États impossibles ou seulement plus difficiles. Il constitue une pierre angulaire essentielle de la réforme européenne. En cas de non-participation, la Suisse prend le risque de compromettre la coopération Dublin avec les États particulièrement touchés. Si elle devait assumer plus souvent la responsabilité des demandes d'asile en raison d'une coopération Dublin plus difficile, il en résulterait une augmentation des coûts à long terme. Le Conseil fédéral est d'avis qu'un engagement concret de la Suisse en faveur de la solidarité est nécessaire.

La Suisse peut participer volontairement chaque année à des mesures de solidarité. Néanmoins, en raison de ce caractère volontaire de la contribution, elle ne peut pas compter sur le soutien solidaire des États membres de l'UE dans le cadre du mécanisme de solidarité. Par conséquent, il est indispensable que la Suisse émette une réserve, à savoir une non-participation aux mesures de solidarité compte tenu de la situation paneuropéenne et nationale en matière d'asile. Le Conseil fédéral propose donc de laisser ouverte au niveau de la loi une marge de manœuvre nationale quant à la participation.

Le Conseil fédéral est 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. La participation concrète de la Suisse dépend des capacités de la Confédération, des cantons et des communes. Pour décider de la forme et de l'ampleur de la participation de la Suisse, il faudra donc tenir compte à la fois de la situation de l'asile et de la migration en Suisse que de l'évolution en Europe et de la situation dans les États soumis à une forte pression. Aussi la Suisse examinera chaque année si elle participe au mécanisme de solidarité et le cas échéant sous quelle forme concrète. En conséquence, le Conseil fédéral propose de renoncer à fixer des priorités ou à limiter d'éventuelles mesures de solidarité au niveau législatif et de conserver une marge de manœuvre.

Le Conseil fédéral partage l'avis de la CCDJP, de l'ASM et des cantons selon lequel la mise en œuvre de la participation aux mesures de solidarité ne peut se faire qu'avec la participation des cantons en particulier. C'est pourquoi le Conseil fédéral chargera

le DFJP d'élaborer, avec la participation des groupes d'intérêt et les partenaires concernés, un concept national de mise en œuvre, dont les éléments ne devront pas aller au-delà des exigences du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Le DFJP et le DFAE devront également élaborer un mandat de négociation afin de régler avec l'UE les procédures et les aspects techniques qui s'appliqueraient en cas de participation au mécanisme de solidarité, sans aller au-delà des exigences du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Dans le cadre de ces mandats, les modifications de lois à apporter seront déterminées et, le cas échéant, soumises au Conseil fédéral.

Sur la base des réponses reçues dans le cadre de la consultation, le DFJP propose finalement une modification de l'art. 113 P-LAsi. Il est prévu de prendre en compte dans cette disposition (al. 3) le souhait des cantons d'être consultés avant la définition d'éventuelles mesures de solidarité. Cet article sera concrétisé ultérieurement. Le financement adéquat d'éventuelles mesures dépend à cet égard de modalités qui restent à concrétiser. Il convient donc de renoncer pour l'instant à la création d'un nouveau crédit d'engagement « Solidarité Schengen/Dublin » tel que proposé dans l'art. 114, al. 1, let. b, et al. 2, AP-LAsi.

3.2.3 Règlement visant à faire face aux situations de crise

Pour les principales critiques, cf. ch. 3.2.1.3 ci-dessus.

Position du Conseil fédéral

En ce qui concerne l'exercice de la souveraineté, le Conseil fédéral renvoie à ses explications au ch. 3.2.2.10. La Suisse est libre de prendre des mesures appropriées ad hoc de manière flexible en fonction de la situation de crise. Du point de vue du Conseil fédéral, une réglementation rigide n'est pas nécessaire. Le Conseil fédéral partage l'avis du canton de Genève sur la nécessité d'une étroite collaboration entre la Confédération et les cantons, en particulier dans les situations de crise.

3.2.4 Adaptation du projet

Suite à la procédure de consultation, l'art. 64a P-LAsi a été modifié et un nouvel art. 64a^{bis}, qui règle désormais la procédure de recours dans le cadre de la procédure Dublin, a été introduit dans la LEI. L'art. 76a, al. 1, let. a et b, P-LEI a subi une adaptation linguistique et l'al. 2 différencie les situations dans lesquelles il existe une présomption de l'existence de tel ou tel motif de détention. En outre, la durée de la détention en phase préparatoire prévue à l'art. 76a, al. 3, P-LEI a été prolongée d'une semaine. L'art. 111a^{bis} P-LEI a également été légèrement adapté sur le plan linguistique (modification du terme « données médicales »).

Il a été précisé à l'art. 20 P-LAsi que si un requérant d'asile représente une menace pour la sécurité intérieure, il n'est pas mené de procédure Dublin visant une prise en charge. L'art. 26, al. 3^{bis}, P-LAsi indique que les auditions Dublin seront enregistrées

sur un « support audio ». En ce qui concerne l'art. 37 P-LAsi, la modification de l'al. 3 a été supprimée du projet. Un renvoi a été corrigé à l'art. 102g, al. 2, LAsi. En outre, les notes de bas de page ont été modifiées dans cet article et dans l'art. 102k, al. 1, let. g. Dans l'art. 107a, al. 3 et 4, P-LAsi, les délais d'ordre dans la procédure de recours Dublin ont été modifiés. L'art 102a^{bis} P-LAsi n'étant plus modifié par le présent arrêté fédéral, il a été supprimé pour figurer dans l'arrêté fédéral relatif à Eurodac (cf. ch. 5.6.2).

En ce qui concerne les mesures de solidarité, l'art. 113 P-LAsi a été révisé, et les art. 113a et 114 AP-LAsi proposés dans le cadre de la consultation ont été supprimés. Enfin, une nouvelle disposition (art. 23, al. 2, let. a^{bis}) a été introduite dans la LTAf en ce qui concerne les compétences particulières du juge unique dans la procédure de recours Dublin.

Les autres articles restent inchangés.

3.3 Grandes lignes des règlements UE

3.3.1 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 ; cf. ch. 3.4.1) ;
- Partie II – Cadre commun pour la gestion de l'asile et de la migration (ne relevant pas du règlement Dublin ; cf. ch. 3.4.2) ;
- Partie III – Critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable (relevant du règlement Dublin ; cf. ch. 3.4.3) ;
- Partie IV – Solidarité (ne relevant pas du règlement Dublin ; cf. ch. 3.4.4) ;
- Partie V – Dispositions générales (relevant du règlement Dublin ; cf. ch. 3.4.5) ;
- Partie VI – Modifications d'autres actes de l'Union (ne relevant pas du règlement Dublin ; cf. ch. 3.4.6) ;
- Partie VII – Dispositions transitoires et dispositions finales (relevant du règlement Dublin ; cf. ch. 3.4.7).

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 dans l'aperçu qui suit) :

- *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 délivré 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 afin d'éviter que des différences de terminologie ne compliquent le déroulement de 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. Si le contrôle de sécurité prévu à l'art. 15 du règlement sur le filtrage n'a pas été effectué ou s'il existe des raisons justifiées de procéder à un examen, 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 concernés 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 d'une demande d'asile (art. 17, par. 1 et 2, en relation avec l'art. 18 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 expressément les requérants d'asile 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. Comme auparavant, le non-respect de cette obligation peut avoir des conséquences, qui doivent être proportionnées, sur les conditions d'accueil de la personne concernée (art. 18 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration). Le règlement 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 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.
 - *Enregistrement audio lors de l'entretien individuel (art. 22, par. 7, 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 faire l'objet d'un enregistrement audio dans le cadre de la procédure d'admission. 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 dont aucun membre de la famille, frère ou sœur ou proche ne se trouve 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 titulaires 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 3 ans respectivement 18 mois, les critères de responsabilité énoncés à l'art. 29, par. 1 à 3, s'appliquent (art. 29, par. 4). 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 3 ans (pour les titres de séjour) ou de 18 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 délivré par un établissement d'enseignement situé dans un État Dublin (art. 30). De plus, la période au terme de laquelle la responsabilité de l'État d'entrée prend fin après l'entrée irrégulière a été portée de 12 mois à 20 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 conformément au règlement sur la réinstallation ou dans le cadre d'un programme de réinstallation national 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) sont également 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 40) et de notification aux fins de reprise en charge (art. 41), ainsi que l'adoption d'une décision de transfert (art. 49, par. 1).
- *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, par. 2, 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 3 ans au maximum, au cas où la personne concernée serait à nouveau à sa disposition. Jusqu'à présent, ce délai était de 18 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, migration et intégration » (FAMI) reçoivent lors de la prise en charge une contribution de 10 000 euros pour le transfert d'une personne. 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, 51 et 54 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 5 à 3 semaines. En outre, un ou plusieurs réseaux d'unités responsables seront 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 sera accélérée et harmonisée par l'introduction de délais minimaux et maximaux applicables à l'exercice d'une voie de recours (art. 43).
 - *Suppression du mécanisme d'alerte rapide de préparation existant* : la disposition existante relative au mécanisme d'alerte rapide et de préparation visée à l'art. 33 du règlement Dublin III est 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 ; ne relevant pas 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 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. Les 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 où la plupart des entrées dans l'UE se font par des États Dublin moins touchés par ces arrivées. Ce chiffre est fixé à un minimum de 30 000 personnes par an dans l'ensemble de l'UE. À défaut, les États peuvent contribuer financièrement à hauteur de 20 000 euros par prise en charge. Un minimum de 600 millions d'euros par an est également fixé pour les contributions financières. 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 (art. 12 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

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 » (« responsibility offsets ») pour les États Dublin bénéficiant des mesures de solidarité. Cela signifie que l'État Dublin 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).

Si un État Dublin ne respecte pas ses obligations internationales, par exemple en n'acceptant plus les transferts Dublin, il ne peut en principe pas bénéficier de mesures de solidarité.

Comme déjà indiqué, 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, par exemple, sous forme de relocalisation de personnes ou de contributions financières.

3.3.2 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

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 définie à l'art. 2, point 5) du règlement (UE) 2016/399⁵⁸ (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 nouvellement 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/UE⁵⁹ est supprimé.

La définition d'« examen d'une demande de protection internationale » (par. 5) fait 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 points 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 : 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. La définition reste sinon inchangée. Les frères et sœurs continuent d'être explicitement exclus de la notion de famille.

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.

⁵⁸ 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 2024/1717, 20.6.2024.

⁵⁹ 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.

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 nouvellement 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 relatif à la gestion de l'asile et de la migration inclut nouvellement 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 nouvellement 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).

3.4.2 Partie II – Cadre commun pour la gestion de l'asile et de la migration (art. 3 à 15) (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, par exemple, 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 évaluera la situation en matière d'asile, d'accueil et de migration au cours des 12 mois précédents ainsi que ses évolutions éventuelles. Il fournira également un tableau stratégique de la situation, qui servira d'outil d'alerte précoce et de sensibilisation pour l'UE. Le rapport se fondera 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 seront fournies au plus tard le 1^{er} juin de chaque année.

Le rapport contiendra 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 sera 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 transmettra le rapport au Conseil et au Parlement européen au plus tard le 15 octobre de chaque année. Le premier rapport sera 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 serviront de base aux décisions prises au niveau de l'Union sur les mesures nécessaires à la gestion des situations migratoires.

La Commission européenne convoquera 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. Elle convoquera 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'UE sont énoncés dans la recommandation (UE) 2020/1366⁶⁰.

⁶⁰ 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.

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 de la pression migratoire à laquelle un État membre est soumis, notamment le nombre de demandes d'asile et la nationalité des requérants, le nombre de ressortissants de pays tiers et d'apatrides bénéficiant d'une protection temporaire (conformément au règlement relatif aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides), 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, de même que les informations, recommandations et rapports des différents acteurs et agences de l'UE (p. ex. Frontex, AUEA ou FRA).

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 (en l'espèce les États associés à l'acquis de Dublin) 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 sur la solidarité.

Le Conseil convoque le forum de haut niveau dans les 15 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 utile, 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 du 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 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 précise que le coordinateur de l'UE en matière de solidarité est assisté d'un bureau et dispose des ressources financières et humaines nécessaires.

3.43 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 membre, conformément aux critères de

responsabilité 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. En pareil cas, l'État Dublin concerné examine sur la base 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 un autre État membre peut être désigné comme responsable. 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 explicitement 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).

D'autres obligations qui exigent une coopération étendue avec les autorités compétentes des États Dublin sont prévues. Elles 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 visée à l'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 (« conditions d'accueil ») prévues aux art. 17 à 20 de la directive relative aux conditions d'accueil (acte juridique ne relevant pas du règlement Dublin) que dans l'État dans lequel elle est tenue d'être présente conformément à l'art. 17, par. 4, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. À la suite de la décision de transfert, il s'agira en principe de l'État vers lequel la personne devrait être transférée. Une violation de l'obligation visée à l'art. 17 peut ainsi avoir des conséquences sur les conditions d'accueil de la personne concernée, à condition qu'elle ait été préalablement informée de ses obligations et des conséquences en cas de violation des obligations visées aux art. 17 et 18 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration 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 (par. 1). Il est toutefois nécessaire d'assurer un niveau de vie conforme au droit de l'Union, y compris à la Charte, et aux obligations internationales.

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/UE⁶¹ (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 doit être proportionnée (par. 4).

Art. 19 Droit à l'information

Les autorités compétentes doivent, dès que possible mais au plus tard à la date de l'enregistrement de la demande d'asile, 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 visées

⁶¹ 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.

à l'art. 18 dudit règlement. Les 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 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 correctement 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 par exemple 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 considération de l'intérêt supérieur de l'enfant dans chaque cas, et l'État membre de relocalisation doit confirmer que des mesures appropriées seront prises immédiatement après le transfert, y compris la désignation d'un représentant. 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 dans ce chapitre 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 pour les 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, sauf si cela n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant (par. 2). 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 le requérant mineur non accompagné a un proche qui se trouve légalement dans un autre État membre et si ce proche peut s'occuper de lui, cet État membre est l'État membre responsable, sauf s'il est démontré que cela n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant (par. 3). Lorsque des membres de la famille, des frères ou sœurs ou des proches résident 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 titre 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, une déclaration écrite des personnes concernées doit être fournie. 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 fournir une déclaration écrite.

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 3 ans respectivement 18 mois (auparavant 2 ans pour le titre de séjour ou 6 mois pour le visa), les critères de responsabilité énoncés aux par. 1 à 3 s'appliquent. La responsabilité n'est donc dès lors transférée à l'État Dublin dans lequel la demande d'asile a été présentée qu'à l'expiration d'un délai de 3 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 délivré 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 6 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 12 mois à 20 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 12 mois après la date à laquelle le débarquement a eu lieu (par. 2).

Cette règle ne s'applique 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 5 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 et 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 membres 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 régit 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 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 et 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 les personnes ayant présenté une demande d'asile ou se trouvant en séjour irrégulier dans un autre État Dublin et qu'il a accepté d'admettre conformément au règlement sur la réinstallation ou admis au titre d'un programme de réinstallation national (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 en ce qui concerne l'examen de la demande d'asile au nouveau règlement sur la procédure d'asile de l'UE (acte juridique ne relevant pas du règlement Dublin).

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 qu'après l'exécution d'une procédure d'asile à la frontière extérieure de l'espace Schengen, l'obligation de reprise en charge cesse 15 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 15 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 15 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.

Les obligations de l'État responsable à l'égard du requérant d'asile, visées à l'art. 36, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, cessent s'il est établi (désormais sur la base des données enregistrées dans l'EES ou Eurodac ou d'autres éléments de preuve) que la personne concernée a quitté définitivement le territoire de l'État Dublin pendant 9 mois, sauf si la personne concernée est titulaire d'un titre de séjour en cours de validité délivré par l'État membre responsable (par. 4). Lorsqu'une personne dépose à nouveau une demande d'asile après un retour volontaire ou un renvoi effectif, cela est considéré comme une nouvelle demande d'asile, qui 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). L'État qui a pris en charge des requérants d'asile d'un autre État Dublin dans le cadre d'une relocalisation peut nouvellement lui aussi entamer une procédure Dublin (par. 1).

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 dans Eurodac 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 ; par. 3).

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 et procédant à la détermination de l'État responsable. Cette obligation cesse lorsque l'État Dublin procédant à la détermination de l'État responsable 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 et 40)**Art. 39 Présentation d'une requête aux fins de prise en charge**

Une obligation de prise en charge (« take charge ») existe pour un État 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 lui. 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 ci-après.

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 2 mois (et non plus 3) 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 VIS (art. 21 du règlement [CE] n° 767/2008), la requête aux fins de prise en charge doit désormais être envoyée dans un délai d'un mois (et non plus 2) 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 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 nouvellement 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 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. Elle comporte cependant les modifications suivantes :

L'État Dublin requis doit répondre à l'État Dublin requérant dans un délai d'un mois (et non plus 2 ; 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 2 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 : 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 2 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 2 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, par exemple, de nouvelles preuves ou de nouveaux indices. Cette procédure de réexamen selon le règlement (CE) n° 1560/2003⁶² doit commencer dans les 3 semaines qui suivent la réception de la réponse négative. L'État Dublin requis dispose ensuite de 2 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° 118/2014⁶³. 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 (cf. à ce sujet commentaire de 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 (cf. art. 1, par. 1, point a), du règlement Eurodac) comme État Dublin responsable de cette personne. Soit cet État Dublin est 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.

⁶² 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.

⁶³ 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.

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 2 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).

L'État Dublin destinataire de la notification doit confirmer la réception de la notification de reprise en charge dans un délai de 2 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).

Section IV Garanties procédurales (art. 42 et 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 2 semaines (par. 1). Le contenu des autres exigences de cette disposition correspond à la réglementation actuelle de l'art. 26 du règlement Dublin III. 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 fondamentaux⁶⁴, 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

⁶⁴ 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) de ce même règlement. Les recours ou les réclamations n'ont en principe pas d'effet suspensif et le délai de recours est d'une semaine minimum à 3 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, et l'accès effectif à la justice ne doit pas être entravé. 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 fuite, 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 ou de fuite», mais seulement un «risque de fuite». La menace pour la sécurité nationale et l'ordre public 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 nouvellement 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 par. 4, en relation avec l'art. 42, par. 1, prévoit nouvellement expressément un délai de 2 semaines à compter de l'acceptation de la requête aux fins de prise en charge ou de la confirmation de la requête aux fins de reprise en charge, dans lequel une décision de non-entrée en matière et de renvoi (décision de transfert) doit être rendue (art. 42, par. 1). 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. Aucune durée de détention explicite n'est toutefois fixée.

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 2 semaines à compter de l'enregistrement de la demande ou d'une semaine si la personne concernée est placée en détention à un stade ultérieur à l'enregistrement de la demande (contre 4 semaines jusqu'à présent ; par. 1). Le délai de 2 semaines s'applique 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 2 semaines à compter de la réception du résultat positif de la recherche dans Eurodac.

Le délai de réponse à une requête aux fins de prise en charge est d'une semaine, et non plus 2 conformément au règlement Dublin III (par. 2). Le délai de confirmation de l'État Dublin destinataire de la notification aux fins de reprise en charge est de 2 semaines (art. 41, par. 3 et 4) et n'est pas réduit par l'art. 45 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Une décision de non-entrée en matière et de renvoi doit être rendue dans un délai de 2 semaines à compter de l'acceptation de la prise en charge ou de la confirmation de la reprise en charge (art. 45, par. 4, en relation avec l'art. 42, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

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 être exécuté au plus tard dans un délai de 5 semaines (et non plus 6) 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 5 semaines (et non plus 6) 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.

La règle relative à la détention en phase préparatoire et à la détention en vue du renvoi doit être interprétée sur la base du principe de « l'effet utile ». D'après la formulation du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, la détention en phase préparatoire de la procédure Dublin devrait être ordonnée immédiatement après la réception du résultat positif de la recherche dans Eurodac. Il se peut toutefois que le risque de fuite ne se manifeste que quelques jours plus tard. En pareil cas, il doit être possible de placer la personne en détention en phase préparatoire, même ultérieurement, pendant toute la durée possible, si la décision de non-entrée en matière et de renvoi n'a pas encore été rendue au moment de la mise en détention. En ce qui concerne la détention en vue du renvoi, il ne serait possible d'ordonner la détention administrative qu'au début de la procédure Dublin, mais pas une fois que les 5 semaines suivant l'acceptation de la requête aux fins de prise en charge ou la confirmation de la reprise en charge se seraient écoulées. En d'autres termes, si le risque de passage à la clandestinité ou la menace pour la sécurité nationale et l'ordre public ne se manifestent qu'à un stade ultérieur dans le délai de transfert de 6 mois, il serait impossible d'ordonner la détention administrative, et les personnes ne pourraient plus être placées en détention malgré le risque et la menace susmentionnés. Cela serait contraire au sens et à l'objectif de l'art. 44, selon lequel la détention doit être possible, sur la base d'une évaluation individuelle, en vue de garantir les procédures de transfert. En outre, l'interprétation selon laquelle le moment déterminant pour le délai du placement en détention en vue du renvoi est l'acceptation de l'autre État Dublin conduirait à ce que la personne concernée doive être placée en détention en vue du renvoi, sans qu'une décision de non-entrée en matière ou de renvoi n'ait été rendue à ce moment-là, afin de pouvoir utiliser la totalité de la durée de détention en vue du renvoi pour la préparation du transfert. Cependant, pour des raisons liées à l'État de droit et à la gravité de l'atteinte aux droits fondamentaux, une personne ne peut être placée en détention que lorsque cela a été ordonné ou par suite d'une décision, que la personne peut contester, et pas seulement parce qu'une étape de la procédure Dublin est terminée. Au moment de l'acceptation, la décision de non-entrée en matière ou de renvoi ne peut toutefois pas être rédigée et notifiée simultanément à la personne concernée. Le délai nécessaire à cette étape essentielle de la procédure Dublin a été fixé à 2 semaines dans l'art. 42, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Par conséquent, la décision de non-entrée en matière et de renvoi doit en principe être déterminante pour le calcul de la durée maximale de détention en vue du renvoi. Toutefois, si une personne est placée en détention à un stade ultérieur à cette décision, parce que le danger qu'elle représente ne s'est manifesté qu'ultérieurement, la durée de la détention en vue du renvoi ne devrait commencer à courir qu'à partir du moment de la mise en détention.

Tant que l'effet suspensif est maintenu pendant la procédure de recours, la personne concernée peut être maintenue en détention administrative, ce qui permet de prolonger la durée de la détention Dublin conformément au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Section IV Garanties procédurales (art. 46 à 50)

Art. 46 Modalités et délais

Cette disposition régit le transfert de personnes soumises à la procédure Dublin (requérants d'asile et ressortissants d'États tiers visés à 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 6 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 6 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 4 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 6 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 prolongé à 3 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 3 mois pour exécuter le transfert vers l'État Dublin responsable, même si la durée restant à courir du délai de 3 ans est inférieure à 3 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 nouvellement que les États Dublin reçoivent une contribution financière de 10 000 euros par personne transférée

au titre du FAMI (art. 20 du règlement [UE] 2021/1147⁶⁵ ; 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, elle n'est pas tenue de contribuer au fonds.

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.

⁶⁵ 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. 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)). Le par. 3 concerne les demandes d'informations sur les motifs invoqués pour la demande d'asile et les décisions prises à l'égard du demandeur. 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 5 à 3 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 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 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 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 nouvellement référence aux accords conclus à la fois dans le cadre du règlement Dublin II et du règlement Dublin III.

Art. 54 Réseau d'unités responsables

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. Les États concernés devront préalablement procéder à des consultations en vue de trouver conjointement des solutions appropriées (par. 1).

De plus, il n'y a 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.

3.4.4 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 constitue le principal instrument pour mettre en place des mesures de solidarité en faveur des États membres soumis à une pression migratoire (cf. également commentaire de 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 (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) ; cf. également 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) ; cf. également 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 (cf. commentaire de 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 (cf. commentaire de 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 (cf. à ce sujet commentaire de 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. Lorsqu'ils 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 10 jours à compter de la réception des informations afin de rendre opérationnelles les mesures de solidarité (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 2 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 2 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 réalocuer (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, saufs'ils ont bénéficié d'une déduction de leurs contributions (art. 61 et 62) ou 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 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 4 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 de responsabilité » (appelées « responsibility offsets »). 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 de responsabilité ».

Le par. 8 de cette disposition précise dans quels cas ou pour quelles catégories de personnes cette « compensation de responsabilité » 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 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 ; cf. également 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 2 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 2 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 4 semaines à compter de la confirmation de l'État membre de relocalisation ou de la décision définitive sur le recours (par. 11).

Les dispositions correspondantes de la procédure Dublin en matière de transfert s'appliquent également à la procédure de relocalisation (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). Lorsque l'État membre de relocalisation a relocalisé un requérant pour lequel l'État membre responsable n'a pas encore été déterminé, l'État membre 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).

La responsabilité de l'examen de la demande de protection internationale incombe également à l'État membre de relocalisation lorsqu'un requérant, pour lequel il a été déterminé que l'État membre bénéficiaire était responsable et serait également responsable pour les éventuelles demandes d'asile ultérieures que la personne pourrait présenter, est relocalisé (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 de responsabilité », 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 responsabilité 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, cf. également 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 apporté par l'Union (art. 71)

Art. 71 Soutien financier

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

**3.45 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) 2016/679⁶⁶ (règlement général sur la protection des données) et 2018/1725⁶⁷ ainsi qu'à la directive 2016/680⁶⁸. 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 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'UE.

Le traitement des données dans le cadre de la procédure Dublin doit être conforme aux règlements et à la directive de l'UE 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.

⁶⁶ 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.

⁶⁷ 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.

⁶⁸ 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.

Art. 76 Champ d'application territoriale

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 nouvellement 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 3 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 » et les délais fixés dans la partie III devraient être modifiés.

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 5 ans après sa date d'entrée en vigueur, puis tous les 5 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.

3.4.6 **Partie VI – Modifications d’autres actes de l’Union (art. 81 et 82) (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’UE 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) 2021/1060⁶⁹.

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. 3^{bis}, 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 alinéa qui précise que le premier alinéa de ce paragraphe ne s’applique pas au soutien des actions de solidarité. L’art. 63, par. 7, est complété par un quatrième alinéa 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.

3.4.7 **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 dans d’autres actes juridiques de l’UE s’entendent comme faites au nouveau règlement relatif à la gestion de

⁶⁹ 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.

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'UE.

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 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 6 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. La mise en œuvre prévue dans le plan doit être achevée 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 6 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 20^e jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'UE. Il sera applicable à partir du premier jour du 25^e 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 dans l'UE 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 et 8, al. 2, art. 41, par. 5, art. 46, par. 1, al. 5, 46 par. 4, 48, par. 4, 50, par. 1, al. 2, et par. 5, 52, par. 4, 64, par. 3, 67, par. 14), des *actes délégués* (art. 78) ainsi que des mesures transitoires (art. 84).

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

3.5.1 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. Ce règlement a également pour objet les situations d'instrumentalisation des ressortissants de pays tiers et des apatrides, par exemple 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.

3.5.2 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 relatives par exemple à 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 telle qu'elle est visée à l'art. 14 (par. 2).

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 proposition et adopte à son tour une décision d'exécution, dans un délai de 2 semaines à compter de la réception de ladite proposition, autorisant l'État membre concerné à appliquer les dérogations prévues aux art. 10 à 13. Le cas échéant, il établit un plan de réponse solidaire comprenant les mesures de solidarité dont l'État membre concerné 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 3 mois. Elle peut être prolongée une fois pour 3 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 3 mois supplémentaires. Cette décision d'exécution peut également être prolongée pour une nouvelle période de 3 mois.

La durée maximale d'application des mesures est de 12 mois.

Art. 6 Surveillance

La Commission européenne et le Conseil de l'UE surveillent en permanence si la situation de crise ou le cas de force majeure constatés dans une décision d'exécution de la Commission persiste. La Commission européenne accorde 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 3 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 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.

3.5.3 Mesures de solidarité applicables dans une situation de crise (art. 8 et 9)

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

Les États membres de l'UE confrontés à une situation de crise peuvent demander, à titre de mesures de solidarité et de soutien, les contributions suivantes : la relocalisation de personnes ayant demandé ou auxquelles a été octroyée une protection internationale (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 les engagements en matière de relocalisation pris par d'autres États membres de l'UE sont inférieurs aux besoins de relocalisation recensés par le Conseil pour faire face à la situation de crise, les États membres de l'UE contributeurs assument la responsabilité des demandes de protection internationale pour l'État membre de l'UE confronté à une situation de crise, à hauteur du total des besoins de relocalisation.

Lorsque la directive 2001/55/CE⁷⁰ (« 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

⁷⁰ 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.

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 prévues pour soutenir l'autre État membre confronté à une situation de crise.

3.5.4 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 7 jours à 4 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 n'étant pas un développement de l'acquis de Dublin et n'étant de ce fait pas contraignant pour la Suisse, cette disposition d'exception 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 6 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, par exemple 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-refou-

lement 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 n'étant pas un développement de l'acquis de Dublin et n'étant de ce fait pas contraignant pour la Suisse, ces dispositions d'exception ne s'appliquent 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 de 4 mois au lieu de 2 (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 2 mois (point b)). La notification aux fins de reprise en charge ne doit plus être présentée dans un délai de 2 semaines, mais dans un délai d'un mois (point c)). Le délai de transfert est porté de 6 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).

Étant donné que les dérogations susmentionnées concernent des dispositions du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration relevant du règlement Dublin, elles constituent également des dispositions relevant du règlement Dublin et doivent par conséquent être reprises par la Suisse. La Suisse peut donc également demander l'application de cette exception dans les situations de crise.

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 4 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 ne peut être déterminé comme responsable (par. 2 et 3).

Étant donné que la dérogation susmentionnée concerne une disposition du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration relevant du règlement Dublin, elle constitue également une disposition relevant du règlement Dublin et doit par conséquent être reprise par la Suisse. La Suisse peut donc également demander l'application de cette exception dans les situations de crise.

3.5.5 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 pourraient être justifiées, 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 4 semaines à compter de l'introduction de la demande.

3.5.6 Dispositions finales (art. 15 à 19)

Art. 15 Dispositions spécifiques et garanties

Cette règle prévoit que les requérants d'asile concernés doivent être 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 présentées).

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 consulté 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 (par. 2).

Art. 19 Modifications apportées au règlement (UE) 2021/1147

L'art. 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 20^e jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'UE et est applicable dans tous les États membres de l'UE et États Dublin à partir du premier jour du 25^e mois suivant son entrée en vigueur. La date d'application de ce règlement a également été fixée au 1^{er} juillet 2026.

3.6 Grandes lignes de l'acte de mise en œuvre

3.6.1 Dispositif proposé

Le ch. 3 du présent message 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 (cf. ch. 3.7 pour le commentaire des dispositions).

Dans la LEI (ch. 3.7.1), les principales modifications concernent la nouvelle réglementation de la procédure de recours dans le cadre de la procédure Dublin (art. 64a et art. 64a^{bis} P-LEI), la réduction des délais de détention en phase préparatoire et de la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion (art. 76a P-LEI), l'échange d'informations sur l'état de santé avant un transfert Dublin (art. 111a^{bis} P-LEI) ainsi que l'adaptation d'une disposition dans le domaine de la protection des données (art. 111a P-LEI).

La LAsi (ch. 3.7.2) précise les autres obligations du requérant dans le cadre de la procédure Dublin (art. 8b P-LAsi) et introduit le résultat du nouveau contrôle de sécurité des personnes qui déposent une demande d'asile (art. 20 P-LAsi) ainsi qu'une base

légale pour l'enregistrement audio des auditions Dublin (cf. art. 26, al. 3^{bis} et 3^{ter}, P-LAsi).

En outre, les dispositions relatives aux procédures Dublin et de recours dans les cas Dublin sont complétées (art. 26*b*, 37, 106 et 107*a*, P-LAsi). Une nouvelle disposition prévoit également que la Confédération peut soutenir l'UE sur une base ad hoc dans le cadre du mécanisme de solidarité en cas de pression migratoire accrue (art. 113 P-LAsi). Il est également proposé d'adapter une disposition dans le domaine de la protection des données (art. 102*b* P-LAsi ; cf. à ce sujet art. 111*a* P-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 précisé que l'échange d'informations sur l'état de santé 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. 102*b* P-LAsi et art. 111*a*^{bis} P-LEI). En outre, les notes de bas de page ont été modifiées dans l'art. 102*g*, al. 2, let. b, P-LAsi et dans l'art. 102*k*, al. 1, let. g, P-LAsi.

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

Enfin, la LTAF est modifiée, en précisant les cas donnant lieu à des compétences particulières du juge unique dans le cadre de la procédure de recours Dublin (art. 23, al. 2, let. a^{bis}, P-LTAF).

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.

3.6.2 Compatibilité de la participation volontaire au mécanisme de solidarité avec l'art. 121*a* de la Constitution

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 sur une base ad hoc (cf. à ce sujet ch. 3.7.2). L'art. 121*a*, al. 2, Cst. impose au législateur de gérer de manière autonome 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.

Les mesures de solidarité concernent essentiellement 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. 121*a*, al. 1, Cst. Il en va autrement des réfugiés reconnus et apatrides. Des plafonds devraient être fixés pour

Ex-al. 3^{bis}

L'actuel al. 3^{bis}, qui renvoie à l'art. 64, al. 4, LEI s'agissant des mineurs non accompagnés, est abrogé dans le cadre du projet d'« arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'Union européenne sur la reprise du règlement (UE) 2024/1717 modifiant le règlement (UE) 2016/399 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (développement de l'acquis de Schengen)⁷¹ » et transféré dans une disposition distincte (nouvel art. 66 LEI). Cette règle s'appliquera à toutes les procédures de renvoi et pas seulement aux renvois au titre de l'art. 64 LEI. Par conséquent, elle fait l'objet d'une disposition distincte. Cependant, l'art. 66 ne subit aucune modification matérielle. Ce projet sera probablement traité par le Parlement en même temps que le présent projet. Une coordination correspondante sera donc nécessaire (cf. à ce sujet ch. 3.8.3).

*Art. 64^{bis} Procédure de recours dans le cadre des accords d'association à Dublin**Al. 1*

Cet alinéa correspond à la première phrase de l'actuel art. 64a, al. 2, LEI. La procédure de recours dans les cas Dublin devant faire l'objet d'une disposition spécifique, il est précisé qu'il s'agit des recours déposés contre les décisions de renvoi visées à l'art. 64a P-LEI. Comme jusqu'à présent, le recours doit être déposé dans les 5 jours ouvrables suivant la notification de la décision de renvoi. Ce délai 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.

Al. 2

Cet alinéa fait référence à la limitation des motifs de recours visée à l'art. 43, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Cette référence a également été introduite dans la LAsi (cf. à ce sujet nouvel art. 107a, al. 4, P-LAsi).

Al. 3

Cet alinéa dispose que le recours n'a pas d'effet suspensif. L'octroi de ce dernier peut être demandé pendant le délai de recours fixé à l'al. 1. Cette disposition correspond à l'actuel art. 64a, al. 2, 2^e et 3^e phrases, LEI.

Le TF devra statuer dans les 5 jours ouvrables suivant la réception de la demande sur l'octroi de l'effet suspensif (contre 5 jours actuellement, cf. art. 64a, al. 2, LEI). Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoit un délai maximal d'un mois à compter de la réception par la juridiction de la demande sur l'octroi de

⁷¹ Règlement (UE) 2024/1717 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 modifiant le règlement (UE) 2016/399 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes ; JO L, 2024/1717, 20.6.2024.

l'effet suspensif (art. 43, par. 3, al. 1). Toutefois, un délai de 5 jours ouvrables sera prévu afin d'accélérer la procédure Dublin.

Si l'effet suspensif n'est pas accordé, le renvoi peut être exécuté (art. 43, par. 3, al. 2, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration), comme déjà prévu par le droit en vigueur.

Al. 4

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration prévoit que l'instance de recours statue sur un recours contre la décision de transfert dans un délai d'un mois lorsque celle-ci accorde un effet suspensif (art. 43, par. 3, al. 4). Le délai de traitement du TAF actuellement en vigueur dans la LAsi pour les recours dans le cadre des procédures Dublin est de 5 jours ouvrables (cf. art. 109, al. 3, LAsi).

Pour les recours contre une décision de transfert, il est prévu, par analogie avec le délai d'ordre, que le TAF statue dans un délai de 20 jours.

Al. 5

La réglementation de la LAsi sur la compétence du juge unique en cas de recours manifestement fondé ou infondé (art. 111, let. e, LAsi) doit être transposée dans la LEI. Un juge unique statuera sur les recours manifestement (in)fondés, à condition qu'un second juge donne son accord. En pareil cas, le délai de traitement sera de 5 jours ouvrables (à compter de la date de début de la litispendance du recours ou de la décision sur l'effet suspensif). En raison de ce délai très court, il est en outre proposé que le TAF puisse renoncer à un échange d'écritures et motive sommairement la décision matérielle.

Le collège de juges du TAF se compose généralement de trois juges (art. 21, al. 1, LTAF). La LTAF précise les cas dans lesquels un juge a compétence pour statuer en tant que juge unique (art. 23 LTAF). L'art. 23 LTAF doit être modifié en conséquence (cf. à ce sujet commentaire de l'art. 23, al. 4, P-LTAF). Sans la possibilité d'une décision par un juge unique, le TAF ne serait pas en mesure de rendre une décision matérielle dans le délai de traitement de 5 jours.

Al. 6

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. 102h, al. 3, et 102k, 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.

La possibilité d'une assistance judiciaire gratuite est déjà garantie par la Cst. et à l'art. 65 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA)⁷² 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, al. 2 et 3

Dans le cadre de la reprise et de la mise en œuvre du règlement Dublin III, une disposition relative à la détention Dublin a été introduite dans la LEI (art. 76a LEI). Celle-ci doit être adaptée aux nouvelles exigences du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (cf. à ce sujet ch. 3.4.3).

Al. 1, let. a et c

Cet alinéa 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, outre le risque de passage à la clandestinité, un motif supplémentaire de détention, à savoir la menace pour l'ordre public et la sécurité nationale.

En conséquence, le motif de détention lié à la menace pour la sécurité et l'ordre publics est ajouté à l'al. 1, let. a. Il s'agit d'une expression courante dans la LEI (cf. p. ex. art. 74 LEI).

Les motifs de détention 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 pas être appliquées de manière efficace. Ces conditions sont présentées en conséquence à l'al. 1, let. c.

Le terme « concret » concernant les éléments visés à l'al. 1, let. a, est supprimé. Les situations dans lesquelles il existe une présomption de l'existence du motif de détention lié au risque de passage à la clandestinité ou à la menace pour la sécurité et l'ordre publics sont déjà énumérées à l'al. 2, let. a et b, de manière concrète.

Al. 2

Le terme « concret » concernant l'existence d'éléments est supprimé ici aussi (cf. commentaire de l'al. 1).

L'al. 2 règle les situations dans lesquelles il existe une présomption de l'existence du motif de détention lié au risque de passage à la clandestinité (let. a, ch. 1 à 7) ou lié à la menace pour la sécurité et l'ordre publics (let. b, ch. 1 à 3). Les faits visés à l'art. 76a, al. 2, let. a à f et i, du droit en vigueur se rapportent à la présomption de risque de fuite, les situations décrites aux let. g, h et j prévoient la présomption de l'existence d'une menace pour la sécurité et l'ordre publics. Les lettres correspondantes ont été insérées aux chiffres des let. a et b sans modification matérielle.

⁷² RS 172.021

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, cf. ch. 3.4.3). Les délais prévus à l'al. 3 sont adaptés en conséquence ; ils sont les suivants à compter de la date à laquelle a été ordonnée la détention :

- la détention pendant la préparation de la décision Dublin dure 5 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 6 à 5 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

Pendant la préparation de la décision relative à la responsabilité du traitement de la demande d'asile, la durée de détention ne doit pas dépasser 5 semaines. Cette durée est subdivisée comme suit :

- deux semaines au maximum pour la présentation de la requête aux fins de prise en charge ou de la notification aux fins 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 2 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) ; si elle est placée en détention à une date ultérieure, le délai de 2 semaines court à compter de la mise en détention.
- 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 en cas de requête aux fins de la prise en charge. Une dérogation au délai de 2 semaines pour la confirmation de la reprise en charge en vertu de l'art. 41, par. 3, du règlement n'est pas explicitement mentionnée à l'art. 45, par. 2. On peut toutefois supposer que la réduction du délai s'applique également à la confirmation de la reprise en charge.

- deux semaines lors desquelles 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 correspond à l'art. 42, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Cette disposition prévoit que l'État Dublin requérant doit prendre une décision de transfert ou de non-entrée en matière et de renvoi 2 semaines à compter de l'acceptation de la requête ou de la confirmation. L'art. 45 du règlement ne prévoit pas de dérogations pour le calcul des délais. Un tel délai est notamment indispensable pour ordonner par la suite une détention en vue du renvoi Dublin. Le règlement prévoit qu'une détention en vue du renvoi peut être ordonnée à compter de la date à laquelle l'État Dublin compétent a accepté la requête aux fins de prise en charge (art. 45, par. 3, du règlement). Dans la pratique, il est toutefois difficile de rendre la décision Dublin et de la notifier à la personne concernée en même temps que l'acceptation de la requête. Or, sans notification de la décision de non-entrée en matière et de renvoi, il est juridiquement impossible d'ordonner la détention.

Sans la réglementation proposée, le risque existerait en pratique qu'une personne (qui continuerait à présenter un risque de passage à la clandestinité ou à constituer une menace pour la sécurité) doive être libérée de la détention en phase préparatoire avant qu'une détention en vue du renvoi ne puisse être ordonnée en exécution d'une décision de renvoi. Une telle conséquence ne serait pas non plus conforme au sens et à l'objectif (« effet utile ») visé par l'art. 45 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, qui est de permettre le placement ou le maintien en détention lorsqu'il existe un tel risque (cf. également commentaire de l'art. 45 du règlement). Le SEM est en outre tenu de respecter le principe de célérité. Cela signifie qu'il doit rendre la décision Dublin le plus rapidement possible afin que la détention puisse être ordonnée.

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 également 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. La procédure reste donc uniquement régie par le règlement (CE) n° 1560/2003, selon lequel elle dure au maximum 5 semaines. Par conséquent, la durée maximale de détention pendant cette procédure doit également être de 5 semaines. Cette règle est par conséquent maintenue dans son principe.

Toutefois, la let. b ne fait nouvellement plus référence au règlement d'application Dublin, mais mentionne 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 un jour modifier le règlement d'application Dublin actuel dans le cadre d'un acte d'exécution, le renvoi ne devrait plus être adapté

au niveau législatif. Si la procédure de réexamen devait être complètement supprimée, la let. b ne s'appliquerait pas, et la détention pendant la préparation de la décision Dublin serait par conséquent 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 avoir lieu le plus rapidement possible. Cette disposition définit la durée maximale de la détention en vue du renvoi dans le cadre de la procédure Dublin à partir de la date de l'acceptation de la requête aux fins de prise en charge ou de la confirmation de la notification aux fins de reprise en charge. Elle s'élève à 5 semaines au plus (et non plus 6 ; 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. Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration laisse la possibilité de maintenir une personne en détention pendant une procédure de recours en ayant un effet suspensif. Il est également possible d'interrompre la détention, puis de l'ordonner à nouveau ultérieurement. Dans ce cas, toutefois, la durée maximale de 5 semaines en tout ne doit alors pas être dépassée.

Dans le cas d'un recours ayant un effet suspensif, la durée maximale de détention en vue du renvoi de 5 semaines se calcule à partir de la date où le recours n'a plus d'effet suspensif.

Comme déjà relevé dans le message relatif à la reprise et à la mise en œuvre du règlement Dublin III⁷³, une interprétation littérale de cette disposition, qui figure désormais à l'art. 45, par. 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 motivant une détention en vue du renvoi survenait par exemple plus de 5 semaines après l'acceptation par l'État Dublin de sa responsabilité ou que le recours n'aurait plus d'effet suspensif. Cette lacune sera donc comblée en fixant, dans la phrase introductive de l'al. 3, le moment où la détention a été ordonnée comme généralement déterminant pour le début du calcul de la durée maximale de détention. La détention pourra donc être ordonnée plus de 5 semaines après les étapes de la procédure prévue à l'art. 45, par. 3, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Ainsi, il sera possible d'ordonner la détention, quand par exemple la personne concernée a vécu un certain temps dans la clandestinité. En pareil cas, la durée de la détention peut être réduite de manière appropriée en fonction des dispositions déjà prises pour le transfert. Le fait que le délai commence à courir à partir du moment où la détention a été ordonnée et non à partir de la date de l'acceptation est également pertinent car, comme déjà expliqué plus haut, la détention en vue du renvoi ne peut pas être ordonnée dès l'acceptation de la prise en charge. Cependant, pour avoir la durée totale possible d'une détention en vue du renvoi, il faudrait dans ce cas que la personne concernée soit placée en détention en vue du renvoi en l'absence de décision de renvoi. Un résultat aussi choquant ne peut pas non plus être le sens et le but de

⁷³ Message relatif à l'approbation et à la mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise des règlements (UE) n° 603/2013 et n° 604/2013 (Développements de l'acquis de Dublin/Eurodac) ; FF 2014 2587.

l'art. 45 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (cf. également commentaire de l'art. 45 du règlement).

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. Le renvoi actuel au règlement Dublin III est modifié par le renvoi à l'art. 44, par. 4, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Art. 109a, al. 2, phrase introductive et 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. Le renvoi actuel au règlement Dublin III est modifié par un renvoi au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Titre de la section 14c. Chapitre

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) 2019/817 et (UE) 2019/818⁷⁴ portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE (développements de l'acquis de Schengen)⁷⁵, le titre de la section « 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 : outre l'AAS, l'AAD est également mentionné compte tenu du fait que certaines dispositions de la LEI relatives à la protection des données concernent les deux accords.

Art. 111a, al. 1 et 3

L'art. 111a LEI régit 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).

⁷⁴ 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.

⁷⁵ FF 2021 674

Al. 1

Pour des raisons de transparence, la communication de données personnelles aux autorités compétentes non seulement des États Schengen, mais aussi des États Dublin, est nouvellement 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 le mode de communication pour l'échange de ces informations. Pour des raisons de transparence, la LEI doit 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. La même modification sera reprise dans la LAsi (cf. art. 102b P-LAsi).

Art. 111a^{bis} Échange d'informations sur l'état de santé d'une personne avant son 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 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 prévu que les informations sur l'état de santé ne peuvent être transmises qu'entre professionnels 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.

Le consentement de la personne concernée ou de son représentant peut ne pas être recueilli lorsque la transmission des informations sur l'état de santé vise à protéger la santé et la sécurité publiques ou lorsqu'elle est nécessaire pour protéger des intérêts vitaux de la personne concernée ou d'un tiers et que le consentement ne peut être obtenu (al. 2). L'absence du consentement requis n'empêchera cependant pas 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, ch. 2, est révisée et intègre le protocole Eurodac dans la liste des accords (let. e).

3.7.2 Loi sur l'asile

Art. 8b Autres obligations dans la procédure Dublin

Le nouvel art. 8b LAsi renvoie aux obligations des requérants d'asile dans la procédure Dublin fixées par l'art. 17 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Il s'agit entre autres de l'obligation de déposer la demande d'asile dans l'État de première entrée, de l'obligation de collaborer dans le cadre de la détermination de l'État Dublin responsable et de l'obligation de coopérer dans le cadre du transfert Dublin (cf. commentaire de l'art. 17 du règlement au ch. 3.4.3).

L'art. 18, par. 1, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration définit notamment les conséquences sur les prestations d'assistance (dites « conditions d'accueil ») pour la personne concernée en cas de violation de l'obligation prévue à l'art. 17, par. 4, du règlement. À partir du moment où la décision de renvoi lui a été notifiée, la personne concernée n'a pas droit aux prestations d'accueil (dont des prestations d'assistance financière) énoncées aux art. 17 à 20 de la directive relative aux conditions d'accueil dans un État Dublin autre que celui dans lequel elle est tenue d'être présente en vertu de l'art. 17, par. 4, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Aujourd'hui déjà, les personnes concernées reçoivent uniquement une aide d'urgence après l'entrée en vigueur de la décision de non-entrée en matière (art. 82, al. 1, LAsi). Cela est conforme aux exigences du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (art. 18, par. 1, al. 2), qui prévoit la nécessité d'assurer aux personnes concernées un niveau de vie conforme au droit de l'Union, y compris à la Charte, et aux obligations internationales. En conséquence, il n'est pas nécessaire de modifier davantage la loi.

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.

La personne concernée doit être informée de son obligation de collaborer dans le cadre de la procédure d'asile, comme jusqu'à présent, mais aussi des nouvelles obligations prévues à l'art. 17 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et des conséquences en cas de non-respect prévues à l'art. 18 de ce même règlement. 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 au sens de l'art. 15 du règlement sur le

filtrage n'ait déjà été effectuée ou s'il existe des motifs raisonnables de procéder à un examen. Si le contrôle de sécurité révèle qu'il existe des motifs raisonnables de considérer que la personne concernée représente 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. Une menace pour la sécurité intérieure est notamment présumée lorsque la personne concernée est soupçonnée de se livrer à des activités terroristes ou a déjà commis de telles activités. En pareil cas, il n'est pas mené de procédure Dublin visant une prise en charge selon l'art. 39 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Cela concerne uniquement des cas Dublin dans lesquels la personne a déposé une demande d'asile en Suisse. Étant donné que la Suisse devient responsable en cas de résultat positif lors du contrôle de sécurité, cette justification de la responsabilité sera intégrée dans les nouvelles dispositions relatives au contrôle de sécurité à créer dans la LAsi (art. 21a et 26 P-LAsi). Ces dispositions étant prévues dans l'arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage, qui fait partie intégrante du pacte européen sur la migration et l'asile (ch. 6), le présent projet doit être coordonné avec l'arrêté fédéral précité (cf. à ce sujet ch. 3.8.1).

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'alinéa actuel renvoie au règlement Dublin III. Il renvoie nouvellement au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

Art. 26, al. 3^{bis} à 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 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 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 sont 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 sur un support audio. Avant que l'audition ne soit enregistrée, la personne concernée doit être informée de l'enregistrement audio.

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. Le Conseil fédéral fixera ces modalités et d'autres par voie d'ordonnance (cf. ci-après al. 3^{ter} et 3^{quater}).

Al. 3^{ter}

Le Conseil fédéral est habilité à régler les cas dans lesquels il peut être exceptionnellement renoncé à un enregistrement audio (p. ex. en cas de problème technique ou d'absence d'infrastructure correspondante ou si la personne concernée refuse d'être enregistrée). Si la personne refuse d'être enregistrée, l'audition n'est pas enregistrée et fait l'objet d'un résumé écrit, comme c'est déjà le cas.

Al. 3^{quater}

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

- *But de l'enregistrement et mode d'enregistrement* (let. a) : il convient notamment de préciser que l'enregistrement audio pourra servir de preuve en justice ou pour le contrôle de la qualité. Il est également prévu que l'enregistrement soit numérique.
- *Lieu et 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 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 du 20 juin 2003 sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (LDEA)⁷⁶ 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 2 ans. Le Conseil fédéral devra donc fixer une éventuelle solution transitoire par voie d'ordonnance.

⁷⁶ RS 142.51

Aujourd'hui déjà, l'ordonnance SYMIC du 12 avril 2006⁷⁷ dispose que les données relevant du domaine de l'asile enregistrées dans le système d'information central sur la migration (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, qui permet à ces dernières de juger si les enregistrements ont une valeur archivistique ou non. La suppression éventuelle des enregistrements audio après un certain délai sera également examinée.

- *Modalités du droit de consulter le dossier et 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 le SYMIC, l'accès doit être réglementé dans l'ordonnance SYMIC.
- *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

L'expression «État Dublin» est introduite ici pour désigner l'«État lié par un des accords d'association à Dublin». L'al. 4 ne fait sinon 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.

Art. 31b, al. 1, phrase introductive

L'expression «État Dublin» est utilisée ici aussi (cf. commentaire de l'art. 26, al. 4 P-LAsi).

Art. 35a

L'art. 35a LAsi régit la réouverture de la procédure d'asile dans le cadre de la procédure Dublin. Le renvoi au règlement Dublin III dans le texte en vigueur est remplacé par le renvoi au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.

⁷⁷ RS 142.513

Art. 37, al. 1

À l'al. 1, la seule modification concerne le renvoi au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration est adapté. Conformément audit règlement, l'État Dublin procédant à la détermination de l'État responsable doit prendre une décision de transfert au plus tard 2 semaines à compter de l'acceptation de la requête aux fins de prise en charge ou de la confirmation de la notification aux fins de reprise en charge (art. 42, par. 1, du règlement). Il s'agit d'un délai maximal. Le délai actuel de 3 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.

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

L'expression « État Dublin » déjà introduite remplace « État lié par un des accords d'association à Dublin ».

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, l'expression « État Dublin » est utilisée.

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. Le nom « DubliNet » ne doit pas être explicitement mentionné dans la loi, car il est susceptible d'être modifié par l'UE. La même modification a été effectuée dans la LEI (cf. art. 111a, al. 3, P-LEI).

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

Le titre est adapté pour utiliser l'expression « 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 repris dans l'al. 2, let. b, sans modification matérielle.

De plus, le renvoi au règlement (UE) 2019/1896⁷⁸ est actualisé avec l'ajout de la mention « modifié par le règlement (EU) 2021/1134, JO L 248 du 13.7.2021, p. 11 ». Le renvoi à ce règlement UE est également actualisé dans la note de bas de page relative à l'art. 102k, al. 1, let. g, LAsi.

La nouvelle let. c de l'al. 2 comprend le conseil sur la procédure d'asile et inclut, sur la base de l'art. 19 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. 102k, al. 1, let. g, note de bas de page

Cf. commentaire de l'art. 102g, al. 2, let. b, P-LAsi.

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 nouvellement mention de la réserve concernant l'art. 107a, al. 5, LAsi (cf. commentaire de l'art. 107a P-LAsi).

Art. 107a, al. 2 à 5

Al. 2

Cet alinéa est complété par la première phrase de l'actuel al. 3 et précise, concernant le délai de 5 jours, qu'il s'agit de jours ouvrables et non calendaires.

Al. 3

L'al. 3 correspond à l'actuelle deuxième phrase de l'al. 3.

Al. 4

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration fixe le délai de traitement par le tribunal à un mois maximum. En conséquence, pour les recours contre une décision de transfert, il est prévu, par analogie avec le délai d'ordre, que le TAF statue dans un délai de 20 jours.

Pour statuer sur les recours manifestement fondés ou infondés dans les cas Dublin, il est prévu un délai de 5 jours à compter de la date de début de la litispendance du recours ou de la décision sur l'effet suspensif. En pareil cas, un juge unique statue, à condition qu'un second juge donne son accord, conformément à l'art. 111, let. e, LAsi, en relation avec l'art. 23, al. 2, let. a, LTAF selon la version de la FF 2022 3212.

⁷⁸ 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, JOL 295 du 14.11.2019, p. 1.

Al. 5

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 (cf. à ce sujet commentaire de l’art. 43 du règlement, ch. 3.4.3). Il y est fait référence dans le nouvel al. 5.

Art. 113 Principes

L’actuel art. 113 dispose que la Confédération participe aux efforts entrepris à l’étranger pour résoudre les problèmes relatifs aux réfugiés et à l’harmonisation de la politique européenne à l’égard des réfugiés au niveau international, en collaborant notamment avec le HCR et en soutenant l’activité d’œuvres d’entraide internationales.

Ces principes sont conservés dans le nouvel art. 113. L’al. 1 correspond à l’actuelle première phrase de l’art. 113. L’al. 2, let. b, correspond à la deuxième phrase de l’actuel art. 113, et l’al. 2, let. c, contient la troisième phrase de l’al. 2.

La let. a fait nouvellement référence aux mesures de solidarité de l’UE. La Confédération peut soutenir l’UE dans le cadre du mécanisme de solidarité prévu par le règlement relatif à la gestion de l’asile et de la migration. Étant donné que les modalités concrètes doivent encore être élaborées et qu’un accord correspondant doit être conclu avec l’UE, la Confédération ne peut pas encore prendre de mesures de solidarité fondées sur cette disposition. Des modifications législatives supplémentaires seront probablement nécessaires lorsque l’accord avec l’UE sera disponible. Si des mesures de solidarité sont envisagées, les cantons notamment sont associés à la décision sous une forme appropriée (al. 3).

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.

3.73 Loi sur le Tribunal administratif fédéral*Art. 23, al. 2, let. a^{bis}*

L’art. 23 règle la compétence d’un juge unique, l’al. 2 précisant les dérogations actuelles au principe du collège de trois juges pour le domaine de l’asile et des assurances sociales (cf. également modification de l’art. 23, al. 2, let. a, LTAF dans la FF 2022 3212).

Le nouvel art. 64a^{bis}, al. 5, LEI propose lui aussi une dérogation au principe du collège de trois juges pour la procédure de recours Dublin, d’où la nécessité de modifier également l’art. 23, al. 2, LTAF. La nouvelle let. a^{bis} renvoie à ces dispositions législatives spécifiques concernant la compétence du juge unique. C’est là que se trouve la modification matérielle.

3.8 Besoin de coordination

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

L'art. 20 P-LAsi renvoie nouvellement aux art. 21a et 26 P-LAsi, qui sont 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.

L'art. 20 P-LAsi doit impérativement entrer en vigueur en même temps que les art. 21a et 26 P-LAsi, car il se réfère à ces deux dispositions et en dépend thématiquement. Sans ces deux dernières dispositions de la LAsi, l'art. 20 P-LAsi ne peut pas entrer en vigueur et être appliqué.

3.8.2 Besoin de coordination avec l'arrêté fédéral relatif à la reprise du règlement (UE) 2024/1717

L'art. 64a P-LEI est entièrement révisé dans le cadre du présent projet. L'al. 3^{bis} est ainsi supprimé. La même disposition étant également modifiée par l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'Union européenne sur la reprise du règlement (UE) 2024/1717 modifiant le règlement (UE) 2016/399 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (développement de l'acquis de Schengen), les deux projets doivent être coordonnés en conséquence.

Les deux arrêtés fédéraux devraient entrer en vigueur en même temps, le délai de mise en œuvre étant fixé à l'été 2026 pour les deux, conformément à l'AAS. L'arrêté fédéral relatif à la reprise du règlement (UE) 2024/1717 doit impérativement entrer en vigueur en même temps ou avant le présent arrêté fédéral. Si les deux arrêtés fédéraux entrent en vigueur en même temps ou si le présent arrêté fédéral entre en vigueur après l'arrêté fédéral relatif à la reprise du règlement (UE) 2024/1717, la version du présent arrêté fédéral est déterminante pour l'art. 64a^{bis} P-LEI et l'arrêté fédéral relatif à la reprise du règlement (UE) 2024/1717 est déterminant pour l'art. 66 P-LEI (qui reprend le contenu de l'art. 64a, al. 3^{bis}, LEI).

Si l'arrêté fédéral relatif à la reprise du règlement (UE) 2024/1717 n'est pas approuvé par le Parlement ou est rejeté par le peuple dans le cadre d'un éventuel référendum, l'al. 3^{bis} existant ne devrait pas être abrogé dans le présent projet.

3.9 Conséquences

L'introduction de l'enregistrement audio de l'audition Dublin aura des conséquences sur les finances et l'état du personnel de la Confédération (ch. 3.9.1 et 3.9.2) et des cantons (ch. 3.9.3). Ce projet n'aura pas de conséquences financières dans le domaine des mesures de solidarité. Les bases de financement nécessaires et le montant des conséquences financières ne pourront être déterminés de manière définitive qu'après

avoir clarifié les modalités de mise en œuvre juridique d'une éventuelle participation de la Suisse aux mesures de solidarité.

La reprise du règlement visant à faire face aux situations de crise pourra avoir des conséquences financières pour la Confédération et les cantons, car plusieurs délais sont 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.

3.9.1 Conséquences financières pour la Confédération

Coût des enregistrements sonores

Les auditions Dublin doivent nouvellement 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 le 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 par exemple 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

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 du 11 août 1999⁷⁹, 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.

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 et par année d'affectation.

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.

3.9.2 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 à 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 du SEM. L'assistance de troisième niveau, purement technique, serait assurée par l'Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication 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.

⁷⁹ RS 142.312

Coût des mesures de solidarité

Ce projet n'a pas de conséquences sur l'état du personnel dans le domaine des mesures de solidarité. Le montant des conséquences en matière de personnel ne pourra être déterminé de manière définitive qu'après avoir clarifié les modalités de mise en œuvre juridique d'une éventuelle participation de la Suisse aux mesures de solidarité. Leur ampleur dépendra de la mesure concernée. Les calculs suivants constituent le point de départ : les prises en charge supplémentaires de requérants d'asile 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 hypothétique 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.

3.9.3 Conséquences pour les cantons et les 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.

3.10 Aspects juridiques

3.10.1 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. L'art. 184, al. 2, Cst. autorise le Conseil fédéral à signer et à ratifier les traités internationaux.

Enfin, l'art. 166, al. 2, Cst. donne à l'Assemblée fédérale la compétence de les approuver, à l'exception de ceux dont la 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'administration [LOGA]⁸⁰).

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 de loi annexé à l'arrêt fédéral se fonde sur l'art. 121, al. 1, Cst., en vertu duquel la législation sur l'entrée en Suisse, la sortie, le séjour et l'établissement des étrangers et sur l'octroi de l'asile relève de la compétence de la Confédération.

Le projet est en outre conforme à l'art. 121a, Cst., qui oblige la Confédération à gérer l'immigration de manière autonome en fixant des plafonds et des contingents annuels pour le séjour des étrangers et interdit la conclusion d'accords internationaux contraires à ces dispositions. Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration réforme le système de Dublin existant, qui comprend une liste de critères d'attribution de la responsabilité de l'examen d'une demande d'asile et un mécanisme de transfert des personnes concernées vers l'État responsable. Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration oblige l'État Dublin responsable à (re)prendre en charge les requérants d'asile et, le cas échéant, à les renvoyer vers un État tiers. Il vise ainsi les personnes qui ne sont pas couvertes par le champ d'application de l'art. 121a Cst. parce qu'elles n'entrent que temporairement, dans le but d'exécuter la procédure d'asile ou de renvoi, et n'immigrent donc pas au sens de la disposition constitutionnelle⁸¹.

3.10.2 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 l'acquis de 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 du 4 novembre 1950 de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁸² (Convention européenne des droits de l'homme [CEDH]) et à la Convention du 28 juillet 1951 relative au statut

⁸⁰ RS 172.010

⁸¹ Concernant la compatibilité d'une participation volontaire au mécanisme de solidarité, cf. ch. 2.6.2.

⁸² RO 1974 2151 ; FF 1974 I 1020 (RS 0.101)

des réfugiés⁸³ dans la version du Protocole du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés⁸⁴.

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.

3.10.3 Forme de l'acte à adopter

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 facultatifs 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.

Les présents échanges de notes sont conclus pour une durée indéterminée, peuvent être dénoncés en tout temps et ne prévoient pas l'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 portant approbation du traité est sujet au référendum en vertu de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

L'Assemblée fédérale approuve les traités internationaux, qui sont soumis à référendum, sous la forme d'un arrêté fédéral (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 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 dès lors être intégré dans l'arrêté d'approbation.

3.10.4 Délégation de compétences législatives

Le présent projet prévoit les délégations suivantes au Conseil fédéral.

⁸³ RS 0.142.30

⁸⁴ RS 0.142.301

Art. 111a^{bis}, al. 4, P-LEI

Modalités de l'échange d'informations sur l'état de santé avant l'exécution d'un transfert dans l'État Dublin responsable

La délégation de compétences visée à l'art. 111a^{bis}, al. 4, P-LEI se fonde sur l'art. 182, al. 1 Cst., qui prévoit que le Conseil fédéral peut édicter des règles de droit sous la forme d'une ordonnance. En l'espèce, il s'agit de règles de droit qui définissent les modalités de l'échange d'informations, la durée de conservation des données et leur suppression.

Art. 26, al. 3^{ter} et 3^{quater}, P-LAsi

Modalités des enregistrements audio des auditions dans le cadre de la procédure Dublin

Cette délégation de compétence au Conseil fédéral se fonde sur l'art. 182, al. 1, Cst., qui prévoit que le Conseil fédéral peut édicter des règles de droit sous la forme d'une ordonnance. En l'espèce, il s'agit de règles de droit qui, d'une part, permettent de prévoir des exceptions aux enregistrements audio et, d'autre part, règlent les modalités des enregistrements audio et du résumé écrit de l'audition effectuée dans le cadre de la procédure Dublin.

3.10.5 Protection des données

En ce qui concerne la protection des données, seuls l'art. 111a P-LEI et l'art. 102a P-LAsi sont précisés pour des raisons de transparence. Ils régissent l'échange de données entre le bureau Dublin suisse, situé au 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 2020 sur la protection des données (LPD)⁸⁵. Il est soumis à la surveillance du préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT).

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'UE 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) 2021/2303⁸⁶. 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'asile⁸⁷.

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 paragraphe (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.

3.10.6 Frein aux dépenses

Le projet n'induit pas de décisions liées à de nouveaux crédits d'engagement ou plafonds de dépenses qui entraîneraient de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs. Il n'est donc pas soumis au frein aux dépenses (art. 159, al. 3, let. b, Cst.).

⁸⁶ 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.

⁸⁷ Avis du CEPD sur le nouveau pacte sur la migration et l'asile, disponible sur www.edps.europa.eu > Protection des données > Notre travail > Avis du CEPD sur le nouveau pacte sur la migration et l'asile

4 Arrêté fédéral portant approbation du règlement instituant une procédure de retour à la frontière

4.1 Contexte

4.1.1 Nécessité d’agir et objectifs visés

Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière a pour objectif d’instituer 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 12 semaines, à compter du moment où la personne concernée n’a plus le droit de rester sur le territoire ou n’y est plus autorisée. Un délai supplémentaire de 6 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).

4.1.2 Déroulement et résultats des négociations

Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière constitue formellement un développement de Schengen.

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 le 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 (cf. à ce sujet ch. 3.1.2). 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 CJUE⁸⁸, 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 à la procédure d'asile à la frontière de l'UE, la Suisse n'est actuellement pas tenue d'exécuter des procédures de retour conformément à cet acte juridique Schengen (cf. à ce sujet ch. 4, en particulier ch. 4.5.3).

4.2 Procédure de consultation

4.2.1 Aperçu des résultats de la consultation

Les cantons n'émettent aucune critique. L'USS critique le fait que le règlement instituant une procédure de retour à la frontière autorise les États à traiter les réfugiés dans le cadre de procédures d'asile distinctes ou à les renvoyer dans des États tiers sûrs en vertu du principe de la « fiction d'absence d'entrée ». De nombreux milieux intéressés s'opposent à la reprise du règlement instituant une procédure de retour à la frontière par la Suisse (cf. à ce sujet ch. 4.2.2). L'UDC s'oppose à la reprise de ce règlement UE. Les autres partis n'ont pas de commentaires à formuler.

4.2.2 Appréciation des résultats de la procédure de consultation

AG rappelle que la procédure suisse d'asile à l'aéroport n'étant pas équivalente à la procédure d'asile à la frontière de l'UE, la Suisse n'est actuellement pas tenue d'exécuter des procédures de retour conformément à cet acte juridique Schengen. La reprise de ce règlement dans le droit national ne serait donc pas nécessaire (*idem* GE). Si les mesures prévues dans le règlement correspondant sont mises en œuvre avec succès, SO estime que la migration irrégulière diminuera, de même que les charges pour les cantons. Les mesures prises dans ce sens doivent être saluées. GE souligne qu'il est essentiel de coopérer avec les pays frontaliers, notamment la France.

L'USS considère comme problématique le fait que le règlement européen autorise les États situés aux frontières extérieures de l'espace Schengen à traiter les réfugiés, selon leur pays de provenance, dans le cadre de procédures d'asile distinctes ou à les renvoyer dans des États tiers sûrs en vertu du principe de la « fiction d'absence d'entrée ».

⁸⁸ Cf. arrêt de la CJUE du 26 octobre 2010 C-482/08 *Royaume-Uni contre Conseil*, Rec. p. I-10413, points 48, 49 et 58.

Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, les JDS, FPABS, FPAZH, elisa-asile, l'ODAE-Suisse, la Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, Pikett Asyl, sosf et la SCCFA considèrent que la reprise par la Suisse du règlement instituant une procédure de retour à la frontière est très problématique et s'y opposent. Ils estiment que ce règlement établit une détention de facto aux frontières extérieures. En reprenant ce règlement, la Suisse légitimerait les procédures frontalières et participerait également à la situation intenable qui en résulte aux frontières extérieures. Ils indiquent que le règlement instituant une procédure de retour à la frontière pourrait également s'appliquer en Suisse si une procédure équivalente à la procédure d'asile aux frontières extérieures de l'UE était prévue au niveau national. Ils craignent, en se référant aux motions 24.3949 et 24.3058, que ce règlement européen soit quand même appliqué un jour. Par conséquent, la Suisse ne devrait pas reprendre le règlement instituant une procédure de retour à la frontière.

L'UDC s'oppose également à la reprise du règlement instituant une procédure de retour à la frontière, car il ne s'applique pas au territoire suisse. En raison de la reprise « dynamique » du droit européen, il n'est pas exclu que les normes contenues dans ce règlement deviennent tôt ou tard contraignantes pour la Suisse, raison pour laquelle il n'est pas insignifiant de se lier à de tels règlements.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral comprend les craintes des milieux intéressés et de l'UDC. La Suisse ne disposant pas d'une procédure d'asile équivalente au niveau national, la base légale pour l'application de la procédure de retour à la frontière par la Suisse fait dès lors défaut. De ce fait, la Suisse ne mettra pas en œuvre la procédure de retour à la frontière, même si pour des raisons formelles elle reprend l'acte en tant que développement de l'acquis de Schengen.

4.2.3 Adaptation du projet

Le projet n'a pas été modifié après la procédure de consultation.

4.3 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 appliquées grâce au soutien du fonds IGVF. Il serait par exemple possible d'accroître les capacités aux frontières extérieures Schengen. Ce règlement de l'UE modifie le règlement IGVF en conséquence.

4.4 Commentaire des articles du règlement instituant une procédure de retour à la frontière

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 (cf. ch. 2.5.1 ; 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 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 requérants 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 publics. 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 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 détention 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 Dérogations 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 12 semaines et la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion peuvent être prolongées de 6 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'UE⁸⁹.

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 être également réalisées avec le soutien du fonds IGVF. Les actions de solidarité sont dès lors définies dans le règlement IGVF (art. 2, point 11). De plus, elles 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'UE pourra être portée à 100 % du total des dépenses éligibles (art. 12, par. 7^{bis}). 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.

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 3 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 2 ans à compter de la date d'application de ce règlement et tous les 5 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.

⁸⁹ FF 2024 691

Art. 14 Entrée en vigueur et application

Le règlement instituant une procédure de retour à la frontière entrera en vigueur le 20^e jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'UE. Il s'appliquera 2 ans après la date de son entrée en vigueur.

4.5 Procédure d'asile aux frontières extérieures Schengen**4.5.1 Procédure d'asile européenne aux frontières extérieures Schengen**

Le règlement sur la procédure d'asile introduit 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 (cf. détails à ce sujet au ch. 6), 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 irrégulier 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 lorsqu'il 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 5 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 sont remplies, 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 ou d'être soumis à une audition auprès de l'autorité compétente en matière d'asile ou 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 ; cf. détails à ce sujet au ch. 6.5.2.3) 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.

4.5.2 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, un transfert de la personne vers le CFA le plus proche est effectué. La procédure d'asile à l'aéroport correspond dans une large mesure à la procédure d'asile nationale ordinaire, mais elle est plus rapide en raison des délais plus courts.

Dans les 2 jours ouvrables suivant le dépôt de la demande d'asile, le refus de l'entrée en Suisse et l'assignation à la zone internationale de transit des aéroports de Genève ou de Zurich pour une durée maximale de 60 jours calendaires sont notifiés au requérant d'asile. Cette notification informe également le requérant d'asile qu'il peut porter un recours devant le 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 de 20 jours à compter du dépôt de la demande d'asile. Cela peut consister en une décision de non-entrée en matière, 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 de non-entrée en matière rendue dans le cadre d'une procédure à l'aéroport, le délai de recours auprès du TAF est de 5 jours ouvrables. Le TAF rend sa décision dans un délai de 5 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.

4.5.3 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 irrégulier 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 ou 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, par exemple, 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 5 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 3 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 ses États membres 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, Zurich : 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 dans l'avenir, l'équivalence devrait être réexaminée.

4.6 Conséquences

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 transpose pas la procédure de retour prévue par ce règlement UE dans son droit national.

4.7 Aspects juridiques

4.7.1 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.

L'art. 184, al. 2, Cst. autorise le Conseil fédéral à signer et à ratifier les traités internationaux.

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.

Cet arrêté fédéral est sujet au référendum facultatif (art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.). Comme indiqué précédemment (cf. ch. 1.1.4), 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.

4.7.2 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.

4.7.3 Forme de l'acte à adopter

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 facultatifs, 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.

Cet échange de notes est conclu pour une durée indéterminée, mais peut être dénoncé en tout temps. Il ne prévoit pas d'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 portant approbation du traité est sujet au référendum facultatif en vertu de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

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

4.7.4 Délégation de compétences législatives

Le présent projet ne prévoit aucune délégation au Conseil fédéral.

4.7.5 Frein aux dépenses

Le projet n'induit pas de décisions liées à de nouveaux crédits d'engagement ou plafonds de dépenses qui entraîneraient de nouvelles dépenses uniques 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.).

4.7.6 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 (cf. ch. 4.5.3), 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.

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

5.1 Contexte

5.1.1 Nécessité d’agir et objectifs visés

Le règlement n° 603/2013⁹⁰ en vigueur pour la Suisse depuis 2015, comme sa version antérieure en vigueur depuis 2008, permet de prélever 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 limitation de la migration secondaire. La procédure d’obtention des données par les autorités désignées à des fins sécuritaires (terrorisme, infractions pénales graves) est adaptée. 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 dès lors pas un développement de l’acquis de 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 Eurodac a été signé le 27 juin 2019 à Bruxelles. Le texte de l’accord prévoit, pour la reprise des modifications des dispositions relatives à l’accès des autorités de poursuite pénale, une procédure spécifique de participation à leur

⁹⁰ 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.

élaboration qui reprend les 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. 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 actuellement prévue pour juin 2026.

5.1.2 Déroutement 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 membres de l'UE. La refonte du règlement Eurodac a été lancée en 2016 avec une nouvelle proposition de la Commission européenne⁹¹. 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 destinée aux 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 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.

⁹¹ COM (2016) 272 final

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 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). Le 12 juin 2024, l'UE a procédé à 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.

5.2 Procédure de consultation

5.2.1 Aperçu des résultats de la consultation

La plupart des cantons (AR AI, AG, BE, BL, GR, GL, FR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZH et ZG), des partis et des organismes intéressés (PEV, PLR, Le Centre, PVL, PS, CCPCS, CCDJP, CRS, ASM, CFM, OIM) approuvent la reprise du règlement Eurodac.

La CCPCS et la CCDJP saluent le fait qu'à l'avenir, les données biométriques d'un plus grand nombre de personnes franchissant illégalement les frontières de l'espace Schengen ou séjournant illégalement en Suisse seront collectées. BE, BS, FR, GE, NW, SG, SO, TI, VD, CCPCS et CCDJP expriment leur préoccupation quant aux charges supplémentaires qui pèseront sur les autorités cantonales d'application en matière de saisie des données (Eurodac et procédure du filtrage) et aux charges financières.

Le PS critique certains aspects d'Eurodac, notamment les nouveaux buts, le risque de profiling criminalisant, les accès de nature sécuritaire qui sont réglés de manière opaque. Il rejoint sur plusieurs points les avis exprimés par certaines organisations. L'UDC rejette le projet sauf ce qui permet de lutter efficacement contre la migration secondaire et demande une mise en œuvre flexible au niveau national.

Le Centre et plusieurs cantons saluent la refonte du système Eurodac, qui vise notamment à renforcer le contrôle de l'immigration irrégulière dans les États Schengen et à faciliter l'identification des ressortissants de pays tiers et des apatrides en situation irrégulière. L'adaptation de la procédure d'obtention des données Eurodac à des fins

de prévention des actes terroristes ou d'autres infractions graves comme dans le domaine des poursuites pénales est saluée par plusieurs participants.

Plusieurs participants à la consultation externe (GE, UDC, les VERT-E-S, AsyLex, Solinetz Luzern, Solidaritätsnetz Bern, FPAZH, FPABS, EPER, SolidaritéS, ODAGE, sosf, CSP, USS, UNHCR, AICH, Coalition asile, Caritas, elisa-asile, Pikett Asyl, la Conférence des évêques suisses, OSAR, SCCFA, JDS) sont très critiques à l'égard de la reprise du nouveau règlement Eurodac. Certains vont même jusqu'à refuser la reprise de ce développement de l'acquis de Dublin. Les critiques principales concernent les nouvelles données saisies, l'abaissement de l'âge de la saisie à 6 ans, les nouvelles catégories de personnes prévues, la communication de données à des États tiers dans le cadre du retour, la durée de conservation jugée trop longue des données sensibles de mineurs, et la procédure d'obtention des données à des fins sécuritaires.

5.2.2 Appréciation des résultats de la procédure de consultation

5.2.2.1 Saisie des empreintes digitales et images faciales dès 6 ans

De nombreux participants à la consultation externe critiquent le fait que les données des différentes catégories de personnes soient saisies dans Eurodac dès l'âge de 6 ans. Il est de surcroît jugé incompréhensible que le Conseil fédéral ait prévu dans certains cas particuliers d'identification une saisie à un âge encore plus jeune.

Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral prend en considération les critiques formulées et garantit, pour ce qui concerne Eurodac, une saisie des données biométriques chez les enfants qui ont selon toute vraisemblance atteint l'âge de 6 ans, et ce sans aucune contrainte ou intervention physique inappropriée. Pour les cas de saisie prévus en dessous de l'âge de 6 ans, il convient de préciser que la saisie des données ne se ferait pas dans Eurodac mais dans la banque de données AFIS suisse (art. 99, al. 2, LAsi). Le Conseil fédéral renonce par ailleurs à la possibilité prévue dans l'avant-projet de saisie dans des cas exceptionnels des données chez des enfants de moins de 6 ans à des fins d'identification. Eu égard aux nombreuses critiques formulées et au fait que la Suisse n'a jamais été confrontée dans le domaine de l'asile à de tels cas, la délégation prévue en faveur du Conseil fédéral pour le prélèvement de ces données biométriques a été retirée du projet (art. 99, al. 1, P-LAsi).

5.2.2.2 Protection des données

La majorité des critiques qui sont parvenues de la part des cercles intéressés et de certains partis comme les VERT-E-S et le PS concernent la protection des données et

les droits des intéressés à maîtriser les données qui sont saisies dans le nouveau système Eurodac, y compris la date à laquelle les personnes ont quitté l'espace Schengen. L'interopérabilité et les accès supplémentaires pour divers buts autres que ceux de protéger une personne et déterminer l'État compétent pour l'examen d'une demande de protection sont également très mal perçus voire rejetés.

La nouvelle banque de données est perçue comme un mécanisme de surveillance notamment afin de déterminer les mouvements secondaires et non comme une aide pour définir l'État Dublin compétent. Certains émettent des craintes en lien avec un risque de profiling des personnes et certaines informations nouvelles dans le système comme la dangerosité ou le fait de détenir des armes ne sont pas approuvées. La crainte de voir les autres procédures, notamment la procédure d'asile, négativement impactées par ces informations est soulevée.

L'élargissement des accès aux données que ce soit pour les autorités migratoires ou en matière de sécurité est critiqué. Les statistiques à produire le sont également. En effet, des doutes sur l'anonymisation des données sont émis par certaines organisations.

Dans la même optique, de nombreuses organisations et quelques partis critiquent le fait que le Service de renseignement de la Confédération (SRC) ait désormais accès en matière de prévention du terrorisme ou d'autres actes graves aux données d'Eurodac. Le SRC ne serait selon eux pas légitimé à accéder à de telles données car il s'agit d'un service du renseignement et pas à proprement parler d'une autorité de poursuite pénale.

Avis du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral rappelle que les règles de protection des données sont clairement établies par le règlement (UE) 2024/1358 et la LPD. Le droit d'accès, le droit à la rectification et à l'effacement des données saisies peuvent être exercés en tout temps par la personne concernée. Le droit à l'information est également prévu dans les bases légales formelles (LPD et règlement). Ainsi, les garanties légales sont données pour le traitement de données personnelles et sensibles tel que prévu dans le cadre d'Eurodac et de l'interopérabilité.

La banque de données Eurodac a certes désormais de nouveaux buts mais elle ne peut constituer un mécanisme de surveillance des personnes. Il s'agit d'une banque de données migratoire. L'obtention de données par les autorités répressives ne peut avoir lieu que dans des circonstances bien précises, à savoir aux fins de la prévention ou de la détection des infractions terroristes ou d'autres infractions pénales graves, en ce sens qu'il existe un intérêt supérieur de sécurité publique et qu'il existe des soupçons que le suspect, l'auteur ou la victime relève d'une des catégories relevant du règlement Eurodac. Avec l'interopérabilité, une interrogation du CIR va permettre de déterminer si la personne recherchée est connue d'Eurodac ou d'un autre système Schengen. Si tel est le cas, une demande d'obtention des données sera déposée auprès de fedpol qui examinera si les conditions sont satisfaites.

Les indications de nature sécuritaire, comme la mise en danger de la sécurité publique ou le fait d'être armé ou violent, sont des notions qui sont définies dans le règlement Eurodac. Ces notions seront néanmoins précisées et transposées dans le droit national,

dans les ordonnances d'exécution. L'autorité ne peut procéder à un signalement de sécurité que si la personne est violente ou illégalement armée ou s'il existe des éléments indiquant clairement qu'elle est impliquée dans l'une des infractions visées dans la directive (UE) 2017/541⁹² du Parlement européen et du Conseil et dans la décision-cadre 2002/584/JAI⁹³ du Conseil. Lorsqu'on évalue si une personne est illégalement armée, il faut déterminer si la personne porte une arme à feu sans permis ou autorisation valable ou tout autre type d'arme prohibée par le droit national.

Les statistiques prévues par le nouveau Eurodac seront anonymisées. De plus, le changement essentiel dans la banque de données est le fait de relier les ensembles de données appartenant à une même personne (p. ex. une personne sauvée en mer avec la catégorie demande d'asile, et marquage octroi de protection).

Les nouveaux accès prévus pour les autorités concernent essentiellement les autorités compétentes en matière de visas et l'unité nationale ETIAS, dans le cadre de leurs tâches relatives à l'entrée pour le court séjour. Ceci permettra de voir si une personne souhaitant entrer dans l'espace Schengen a été saisie dans Eurodac par exemple au titre de la participation à un groupe de réfugiés ou pour un autre motif.

Le SRC est chargé de la prévention et de la détection des actes terroristes ou d'autres crimes graves. Il intervient avant l'ouverture de poursuites pénales. Il fait partie intégrante du dispositif sécuritaire suisse et est à ce titre désormais légitimé à obtenir des données d'Eurodac dans le cadre très restreint de la prévention d'actes graves sur la base de l'art. 5 du nouveau règlement Eurodac. Par conséquent, les dispositions visées restent inchangées.

5.2.2.3 Personne de confiance pour les mineurs non accompagnés lors de la saisie Eurodac

Les cantons se voient nouvellement confrontés à la nécessité de désigner une personne de confiance dès la saisie des données Eurodac. Si les étrangers en situation irrégulière ou dépourvus de documents d'identité ne déposent pas de demandes d'asile, les cantons doivent procéder à la saisie biométrique dans Eurodac. En présence d'un mineur non accompagné, il convient de désigner une personne de confiance. Plusieurs cantons demandent que l'OFDF (Corps des gardes-frontière) puisse contacter le canton afin de désigner une personne qui puisse assister à la saisie dans Eurodac. Un transfert du mineur auprès du canton n'est pas souhaité. De manière générale, cette obligation supplémentaire est perçue par les cantons comme une charge et un ralentissement des procédures.

⁹² Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil, JO L 88 du 31.3.2017, p. 6.

⁹³ Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres - Déclarations de certains États membres sur l'adoption de la décision-cadre, JO L 190 du 18.7.2002, p. 1; modifiée en dernier lieu par la décision-cadre 2009/299/JAI, JO L 81 du 27.3.2009, p. 24.

Certains cantons préconisent, comme l'ASM, que les centres fédéraux d'asile qui disposent de personnes de confiance prennent en charge ces cas également. Certains estiment que la présence d'une personne de confiance n'est pas nécessaire et que celle-ci peut être désignée après la saisie des données. Enfin, un canton propose que la Confédération désigne elle-même une personne de confiance.

Avis du Conseil fédéral

Une personne de confiance aux fins de soutien d'un mineur non accompagné ne peut plus comme actuellement être désignée que dans le cadre de la procédure de renvoi (art. 64, al. 4 et 64a, al. 3^{bis}, LEI). Il convient de prévoir une telle désignation dans le cadre de la saisie des données Eurodac, qu'elle ait lieu dans le cadre du filtrage ou non. Le Conseil fédéral est conscient de la charge supplémentaire liée à la présence obligatoire d'une personne de confiance, pour autant qu'un représentant officiel légal n'ait pas été déjà désigné.

Les autorités cantonales compétentes exercent le contrôle des personnes sur leur territoire sous réserve des compétences des gardes-frontières (art. 9 LEI). Une personne de confiance est désignée sur la base du droit fédéral par les cantons sur le sol desquels l'étranger est appréhendé, si l'institution d'un mandat sur la base du code civil⁹⁴ ne peut avoir lieu rapidement. Les autorités cantonales migratoires et de protection de l'enfance sont ici les autorités responsables pour ces désignations. Les cantons sont libres de convenir avec l'OFDF de la gestion organisationnelle du traitement des cas de mineurs non accompagnés en séjour irrégulier appréhendés par celui-ci. Les personnes déposant une demande d'asile relèvent quant à elles de la compétence de la Confédération. Elles sont acheminées vers un centre de la Confédération qui désigne si nécessaire une personne de confiance.

5.2.2.4 Charges supplémentaires pour les cantons

Les cantons soulignent de manière générale la charge de travail supplémentaire liée aux nouvelles données à saisir, et au fait de devoir désormais saisir les données également biométriques des personnes en séjour illégal en Suisse. Ces tâches supplémentaires ont des implications financières et le souhait est émis par certains cantons de discuter de ces questions au sein de la CCDJP. Une compensation financière est souhaitée par certains cantons.

Avis du Conseil fédéral

La Confédération prend en charge les frais liés au projet informatique Eurodac. Néanmoins, il est vrai que les nouvelles saisies et les données supplémentaires augmenteront les tâches des cantons ou de l'OFDF. Le matériel de saisie est cependant déjà existant et ne devrait pas impliquer des coûts particulièrement élevés pour les cantons. La répartition des tâches entre les cantons et la Confédération ne permet cependant pas de transférer de manière générale ces tâches à la Confédération. Néanmoins,

l'OFDF procède à certaines vérifications dans le cadre de ses tâches douanières et assume par là même également certaines saisies obligatoires dans Eurodac. Le financement des tâches supplémentaires incombe principalement aux cantons.

5.2.2.5 Possibilité de faire vérifier les correspondances des données biométriques

Plusieurs participants à la consultation estiment que les dispositions légales prévues dans l'avant-projet ne disent pas clairement quand une vérification des empreintes digitales par un expert en biométrie a lieu. Il est d'autant plus important de soumettre la vérification manuelle des images faciales et des empreintes digitales à des exigences de qualité élevées et de prévoir des possibilités de recours et de rectification claires dans les cas où les concordances sont contestées ou remises en question par la personne concernée.

Avis du Conseil fédéral

Les progrès techniques pour les comparaisons des empreintes digitales font qu'une vérification par un expert en biométrie ne sera plus requise à chaque fois. Les vérifications ont lieu dans des cas où l'algorithme géré par des experts en biométrie ne permet pas de conclure de manière certaine à une concordance et où il convient de faire appel à l'œil d'un expert en biométrie (cf. ch. 5.5.2.4).

En raison des critiques exprimées, le Conseil fédéral propose que le SEM ordonne une vérification des données biométriques par un expert, si un résultat positif Eurodac qui n'a pas été vérifié par un expert en empreintes digitales est contesté et que des doutes apparaissent concernant l'exactitude de la procédure de saisie des empreintes digitales, ainsi que la réelle correspondance des données (art. 109^{quinquies}, al. 4, P-LEI et 102a^{quinquies}, al. 4, P-LAsi). Le SEM est par ailleurs libre de demander dans tous les cas des vérifications supplémentaires s'il l'estime nécessaire. Par ailleurs, une intervention peut avoir lieu en tout temps en vertu de l'art. 49 LPD. Une enquête peut être demandée auprès du PFPDT suite à une dénonciation par une personne qui aurait des indices suffisants pour supposer qu'un traitement des données serait contraire aux dispositions de la LPD.

Par ailleurs, la disposition de la LAsi traitant des comparaisons automatiques Eurodac a été précisée afin de mieux déterminer quelles comparaisons ont lieu lorsque des données relevant du domaine de l'asile sont saisies dans Eurodac (art. 102a^{ter}, al. 6 et 7, P-LAsi). Ces précisions découlent du règlement Eurodac.

5.2.3 Adaptation du projet

5.2.3.1 Basée sur les résultats de la procédure de consultation

Le projet d'arrêté fédéral a subi plusieurs adaptations en raison des retours de la procédure de consultation externe. Il s'agit des articles suivants :

Art. 109^{quinquies}, al. 4, P-LEI et art. 102a^{quinquies}, al. 4, P-LAsi

Le SEM est désormais tenu de demander l'intervention des experts en empreintes digitales si le résultat fourni par Eurodac est contesté et que des indices laissent apparaître des doutes sur la réelle correspondance des données ou sur l'exactitude de la saisie des données biométriques, et lorsque la correspondance Eurodac a été confirmée uniquement de manière automatisée, sans intervention d'un expert en empreintes digitales. Cette nouveauté est proposée car à l'avenir les comparaisons des empreintes digitales et la détermination de l'existence d'une correspondance se feront essentiellement par un mécanisme automatisé et non plus par des personnes physiques (cf. ch. 5.5.2.4).

Art. 102a^{ter}, al. 6 et 7, P-LAsi

Les cas ne donnant lieu à aucune comparaison automatique ou donnant lieu à une comparaison automatique limitée dans Eurodac ont été précisés. Ces précisions se fondent sur le règlement Eurodac et doivent être transposées dans le droit national.

Art. 99, al. 1 LAsi

Il a été renoncé à la délégation de compétence au Conseil fédéral pour lui permettre de prévoir dans certains cas la saisie des empreintes digitales et images faciales d'enfants de moins de 6 ans (cf. ch. 5.2.2.1).

5.2.3.2 Indépendante de la procédure de consultation externe

Plusieurs articles de l'arrêté fédéral Eurodac ont été légèrement modifiés ou nouvellement intégrés dans le projet sans aucun lien particulier avec la procédure de consultation externe. Cela vaut pour les art. 1, al. 2, et 15 LDEA (champ d'application et communication à des destinataires à l'étranger), art. 109^{ter} P-LEI et 102c^{bis} P-LAsi (dispositions d'exécution relative à Eurodac) ainsi que l'art. 354, al. 3, CP (système AFIS).

Certains articles de la LEI et de la LDEA dans la version IOP doivent subir des modifications concernant certains renvois (cf. chiffre sur le besoin en coordination). Les modifications requises ont été faites dans le cadre de l'arrêté fédéral Eurodac car celui-ci se fonde exclusivement sur les modifications de ces lois prévues dans le projet interopérabilité.

De plus, les clauses de délégation prévues en faveur du Conseil fédéral sont légèrement modifiées et ne mentionnent plus la responsabilité du traitement des données car cette question sera dès la mise en œuvre de l'interopérabilité réglée à l'art. 19, al. 1^{bis}, let. h, de la loi sur la responsabilité⁹⁵. De plus, le cercle des autorités à définir pour les accès à Eurodac est formulé de manière plus restrictive car il convient de définir les

⁹⁵ FF 2021 674

unités des autorités ayant un accès direct aux données du système uniquement (art. 109^{ter}, let. a, P-LEI et art. 102^c^{bis}, let. a, P-LAsi).

De même, le CP qui régit la banque de données AFIS a été modifié afin de mentionner la LDEA en tant que loi annexe qui régit les données personnelles liées à celles d'AFIS. La livraison de données personnelles et biométriques au système Eurodac implique l'enregistrement de données particulières dans le SYMIC.

Dans la mesure où les notes de bas de page de l'art. 110, al. 1, P-LEI, ainsi que les notes de bas de page de la phrase introductive de l'art. 16a, al. 1, de la loi fédérale du 13 juin 2008 sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP)⁹⁶, seront actualisées dans le cadre de la mise en œuvre du Règlement (UE) 2024/1356 (règlement sur le filtrage ; cf. ch. 6.6.2 et 6.6.3 ci-dessous), il ne sera pas nécessaire de les actualiser séparément dans le cadre du nouveau règlement Eurodac.

Enfin, afin d'assurer la conformité du projet Eurodac avec la future mise en œuvre de l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'accord entre la Suisse et l'UE concernant l'approfondissement de la coopération transfrontalière (coopération Prüm) et du Protocole Eurodac entre la Suisse, l'UE et la Principauté de Liechtenstein concernant l'accès à Eurodac à des fins répressives⁹⁷ (ci-après également: « projet Prüm »), ainsi qu'au vu de l'adoption du message⁹⁸ relatif à l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise de la directive (UE) 2023/977 relative à l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres en abrogeant la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil (Développement de l'acquis de Schengen)⁹⁹, proposant une révision totale de la loi du 12 juin 2009 sur l'échange d'informations Schengen (LEIS)¹⁰⁰, l'art. 109^{quater}, al. 5, P-LEI et l'art. 102a^{quater}, al. 5, P-LAsi sont introduits. Ceux-ci précisent les notions d'infractions terroristes et d'infractions pénales graves contenues à l'art. 109^{quater}, al. 1, P-LEI et à l'art. 102a^{quater}, al. 1, P-LAsi.

5.3 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.

⁹⁶ RS 361

⁹⁷ FF 2021 2332

⁹⁸ FF 2024 2359

⁹⁹ FF 2024 2360

¹⁰⁰ RS 362.2

Le nouveau règlement modifie également les règlements (UE) 2018/1240 et (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. Enfin, ETIAS doit être opérationnel indépendamment de la mise en place de l'interopérabilité avec Eurodac ou ECRIS-TCN.

Le règlement (UE) 2019/818 est modifié afin de mentionner désormais que les autorités désignées au sens de l'article 6 du règlement Eurodac sont également des « autorités désignées » au sens dudit règlement. En outre, les données d'Eurodac concernées par l'interopérabilité 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, comme le prévoit l'article 27, par. 5, du règlement. 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'UE non seulement en enregistrant dans Eurodac les personnes entrantes 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'UE 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. 6). 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 et les personnes entrées illégalement dans l'espace Schengen doivent se soumettre à une saisie des empreintes digitales. À l'avenir, les personnes en séjour illégal, les personnes faisant l'objet d'une procédure d'admission dans un groupe de réfugiés et 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, à l'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'application 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 nouvellement sur la base d'une comparaison des images faciales pour autant que les empreintes

- digitales ne puissent être utilisées. Le résultat de cette comparaison devra être vérifié 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 seront 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.

5.4 Commentaire des articles du règlement Eurodac

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 en outre 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, par exemple 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 irrégulier » est définie (par. 1, point g)). D'autres notions sont également définies, telles que « données d'identité » (par. 1, point x)) et « ensemble 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 (cf. à ce sujet commentaire de l'art. 38). 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 que les personnes concernées ne soient plus identifiables. Les données concernées sont supprimées directement et de manière 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 articles 17, 19, 21 à 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'art. 20, par. 2 à 5, aboutit à un ou plusieurs résultats positifs, 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 art. 17, 19, 21 à 24 et 26 (par. 2). L'analyse des résultats est enregistrée uniquement dans les ensembles de données ETIAS (par. 3).

Art. 10 Accès à Eurodac par les autorités compétentes chargées des visas

Les autorités chargées des visas auront à l'avenir un accès temporaire en lecture seule à Eurodac. Cela leur permettra de vérifier manuellement dans ce système d'information les résultats positifs déclenchés dans le VIS lors de la saisie des données relatives aux personnes demandant un visa de court séjour.

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 est effective depuis l'entrée en vigueur du règlement (UE) 2021/1134¹⁰¹ modifiant le règlement (CE) n° 767/2008. Depuis cette date, Eurodac est connecté à l'ESP.

Art. 12 Statistiques

Comme jusqu'à présent, eu-LISA doit établir des statistiques mensuelles sur les travaux d'Eurodac, faisant apparaître par exemple le nombre de requérants, le nombre de requérants d'asile rejetés, le nombre de mineurs, le nombre de personnes qui ont été débarquées à la suite d'opérations de recherche et de sauvetage ou le nombre de personnes qui ont demandé une 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, l'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'UE, 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. De plus, il est prévu que la Commission européenne précise, par voie d'actes d'exécution, le contenu des statistiques intersystèmes mensuelles (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 ainsi accordé à l'eu-LISA, à la Commission, aux utilisateurs autorisés de l'AUEA, de Frontex et d'Europol ainsi qu'aux États membres lorsqu'il est utile pour l'exécution de leurs missions (par. 6).

¹⁰¹ 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.

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, au contrôle de l'immigration irrégulière dans l'espace Schengen, à la détection des mouvements secondaires et 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 ;
- 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 à l'occasion du franchissement irrégulier d'une frontière extérieure Schengen ;
- 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 sur les afflux massifs ou une autre protection équivalente accordée par 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 dissuasives. 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). Lorsqu'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 6 ans révolus. Cette disposition donne des précisions sur la collecte des données biométriques des mineurs. Il faut par exemple 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 celles-ci. En cas d'incertitude quant à la question de savoir si un enfant est âgé d'au moins 6 ans, il convient de considérer que l'enfant n'a pas atteint cet âge aux fins de ce règlement.

L'autorité compétente pour la saisie des données biométriques peut, dans une certaine mesure et en dernier recours, employer la contrainte, de façon 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 14 ans ne peuvent être utilisées à des fins répressives que lorsqu'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 numérisée 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 ensemble de données est relié aux ensembles 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 par. 2 correspond essentiellement au contenu actuel de l'art. 10 du règlement (sauf la let. 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 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, 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, c'est-à-dire 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)). 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 l'ensemble 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 6 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 l'ensemble 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 6 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 48 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 ensemble 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 prévue dans le 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 au moins (par. 1). Les règles relatives à la fourniture des données sont similaires aux règles actuelles. Le par. 2 prévoit quelles données doivent être saisies. Plusieurs nouvelles données sont mentionnées, notamment une copie couleur numérisée 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 en charge 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 aux exceptions en la matière. Il convient aussi d'informer le système central si la personne a quitté l'espace Schengen à la suite d'une décision de renvoi ou d'un rapatriement (par. 7). Par ailleurs, les membres des équipes du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes ou des experts du domaine de l'asile exerçant leur compétence conformément aux règlements (UE) 2019/1896 et (UE) 2021/2303, peuvent procéder à la

saisie d'une page du document de voyage ou d'identité (par. 8). En outre, chaque ensemble de données est relié à tout autre ensemble de données de la même personne si on est en présence du même individu (par. 9). Le par. 10 précise en outre dans quelles circonstances ou avec quel ensemble de données une comparaison automatique des autres systèmes d'information européens au sens de l'interopérabilité et une vérification des identités multiples ont lieu en vertu de l'art. 27, par. 1, point a) du règlement (UE) 2019/818.

Chapitre 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 dans l'espace 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'art. 17 actuellement en vigueur.

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 a 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'art. 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 à la suite de 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 ont 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 à la suite d'une décision de renvoi et de préciser la date du départ (par. 6). Ici également, les divers jeux de données des mêmes personnes saisis conformément au par. 1 doivent être reliés (par. 7). Enfin, il est aussi précisé dans quelles circonstances, soit avec quel ensemble 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 à la suite d'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 par. 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 du pays de délivrance et la date d'expiration du document. De même, une copie numérisée de la page des données personnelles du document de voyage doit être saisie. Les informations relatives à la relocalisation, à l'octroi d'une aide au retour et à l'aspect sécuritaire doivent également être saisies. Le départ effectif en exécution d'une décision de retour doit être indiqué dans le système (par. 7).

Dans certains cas, les membres des équipes du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes 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 des données personnelles 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 au requérant 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 ensemble de données, 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 qu'un État Dublin est obligé de relocaliser une personne en vertu de l'art. 67, par. 9, du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, l'État bénéficiaire doit mettre à jour ses ensembles de données (asile, entrée irrégulière, séjour irrégulier, sauvetage en mer) en ajoutant l'État de relocalisation (par. 1).

De plus, quand une personne arrive dans l'État de relocalisation à la suite d'une confirmation de celle-ci par ledit État, cet État doit procéder à une saisie des données au titre des art. 17 et 23 du règlement Eurodac pour la personne concernée, y compris la date de son arrivée. L'ensemble 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 art. 27 et 28 du règlement.

*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 10 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, et 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'art. 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, points a) (arrivée à la suite d'un transfert) et c) (départ de l'espace Schengen), 18 et 20 (réinstallation), avec les données précédemment transmises par un État Schengen au titre des art. 15, 18, par. 2, 20, 22 à 24 et 26 (protection internationale, réinstallation, entrée irrégulière à la frontière, séjour irrégulier, personnes sauvées en mer, bénéficiaires de la protection temporaire). Les États recevront un résultat de la comparaison comme c'est déjà le cas actuellement (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'art. 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 définie à l'art. 38, par. 5. Les données dactyloscopiques et images faciales des sept catégories de données (demandeurs de protection internationale, personnes engagées dans une procédure de reprise en charge ou de réinstallation, personnes appréhendées lors du passage illégal de la frontière, en séjour irrégulier, personnes bénéficiant d'une protection temporaire, personnes ayant 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 ne sont pas enregistrées dans Eurodac (par. 2). Les autres données de cette catégorie de personnes sont enregistrées pendant 5 ans (par. 3). Les données des personnes dont l'admission est refusée dans le cadre d'un programme de réinstallation sont conservées pendant 3 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 pendant 5 ans à compter de la transmission des données biométriques (par. 5).

Les données des personnes entrées illégalement à la frontière sont désormais enregistrées pendant 5 ans et non plus 18 mois (par. 6). Une conservation plus longue des données est nécessaire pour permettre un contrôle approprié de l'immigration irrégulière et de la migration secondaire au sein 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 sur le 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 sont conservées pendant 5 ans (par. 7). Les données relatives

aux personnes sauvées en mer sont conservées durant 5 ans (par. 8), celles des bénéficiaires d'une protection temporaire pendant un an (par. 9). Cette durée peut néanmoins être prolongée eu égard à la durée de la protection temporaire.

Les données sont automatiquement effacées à la fin du délai de conservation prévu (par. 10).

Art. 30 Effacement anticipé des données

L'art. 30 correspond à l'actuel art. 13. Un effacement anticipé dans le système Eurodac et dans le CIR ne peut désormais avoir lieu que 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 sont effacées de manière anticipée. Eurodac informe par ailleurs l'État 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'actuel art. 18. Il prévoit désormais le marquage et non plus l'effacement des données des personnes enregistrées dans Eurodac en séjour irrégulier, des personnes sauvées en mer ou des personnes bénéficiant d'une protection temporaire qui obtiennent un titre de séjour (par. 4), tout comme aujourd'hui celles qui ont obtenu 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 sur le retour, transférer la personne concernée 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 apatrides 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 5 ans, il reste possible d'effectuer une recherche sur les données en question. Les données concernant les requérants 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'art. 68 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, l'État de relocalisation doit, à la suite de l'enregistrement des données en vertu de l'art. 25, par. 2, s'enregistrer lui-même en tant qu'État responsable et marquer les données saisies par l'État qui a octroyé la protection.

Chapitre X Procédure de comparaison 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 et qu'à l'avenir, il soit possible d'effectuer des recherches à partir d'une image faciale. En outre, il n'est désormais plus question de comparaison de données à des fins répressives, mais plus précisément de comparaison de données aux fins de la prévention, de la détection d'infractions terroristes ou d'autres infractions pénales graves ou des enquêtes en la matière.

Art. 33 Conditions d'accès à Eurodac par les autorités désignées

L'art. 33 correspond pour l'essentiel à l'actuel art. 20, 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 indiqué que les États Schengen peuvent consulter le système central d'information sur les visas simultanément au système Eurodac à la suite d'une demande fondée des autorités désignées (par. 1). Le point d'accès national 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, elles peuvent demander un accès direct aux données d'Eurodac sans devoir au préalable effectuer une recherche dans les fichiers nationaux, notamment 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'actuel art. 21. Il y est nouvellement précisé qu'Europol a accès au CIR. De plus, Europol peut désormais interroger Eurodac également avec les images faciales et des données alphanumériques. Il pourra également comme aujourd'hui déjà utiliser les empreintes digitales. Europol peut consulter les données d'Eurodac à la suite d'une interrogation du CIR conformément 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 données biométriques 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 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'une concordance fondée uniquement sur une image faciale est obtenue, le résultat est immédiatement vérifié par un expert formé. Aux fins visées à l'art. 1^{er}, par. 1, points a) à c) et j), l'identification 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 au règlement général sur la protection des données pour ce qui concerne la rectification des données erronées (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 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 extérieure Schengen ou en séjour irrégulier 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 par. 6^{bis}. 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 concernée ou du document de voyage.

Le règlement ETIAS révisé par le règlement (UE) 2021/1152¹⁰² a prévu un nouvel art. 25^{bis}. Cet article est complété par un renvoi aux données visées aux art. 17, 19, 21 à 24 et 26 du règlement Eurodac. Il s'agit ici des accès de l'unité nationale ETIAS aux données d'Eurodac dans l'exercice de ses tâches et plus précisément les vérifications manuelles à effectuer dans le cadre de l'interopérabilité (accès aux données d'Eurodac).

En outre, le par. 88 de l'art. 6 prévoit clairement que la mise en fonction d'ETIAS doit avoir lieu indépendamment de l'interopérabilité avec Eurodac ou l'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'autres infractions pénales graves, ou de prévention en la matière. Cette définition fait désormais renvoi au nouvel article du règlement Eurodac qui prévoit la

¹⁰² 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.

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 visées par le règlement (UE) 2019/816¹⁰³ (point b)) et le nouveau règlement Eurodac (point c)). Le règlement (UE) 2019/816 n'est pas contraignant pour la Suisse, car celle-ci ne participe pas à la coopération ECRIS-TCN à l'heure actuelle.

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, dont l'art. 51 demeure réservé.

L'art. 18, par. 1, qui traite du répertoire commun de données d'identité (CIR), est revu et définit 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 d'accès au CIR qui doivent être gérés par l'eu-LISA, fait désormais mention également du règlement Eurodac, dont l'art. 51 demeure réservé.

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 d'Eurodac. Il est fait notamment référence aux autorités qui saisissent les données des ressortissants d'État tiers appréhendés lors du passage irrégulier de la frontière ou séjournant illégalement dans l'espace Schengen. Outre les autorités compétentes en matière d'asile, les autorités compétentes au titre des chapitres II, III, IV, V, 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 ensemble de données Eurodac au sens du présent règlement avec les données de base requises (par. 1,

¹⁰³ 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, JOL 135 du 22.5.2019, p. 1.

point c)). Il précise en outre les données d'identité utilisées pour effectuer une recherche dans le CIR et le SIS (par. 3, point a^{bis}). Il s'agit des données d'identité saisies conformément aux art. 17, 19, 21 à 24 et 26 du présent règlement.

L'art. 29 prévoit que plusieurs autorités peuvent désormais procéder à la vérification manuelle des identités dans le MID. Il s'agit des autorités compétentes en matière d'asile et des autorités compétentes dans les domaines suivants : réinstallation, franchissement illégal de la frontière extérieure Schengen, personnes en séjour illégal sur le sol européen, personnes débarquées après une opération de sauvetage en mer, protection temporaire européenne ou autre type de protection équivalente accordée par les États associés (par. 1, points c) à h)).

Le contenu de l'art. 39, par. 2, est modifié. L'eu-LISA met en œuvre et entretient les sites techniques du CRRS contenant les données et statistiques des divers systèmes d'information de l'UE, notamment celles visées par le règlement Eurodac. L'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 désormais que les personnes concernées doivent être informées du traitement de leurs données lors de la création d'un ensemble de données Eurodac conformément aux art. 5, 18, 20, 22 à 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 désormais 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 le règlement IOP. Les données stockées dans les éléments d'interopérabilité ne peuvent pas être communiquées dans ce cadre.

Chapitre XIV Dispositions finales

Art. 55 Coûts

Cet article reprend la réglementation de l'actuel art. 39. 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 États 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 est assistée par un comité au sens du règlement (UE) 182/2011¹⁰⁴. Ce comité est chargé d'examiner les propositions de décisions (actes d'exécution) de la Commission. S'il ne se prononce pas sur un projet, la Commission ne peut adopter celui-ci et l'art. 5, par. 4, dudit règlement s'applique.

Art. 57 Rapports, suivi et évaluation

Cet article reprend la réglementation de l'actuel art. 40. Les par. 1 à 3 reprennent pour l'essentiel les règles actuelles. L'eu-LISA doit soumettre au Parlement européen, au Conseil, à la Commission européenne et au CEPD un rapport annuel sur les activités d'Eurodac, y compris concernant la gestion et les performances du système. L'eu-LISA doit assurer que les objectifs visés puissent être évalués. L'agence doit aussi pouvoir accéder au système à des fins de maintenance et d'établissement de statistiques et de rapports.

Le par. 4 prévoit désormais que, 3 ans après l'adoption de ce règlement, l'eu-LISA mène une étude sur la faisabilité technique de l'ajout d'un logiciel de reconnaissance faciale dans le système central afin de permettre la comparaison des images faciales, y compris des mineurs.

Le par. 5 précise désormais que, 5 ans après l'adoption du règlement et tous les 4 ans par la suite, la Commission européenne doit effectuer une évaluation globale d'Eurodac concernant les résultats obtenus et l'incidence sur les droits fondamentaux, en particulier la protection des données et le respect de la vie privée. Cette évaluation doit à l'avenir également inclure une analyse des synergies entre ce règlement et le règlement (UE) 2018/1862¹⁰⁵. Ce rapport est transmis au Parlement européen et au Conseil.

Le par. 8 fixe désormais un délai pour la rédaction 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 2 ans. Le même délai est fixé à la Commission pour réaliser un rapport global prenant en compte les résultats des rapports visés aux 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 d'une protection tem-

¹⁰⁴ 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.

¹⁰⁵ 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.

poraire conformément à la directive sur les afflux massifs, et ce dans les 48 mois suivant l'entrée en vigueur du présent règlement (par. 1). La Commission européenne est par ailleurs tenue d'évaluer l'incidence attendue du nouvel art. 26 du règlement Eurodac notamment eu égard à l'utilisation de ces données à des fins de sécurité par les autorités désignées (par. 2). La Commission peut par ailleurs présenter une proposition législative modifiant l'art. 26 du règlement en fonction des 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 auxquels le règlement sur la gestion de l'asile et de la migration ne s'applique pas, à l'exception des 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'actuel art. 43 et ne subit que des modifications de nature formelle. Dans les 3 mois suivant l'entrée en vigueur du présent règlement, les États et Europol doivent notifier à la Commission européenne leurs autorités désignées visées à l'art. 5. La Commission européenne publie ces informations au JO.

Art. 62 Abrogation

Le règlement (UE) n° 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 (par. 1). Il est applicable 24 mois après son entrée en vigueur (par. 2). Le document de contrôle des interfaces doit être convenu d'un commun accord entre les États Dublin et l'eu-LISA au plus tard 6 mois après l'entrée en vigueur du règlement (par. 4).

La reconnaissance faciale doit être prête sur le plan technique au plus tard un an après la conclusion de l'étude visée à l'art. 57, par. 4. Jusqu'à cette date, les images faciales doivent être enregistrées dans le système central en tant que données personnelles et transmises aux autres États après comparaison des empreintes digitales en cas de résultat positif (par. 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'exé-

cution 2022/382¹⁰⁶ 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 l'entrée en vigueur des autres dispositions du présent règlement (par. 2).

5.5 Grandes lignes de l'acte de mise en œuvre

5.5.1 Dispositif proposé

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 LEI, de la LAsi, de la LDEA ainsi que du CP.

L'abrogation du règlement (UE) n° 603/2013 par le nouveau règlement Eurodac apporte de nouveaux éléments qui requièrent une vérification des dispositions légales existantes. Les thèmes suivants sont notamment concernés:

5.5.1.1 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 2021¹⁰⁷.

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 interopérabilité¹⁰⁸ 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 la saisie des données dans Eurodac. Il sera ainsi possible de clarifier les questions en rapport avec les identités multiples et celles

¹⁰⁶ 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'article 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.

¹⁰⁷ 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

¹⁰⁸ 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

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 (Vérification manuelle de différentes identités dans le MID) fait également l'objet, indirectement, d'une modification de contenu en faisant référence à l'art. 110c, al. 1, LEI.

5.5.1.2 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 l'art. 111i 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. 111i LEI qui devient dans le cadre du présent projet l'art. 109/P-LEI.

Étant 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.

5.5.1.3 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. 102a^{bis} P-LAsi est proposé et l'art. 102a^{ter} reprend l'art. 102a^{bis} actuel LAsi qui est reformulé. De même, l'actuel art. 111i LEI (art. 109/ AP-LEI, numéroté ainsi sur la base du projet interopérabilité) est revu, tandis qu'un article introductif 109k P-LEI est créé. Ce nouvel article est numéroté sur la base du projet interopérabilité.

5.5.1.4 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 [UE] 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.

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, se fera en principe une fois le CIR interrogé. Cette procédure en deux étapes est prévue à l'art. 110*d* nLEI du projet sur l'interopérabilité¹⁰⁹. Suite à l'adoption de l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'accord entre la Suisse et l'UE concernant l'approfondissement de la coopération transfrontalière (coopération Prüm) et du Protocole Eurodac entre la Suisse, l'UE et la Principauté de Liechtenstein concernant l'accès à Eurodac à des fins répressives¹¹⁰, l'obtention des données du système central à des fins répressives est réglée dans la loi, notamment à l'art. 111*j* LEI et aux art. 99, al. 2 à 4, et 102*a*^{quater} LAsi. Le projet Prüm est susceptible d'entrer en vigueur en amont de la mise en œuvre du nouveau règlement Eurodac. Dans la mesure où le contenu matériel de ces futures dispositions légales est partiellement modifié en lien avec la reprise du règlement Eurodac, il convient de revoir les dispositions légales adoptées par le Parlement le 1^{er} octobre 2021 dans le projet Prüm. L'art. 99, al. 2 à 4, l'art. 102*a*^{quater} LAsi (Prüm), ainsi que l'art. 111*j* LEI (Prüm) doivent notamment faire renvoi au règlement Eurodac révisé. L'art. 111*j* LEI (Prüm) doit par ailleurs être numéroté en fonction du projet interopérabilité.

5.5.1.5 Terminologie et notes de bas de page

Les notes de bas de page relatives au règlement (UE) 2018/1240 ETIAS (art. 5 LEI) doivent être modifiées. Les notes de bas de page relatives au règlement (UE) 2019/818 (art. 110, al. 1, LEI et art. 16*a*, al. 1, LSIP) sont quant à elles modifiées dans le cadre de la reprise et de la mise en œuvre du règlement sur le filtrage.

5.5.1.6 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 l'art. 102*c*, al. 5 et 6, P-LAsi et la version interopérabilité de la communication de données prévue à l'art. 109*n*LEI. Ce dernier article est par ailleurs renuméroté en art. 109^{bis} P-LEI.

¹⁰⁹ FF 2020 7797, p. 7797 s.

¹¹⁰ FF 2021 2332

5.5.1.7 Experts en images faciales

À l'avenir les images faciales 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} P-LAsi reprend l'actuel art. 102a^{ter} LAsi et est adapté en conséquence. Une disposition identique doit être prévue dans la LEI.

5.5.1.8 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} P-LAsi et 109/ P-LEI.

5.5.1.9 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. Il conviendra également de préciser quelles informations sont transmises aux autorités en cas de correspondance confirmée. Ces aspects sont en partie 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 art. 109^{ter} P-LEI et un nouvel art- 102c^{bis} P-LAsi sont proposés.

5.5.1.10 Sanctions

Les sanctions en cas d'utilisation abusive des données d'Eurodac sont désormais réglées à la nouvelle let. 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 il y est fait renvoi.

5.5.1.11 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. 9, let. e, P-LAsi devrait être modifié et mentionner les demandeurs d'asile et les réfugiés reconnus.

5.5.1.12 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, P-LEI.

5.5.1.13 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, P-LEI et 102a^{ter}, al. 5 à 7, P-LAsi).

5.5.1.14 Modification des dispositions approuvées dans le cadre du Protocole Eurodac

Les dispositions telles qu'approuvées dans le cadre du projet Prüm sont modifiées en raison du nouveau règlement Eurodac et des renvois qui y sont faits. Par ailleurs, une révision indépendante de la reprise du présent développement de l'acquis de Schengen est proposée. Certains articles sont modifiés (art. 109l^{quater} P-LEI et 102a^{quater} P-LAsi) car la notion d'« autorités désignées » au sens du règlement Eurodac est nouvellement définie. Désormais cette notion est similaire à celle des « autorités désignées » établie dans le cadre de l'obtention des données du VIS, de l'EES et d'ETIAS.

5.5.1.15 Enregistrement des données biométriques dans AFIS

Aujourd'hui les bases légales permettant l'enregistrement de données signalétiques biométriques dans AFIS par le DFJP sont déjà prévues. Il convient de préciser que les images faciales font partie des données biométriques saisies et conservées dans AFIS. Cette précision peut avoir lieu au niveau de l'ordonnance du 6 décembre 2013 sur les données signalétiques biométriques¹¹¹ et de l'art. 87 OASA. L'art. 354 du CP constitue la base légale d'AFIS. Il convient de modifier l'al. 3 de cet article afin de préciser

¹¹¹ RS 361.3

que les données personnelles non biométriques figurent dans le SYMIC, et que ces données sont régies non seulement par la LEI et la LAsi mais également par la LDEA.

En outre, le projet AFIS 2026 est un projet visant à garantir que les images faciales enregistrées dans la banque de données nationale AFIS puissent être utilisées à des fins de comparaison. Pour ce faire, le système actuel AFIS sera complété par un nouveau module. Étant donné que la mise en œuvre de ce projet coïncide avec le projet Eurodac, plusieurs précisions ont été faites dans la législation du domaine de l'asile : La LAsi mentionne à divers articles la « photographie ». Il est proposé de parler d'« image faciale » afin de reprendre la terminologie des données biométriques, en conformité avec le nouveau règlement Eurodac. Plusieurs articles de la LAsi gardent cependant la même formulation, étant donné qu'il s'agit de saisies spécifiques aux procédures accélérées ou étendues et que la saisie d'autres données biométriques y est réservée (art. 22 et 26 LAsi).

5.5.1.16 Enregistrement de nouvelles données dans le SYMIC

L'art. 3, al. 2, let. c, LDEA, indique que le SYMIC aide le SEM à accomplir les tâches suivantes dans le domaine des étrangers : le contrôle des conditions d'entrée et de séjour des étrangers conformément aux dispositions de la LEI et également des accords d'association à Schengen et Dublin. Ce dernier renvoi inclut la mise en œuvre du nouveau règlement Eurodac. Les données utiles pour le système Eurodac peuvent dès lors être saisies dans le SYMIC, à l'exception des données biométriques qui elles sont saisies dans le système AFIS, conformément aux articles pertinents de la LAsi et la LEI. Par ailleurs, l'art. 4, al. 2, LDEA indique que « *les données sensibles au sens de l'art. 5, let. c, de la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données (LPD) peuvent être traitées dans le système d'information, pour autant que l'accomplissement des tâches mentionnées à l'art. 3 de la présente loi en dépende* ».

Ainsi, l'enregistrement de données sensibles comme l'existence d'une menace pour la sécurité publique, le fait que la personne ait été en possession d'une arme sans autorisation, l'octroi d'une protection ou d'une aide au retour, sont autant d'informations qui peuvent, en vertu du droit en vigueur et du nouveau règlement Eurodac, être enregistrées dans le SYMIC ou eRetour. Aucune disposition particulière ne doit dès lors être créée dans le présent projet à cette fin.

5.5.2 Questions liées à la mise en œuvre

5.5.2.1 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 État 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, si cela est possible, 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 ce document fait défaut, tout autre document facilitant l'identification du ressortissant d'État tiers ou de la personne apatride avec mention de son authenticité devrait être saisi.

5.5.2.2 Mesures administratives en cas de refus de donner ses empreintes digitales

Le règlement Eurodac prévoit que les États associés et européens peuvent décider de mesures administratives en cas de non coopération des personnes devant se soumettre à une saisie des données biométriques Eurodac. Le SEM a examiné cette question et estime qu'aucune mesure administrative ne doit être prévue et inscrite dans la loi. Après examen de la pratique, le SEM estime que des mesures ne sont pas nécessaires.

La personne refusant de donner ses empreintes digitales ou son image faciale contrevient à son obligation de collaborer au sens de l'art. 8, al. 1, let. e, LAsi. Cet état de fait peut conduire à un classement du dossier en vertu de l'art. 8, al. 3^{bis}, LAsi. La violation du devoir de collaborer dans le domaine de la LEI (art. 90) peut également avoir des conséquences.

5.5.2.3 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.

5.5.2.4 Experts en empreintes digitales et en images faciales

Les experts en empreintes digitales existant seront toujours mis à profit. Il est désormais prévu que seulement si cela s'avère nécessaire, une vérification des empreintes doit avoir lieu.

Actuellement tous les résultats sont vérifiés suite à l'obligation légale de l'UE. Cette démarche ne correspond pas à l'état actuel de la technique. L'algorithme AFIS qui est mis à profit est suffisamment performant pour travailler en semi-automatisation. Il

s'agit d'établir des statistiques sur la base des interrogations précédentes. Ces statistiques fournissent des informations sur la distribution des résultats, soit une valeur de vraisemblance du système pour une comparaison en combinaison avec les conclusions des experts. Cette approche permet de définir deux seuils :

- le seuil inférieur permet de fixer une valeur qui établit qu'un résultat inférieur à cette valeur correspond en un NoMatch, transmis directement au client de manière automatisée, avec prise en compte d'un risque minimal de faux négatif ;
- le seuil supérieur permet de fixer une valeur qui établit qu'un résultat supérieur à cette valeur correspond à un Match, transmis directement au client de manière automatisée, avec prise en compte d'un risque quasiment nul de faux positif.

Entre ces deux seuils, malgré la performance des algorithmes, les résultats fournis par le système ne sont pas incontestables. Dans ce cas, l'intervention d'un expert en empreintes digitales est nécessaire. Comme les résultats dépendent de divers facteurs (qualité des images biométriques, taille de la base de données) et de l'algorithme, la fixation des seuils nécessite des statistiques importantes et un ajustement permanent.

En outre, à terme, une comparaison des images du visage aura également lieu, pour autant que la technologie le permette. Selon le règlement européen, il faudra que les résultats positifs obtenus dans Eurodac à partir d'images faciales soient vérifiés dans tous les cas, si seule cette donnée biométrique a donné lieu à une comparaison automatique.

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

5.6.1 Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration

Art. 5, al. 1, let. a^{bis}, 2^e note de bas de page¹¹²

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. 111i a été abrogé et intégré dans l'art. 109k. L'art. 109k 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

¹¹² 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

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 (let. c), obtiennent une protection provisoire et appartiennent à un groupe de personnes à protéger (let. d), 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 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. 109/P-LEI. Il est renuméroté sur la base du projet interopérabilité.

Al. 1

Le nouveau règlement Eurodac abaisse à 6 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 personnelles à relever, outre les empreintes digitales. Désormais, la loi n'énonce plus une liste exhaustive mais renvoie au règlement Eurodac pour les autres données à relever en sus 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 découle de l'art. 23 du règlement Eurodac, celles des personnes qui franchissent de manière irrégulière les frontières Schengen, de l'art. 22 du règlement Eurodac.

La désignation des autorités qui saisiront ou traiteront les données dans Eurodac est précisée. 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 l'avenir l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) ainsi que les autorités cantonales et communales migratoires et de police. La saisie des données est obligatoire et doit également avoir lieu dans le cadre du filtrage. Les autorités mentionnées seront ainsi également habilitées à saisir les données Eurodac dans la procédure de filtrage.

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. Comme actuellement dans le cadre des procédures de renvoi, le Conseil fédéral est chargé de définir le rôle de cette personne de confiance. Les cantons sont responsables de la désignation d'une personne de confiance. Ici, il appartient au canton sur le sol duquel se trouve la personne de régler cet aspect de la procédure.

Al. 3

Cet alinéa reste inchangé, à l'exception de la référence à l'al. 1, pour les données à transmettre à Eurodac.

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'al. 1, 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 5 ans et non plus 18 mois, prolongeant ainsi la durée de conservation de 3,5 ans. 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. 102*b*, 102*c* et 102*e* LA*si* sont applicables.

Art. 109^{bis}¹¹³ Communication de données d'Eurodac

L'art. 109*n*LEI a été créé dans le cadre de l'interopérabilité et reprend l'actuel art. 111*d*, 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 fonde uniquement sur la version interopérabilité. Une numérotation systématique est préconisée et prend en considération les nouveaux articles 109*k* et 109*P*-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 EES¹¹⁴ et ETIAS¹¹⁵.

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. 5.4).

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. 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. 1 (autorités désignées). Les règles de protection des données, la conservation des données doivent également être précisées. Sur la base de cette disposition, le Conseil fédéral pourra notamment édicter une nouvelle ordonnance Eurodac.

¹¹³ 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)

¹¹⁴ FF 2019 225

¹¹⁵ FF 2020 7669

Art. 109^{quater} 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 USA¹¹⁶ à l'art. 111j LEI (Prüm), mais n'est pas encore entrée en vigueur. L'art. 111j LEI (Prüm) devra être renuméroté en art. 109^{quater} pour des raisons systématiques et son contenu être adapté. L'image faciale et l'interrogation au moyen des données alphanumériques (p. ex. nom, prénom ou date de naissance) sont désormais intégrées à l'art. 109^{quater}, al. 2 et 4 P-LEI. Celui-ci subit en outre quelques adaptations formelles s'agissant notamment des renvois au règlement Eurodac qui devront être actualisés (art. 111j, al. 3 et 5, LEI [Prüm])

L'art. 111j, al. 1, LEI (Prüm) doit en outre être supprimé. Dans sa présente teneur, il rappelle que le point de contact national est le SEM et que celui-ci est habilité à faire des comparaisons dans le système Eurodac. Or, cette précision figure déjà à l'art. 109l, al. 7, P-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 deviendra par ailleurs l'al. 1.

L'al. 6 du projet Prüm qui définit les infractions terroristes, ainsi que les infractions pénales graves, sera dans un premier temps substitué par l'art. 109^{quater}, al. 5, P-LEI. Celui-ci détermine lesquelles des infractions pénales existantes en droit national sont considérées comme des infractions terroristes au sens de la directive (al. 5, let. a). Les infractions énumérées correspondent à celles listées au ch. 22 de l'annexe 3 du projet de loi sur l'échange d'informations Schengen (P-LEIS), qui fait l'objet d'une révision totale dans le cadre de l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise de la directive (UE) 2023/977 relative à l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres en abrogeant la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil (Développement de l'acquis de Schengen)¹¹⁷. Ce projet est en cours d'examen au Parlement et il faudra veiller à reprendre les dispositions adéquates s'il venait à changer en cours de délibérations. Plutôt que de reprendre l'énumération d'infractions prévue à l'art. 111j, al. 6, let. a, LEI (Prüm), la teneur de l'al. 5, let. a, anticipe ainsi la révision totale précitée. S'agissant des infractions pénales graves (al. 5, let. b), renvoi est fait au catalogue d'infractions de l'annexe 1 de la LEIS actuellement en vigueur. Un renvoi analogue figure à l'art. 111j, al. 6, let. b, LEI (Prüm).

Art. 109^{quinquies} Contrôle des empreintes digitales et des images faciales d'Eurodac

Cet article correspond à l'art. 102a^{quinquies} P-LAsi (cf. ch. 5.6.2) et est nouvellement intégré dans la LEI, étant donné que les ressortissants d'État tiers en séjour illégal ou entrés illégalement sont également visés.

Conformément à l'al. 4, le SEM pourra désormais ordonner une vérification par un expert si la personne concernée conteste un résultat qui n'a pas été contrôlé par un expert en empreintes digitales et qu'il existe des doutes fondés quant à l'exactitude de

¹¹⁶ FF 2021 2332

¹¹⁷ FF 2024 2360

la saisie ou à la concordance des données. Ceci est par exemple le cas si le résultat obtenu contient des éléments indiquant qu'il ne s'agit pas de la même personne (caractéristiques physiques, provenance ou séjour dans un État invraisemblables).

Le résultat de la vérification est consigné dans le cadre de la décision suivante (p. ex. décision de renvoi en vertu des accords d'association à Dublin à l'encontre d'une personne séjournant illégalement en Suisse ; art. 64a LEI). Un contrôle judiciaire a lieu si la personne concernée dépose un recours contre la décision en question. Les empreintes digitales et les images faciales sont enregistrées dans AFIS pendant au maximum 2 mois. Les données enregistrées se trouvent dans la partie non interrogeable du système et ne peuvent être exportées à des fins d'analyse que par le responsable technique ou spécialisé de l'application. Si un contrôle a été effectué pendant cette période ou si une décision finale n'est pas contestée, les données correspondantes doivent être immédiatement effacées (cf. également ch. 5.2.2.5).

Section 7 Système de gestion des dossiers personnels et de la documentation¹¹⁸

En outre, la section 7 du projet interopérabilité, intitulée « Système de gestion des dossiers personnels et de la documentation », doit figurer après l'art. 109^{quinquies} P-LEI et non plus après l'art. 109/nLEI.

Art. 110c, al. 1, let. e¹¹⁹

L'art. 110c, al. 1, définit les autorités autorisées à consulter les données et les références stockées dans le CIR afin de détecter les identités multiples de ressortissants d'États tiers. Il convient d'ajouter à la suite des let. 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 sont effectuées par l'OFDF, 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 MID) fait renvoi aux autorités visées à l'art. 110c, al. 1. Celles-ci auront ainsi à l'avenir également accès au MID.

¹¹⁸ 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)

¹¹⁹ 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. 111c Abs. 3¹²⁰

Les renvois de l'art. 111c, al. 3, dans la version de l'interopérabilité doivent être revus. Il convient de faire renvoi à l'art. 109^{bis} P-LEI et non plus à l'art. 109/nLEI.

Art. 120d let. e¹²¹

Une nouvelle let. 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. Dans ce cas, la personne concernée est punie d'une amende.

5.6.2 **Loi sur l'asile**

*Art. 99 titre, al. 1 à 4**Relevé et traitement des empreintes digitales et images faciales*

L'art. 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. Le Conseil fédéral renonce à prévoir la saisie des données biométriques pour des enfants de moins de 6 ans, en raison des critiques exprimées dans le cadre de la consultation externe (cf. ch. 5.2.2.1). Cette réglementation est spécifique au domaine de l'asile, 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 (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'utili-

¹²⁰ 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)

¹²¹ 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)

sation des images du visage dans le cadre d'AFIS est désormais juridiquement possible. La présente teneur des al. 2 à 4 l'emportera sur la teneur de l'art. 99, al. 2 à 4, LAsi (Prüm), dont l'entrée en vigueur aura vraisemblablement lieu avant.

Les autres alinéas de l'art. 99 ne sont pas modifiés.

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, les données à saisir ne sont plus toutes 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'al. 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 État qui n'est pas lié par un accord d'association à Dublin, et celles qui séjournent sans droit dans l'espace Schengen. À ces catégories s'ajoutent les personnes qui ont fait l'objet d'un sauvetage en mer (let. c), ou obtiennent une protection provisoire et appartiennent à un groupe de personnes à protéger (let. d).

Al. 2

L'al. 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 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 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, P-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) visé à l'art. 110a, al. 1, nLEI, 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} P-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 art. 102a^{bis}, al. 1, LAsi. Il doit désormais être précisé que le SEM agira en tant que point d'accès national.

Al. 2

L'al. 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'OFDF, actuellement le Corps des gardes-frontière, ainsi que des aéroports qui sont compétents pour mener les procédures d'asile (let. 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 (let. 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'al. 2 pour les données pertinentes à livrer.

Al. 4

L'al. 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'al. 2 remplace l'actuelle mention des données livrées au système. Le nouvel al. 5 indique que si une comparaison au moyen des empreintes digitales n'est pas possible, alors il convient d'utiliser l'image faciale. Le nouveau règlement Eurodac prévoit effectivement

une subsidiarité de l'image du visage (art. 28). Le résultat de la comparaison est transmis au SEM comme aujourd'hui déjà.

Al. 6

L'al. 6 précise dans quels cas aucune comparaison automatique des données biométriques n'a lieu. Ces règles sont prévues à l'art. 27, par. 1, du règlement (UE) 2024/1358.

Al. 7

L'al. 7 précise qu'une comparaison restreinte des données a lieu automatiquement lors de la saisie des données de personnes candidates à l'admission dans un groupe de réfugiés. Ces données sont comparées uniquement avec les personnes ayant obtenu une protection et celles des personnes ayant été candidates à l'admission dans un groupe de réfugiées ou ayant été admises à ce titre.

Al. 8

Cet alinéa reprend l'actuel al. 2^{ter} de l'art. 102a^{bis} LAsi sans aucune modification.

Al. 9

L'al. 9 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 (let. 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 (let. b). Les let. c et d reprennent le droit en vigueur sans aucune modification. La let. 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 let. 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. 10

L'al. 10 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 États Dublin.

Art. 102a^{quater} 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 USA¹²². Elle règle les accès aux données Eurodac à des fins répressives. À l’instar de l’art. 109^{quater} P-LEI, cet article devra être adapté dans le cadre de l’implémentation du règlement Eurodac. La numérotation de la disposition restera pourtant la même. 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. Cet article subit en outre quelques adaptations formelles s’agissant notamment des renvois au règlement Eurodac qui doivent être actualisés (art. 102a^{quater}, al. 3 et 5, LAsi [Prüm]).

L’art. 102a^{quater}, al. 1, LAsi (Prüm) est supprimé. L’al. 2 (Prüm) devient l’al. 1, ce qui implique une renumérotation des alinéas. L’al. 6 (Prüm) est également supprimé, alors que sa teneur sera reprise dans l’al. 5. Nous renvoyons ici aux explications faites dans le commentaire de l’art. 109^{quater} P-LEI.

*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 art. 28 et 38 du règlement Eurodac sont transposés dans celui-ci. Étant donné que de nouveaux éléments doivent être intégrés dans cette disposition, il est proposé de la renumérotter 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 experts procédant aux vérifications sont définies comme aujourd’hui déjà par le SEM. Celui-ci doit désormais définir celles des experts en vérification des images faciales.

¹²² FF 2021 742

Al. 4

Eu égard aux critiques exprimées lors de la consultation externe, un nouvel al. 4 est proposé. Il permet au SEM de demander à fedpol dans certains cas controversés une vérification par un expert en empreintes digitales ou images faciales (cf. commentaire de l'art. 109^{quinquies}, al. 4, P-LEI).

*Art. 102c, al. 5 et 6**Al. 5*

L'al. 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 EES et ETIAS.

Al. 6

La réglementation sur la communication des données Eurodac est légèrement modifiée et un nouvel al. 6 est proposé. Il est désormais possible de transmettre des données d'Eurodac à des États tiers si ceci a pour but d'établir l'identité d'un ressortissant d'État 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, cf. ch. 5.4).

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 aux données du système Eurodac. Le nouvel art. 102c^{bis} P-LAsi l'habilite si cela s'avère approprié à édicter des normes d'exécution (cf. commentaire de l'art. 109^{ter} P-LEI).

5.6.3 Loi sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile

L'art. 1, al. 2, (champ d'application) et l'art. 15 LDEA (communication des données du SYMIC) ont été révisés dans le cadre du projet interopérabilité qui a été approuvé par le Parlement au printemps 2021¹²³. Certains renvois aux articles de la LEI et de la LAsi doivent être revus sur la base du présent projet qui renumérote les articles relatifs à Eurodac.

¹²³ FF 2021 674

5.6.4 Code pénal suisse

L'al. 3 de l'art. 354 du code pénal suisse doit être complété et mentionner désormais la LDEA en tant que loi autre qui régit le traitement des données de personnes enregistrées dans AFIS-CH. Les données biométriques des ressortissants d'État tiers en séjour irrégulier ou ayant franchi la frontière de manière irrégulière seront saisies et transmises à Eurodac et comparées avec les données d'AFIS. Les données des demandeurs d'asile seront également comme aujourd'hui déjà transmises à Eurodac et enregistrées dans AFIS. Les données personnelles non biométriques et éventuellement sensibles figurent dans le SYMIC régi par la LDEA.

5.7 Besoin de coordination

5.7.1 Besoin de coordination avec le projet Prüm

La reprise et la mise en œuvre du règlement Eurodac nécessitent une coordination particulière avec l'arrêté fédéral du 1^{er} octobre 2021 portant approbation et mise en œuvre de l'accord entre la Suisse et l'UE concernant l'approfondissement de la coopération transfrontalière (coopération Prüm) et du Protocole Eurodac entre la Suisse, l'UE et la Principauté de Liechtenstein concernant l'accès à Eurodac à des fins répressives¹²⁴. Le projet Prüm vise à renforcer la coopération transfrontalière et à améliorer la rapidité et l'efficacité de l'échange d'informations entre les autorités de poursuite pénale de la Suisse et des États membres de l'UE. L'entrée en vigueur des modifications législatives qui en découlent interviendra vraisemblablement avant la mise en œuvre du nouveau règlement Eurodac.

Dans le cadre du projet Prüm, un nouvel art. 111j LEI et un nouvel art. 102a^{quater} LAsi relatif à la comparaison dans Eurodac à des fins de poursuites pénales ont été intégrés dans la loi. De même l'art. 99, al. 2 à 4, LAsi a été adapté. Dans le cadre de la présente reprise et de la mise en œuvre du nouveau règlement Eurodac, les articles précités sont adaptés (nouvel art. 109^{quater} P-LEI et 102a^{quater} P-LAsi, cf. ch. 5.6.1 et 5.6.2 ; nouvelle teneur art. 99, al. 2 à 4, P-LAsi, cf. ch. 5.6.2). L'art. 111j LEI (Prüm) est renommé en art. 109^{quater} P-LEI. Étant donné que, dans le cadre du projet Eurodac, la disposition de l'art. 111j, al. 6, LEI (Prüm) est abrogée et remplacée par le nouvel art. 109^{quater}, al. 5, P-LEI (cf. à ce sujet commentaire de l'art. 109^{quater} P-LEI), l'art. 357, al. 5, CP (Prüm), qui renvoie à cet al. 6 en relation avec les infractions terroristes, doit également être adapté. Pour le surplus, nous renvoyons ici aux explications faites dans les commentaires des art. 109^{quater} P-LEI, 99, al. 2 à 4, et 102a^{quater} P-LAsi.

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. Si le projet Prüm entre en vigueur en premier lieu, certaines de ses dispositions devront être abrogées et rempla-

¹²⁴ FF 2021 2332

cées par les dispositions de l'arrêté fédéral Eurodac. Par ailleurs, la teneur des dispositions de cet arrêté fédéral l'emportera sur la teneur des règles prévues par le projet Prüm.

5.7.2 Besoin de coordination avec le projet de révision totale de la loi sur l'échange d'informations Schengen

Avec l'adoption du message¹²⁵ relatif à l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise de la directive (UE) 2023/977 relative à l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres en abrogeant la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil (Développement de l'acquis de Schengen)¹²⁶ en date du 4 septembre 2024, le Conseil fédéral a proposé de procéder à une révision totale de la LEIS. Ce projet est en cours d'examen au Parlement. Le P-LEIS comportera notamment des modifications, ainsi que des précisions relatives aux infractions terroristes et pénales graves pour lesquelles une comparaison dans Eurodac aux fins de la poursuite pénale peut être demandée par les autorités nationales énumérées à l'art. 109^{quater}, al. 1, P-LEI et à l'art. 102^{quater}, al. 1, P-LAsi. Pour le surplus, nous renvoyons ici aux explications faites dans les commentaires des art. 109^{quater} P-LEI et 102^{quater} P-LAsi.

Si le projet de révision totale de la LEIS devait entrer en vigueur après le projet Eurodac, il faudrait introduire aux art. 109^{quater}, al. 5, P-LEI et 102^{quater}, al. 5, P-LAsi un nouveau renvoi à l'annexe 3 P-LEIS. Cette annexe contient un catalogue d'infractions terroristes et d'infractions pénales graves. Si le projet de révision totale de la LEIS devait entrer en vigueur avant le projet Eurodac, les dispositions mentionnées du projet Eurodac devraient être adaptées en conséquence.

5.7.3 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 avec l'arrêté fédéral du 19 mars 2021 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)¹²⁷.

L'art. 109k, l'art. 109l, et l'art. 111c, al. 3, nLEI ainsi que l'art. 1, al. 2, et l'art. 15 nLDEA dans la version IOP ont été adaptés (cf. ch. 5.6.1 et 5.6.3). Entre autres, les renvois à certains articles de la LEI et de la LAsi dans les art. 1, al. 2, et 15 nLDEA doivent être adaptés.

¹²⁵ FF 2024 2359

¹²⁶ FF 2024 2360

¹²⁷ FF 2021 674

Dans l'arrêté fédéral sur l'interopérabilité, plusieurs dispositions doivent en outre être coordonnées avec le présent projet Eurodac. Elles doivent prendre en considération les art. 109/^{bis}, 109/^{ter}, 109/^{quater}, 109/^{quinquies}, l'art. 110c, al. 1, let. e, l'art. 120d, let. e, P-LEI. De plus, le titre ne doit plus être introduit après l'art. 109/ mais après l'art. 109/^{quinquies} P-LEI, car le projet Eurodac crée de nouvelles dispositions.

L'art. 109/ LEI du projet sur l'interopérabilité doit être repris avec un al. 2 supplémentaire dans le nouvel art. 109/^{bis} P-LEI.

Dans le cadre du règlement IOP, une nouvelle disposition a été créée à l'art. 110c LEI concernant la consultation du CIR aux fins de détection des identités multiples. Désormais, le SEM, les autorités cantonales compétentes de migration et de police et l'OFDF doivent pouvoir consulter le CIR dans le cadre de leurs tâches du domaine de l'asile et des étrangers s'il existe un lien avec un jeu de données personnelles Eurodac (art. 110c, al. 1, let. e, P-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 par la loi. Dans le cadre du nouveau règlement Eurodac, cette disposition doit être modifiée et punir de l'amende tout traitement de données en lien avec Eurodac dans un but autre que ceux légalement prévus (art. 120d, let. e, P-LEI).

Le projet Eurodac est destiné à entrer en vigueur après le projet interopérabilité. 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.

5.7.4 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 avec l'arrêté fédéral du 16 décembre 2022 portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise des règlements (UE) 2021/1150 et (UE) 2021/1152 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 (ETIAS)¹²⁸ (règlement [UE] 2018/1240).

L'art. 5, al. 1, let. a^{bis}, P-LEI est adapté dans le présent projet.

Dans l'arrêté fédéral ETIAS, une nouvelle condition d'entrée a été ajoutée à l'art. 5, al. 1, let. a^{bis} LEI qui fait référence au règlement (UE) 2018/1240 (autorisation de voyage ETIAS). Ce règlement est modifié par le nouveau règlement Eurodac et la note de bas de page correspondante doit le mentionner.

¹²⁸ FF 2022 3212

L'arrêté fédéral ETIAS est destiné à entrer en vigueur avant l'arrêté fédéral Eurodac. 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.

5.7.5 Besoin de coordination avec la future loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF

Dans le cadre du programme de transformation DaziT¹²⁹, 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 et exerçant certaines fonctions. Ces fonctions sont actuellement définies dans le cadre des travaux parlementaires. Le présent projet doit dès lors être coordonné avec la révision totale de la loi sur les douanes et la future LE-OFDF¹³⁰.

Étant donné que les fonctions des collaborateurs de l'OFDF ne seront introduites qu'avec la LE-OFDF (cf. art. 99, al. 4, P-LAsi dans la version du P-LE-OFDF¹³¹), le présent projet n'introduit pas encore le terme générique d'OFDF et maintient la terminologie du droit en vigueur, comme à l'art. 99, al. 4, P-LAsi, où la dénomination « Corps des gardes-frontière » est conservée. Cela s'applique aux art. 109/ P-LEI, 110c, al. 1, let. e, P-LEI et 102a^{ter} P-LAsi du présent projet. Il conviendra de remplacer le moment voulu cette dénomination par le terme équivalent prévu dans la loi sur les douanes. En outre, il conviendra de prendre en considération les dispositions de coordinations prévues dans la révision totale de la loi sur les douanes notamment eu égard aux projets interopérabilité ou ETIAS, afin de garantir une cohérence terminologique.

Par ailleurs, il faut s'assurer que l'art. 102c^{bis}, let. a, P-LAsi reste formulé de la même manière quelle que soit la notion qui remplace le « Corps des gardes-frontière » à l'art. 102a^{ter}, al. 2, P-LAsi.

5.7.6 Besoin de coordination avec le projet concernant le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration

Dans le cadre de la reprise et de la mise en œuvre du présent règlement Eurodac, il existe un besoin particulier de coordination en vue de la reprise et de la mise en œuvre du nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration qui se trouve également dans le présent message. L'art. 102a^{ter}, al. 6, let. a, P-LEI mentionne le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration et renvoie, en ce qui concerne

¹²⁹ Cf. également www.dazit.admin.ch.

¹³⁰ Cf. www.parlement.ch > 22.058 : loi sur les douanes. Révision totale.

¹³¹ FF 2022 2725, ici p. 93 et FF 2022 2724, ici p. 277.

la citation de ce règlement, à l'art. 8b LAsi dans sa note de bas de page. Cette note de bas de page reproduit ainsi intégralement le titre du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Comme cette reproduction intégrale ne déploiera son effet que par l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral reprenant et mettant en œuvre le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, il convient ainsi de s'assurer, lors de la coordination, que les deux arrêtés fédéraux entrent en vigueur simultanément.

5.8 Conséquences

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.

5.8.1 Conséquences financières pour la Confédération

5.8.1.1 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). 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 récurrents supplémentaires d'environ 1 million de francs à partir de 2026. Ces coûts sont inscrits au plan financier à partir de 2026.

5.8.1.2 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 et les empreintes digitales, 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 cadre du projet AFIS 2026. La connexion à Eurodac nécessite dans ces systèmes 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 également 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 la concrétisation de la mise en œuvre du nouvel Eurodac.

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 dépend notamment de la solution technique retenue. Ces clarifications n'ont pas encore pu être achevées. 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 frais de formation, car l'ensemble du personnel de contrôle devra être formé. Les conséquences financières ainsi que les solutions de financement envisagées seront concrétisées dans le cadre des travaux de mise en œuvre en cours et si des besoins sont établis, ils seront demandés.

5.8.2 Conséquences sur l'état du personnel de la Confédération

5.8.2.1 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 concrétisée en détail lors de la suite de la mise en œuvre du projet.

5.8.2.2 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 concrétisée en détail lors de la suite de la mise en œuvre du projet.

5.8.2.3 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. La saisie des empreintes digitales et des images faciales ainsi que des éventuels documents de voyage de toutes les personnes qui ne remplissent pas les conditions d'entrée ou de séjour entraîne une charge supplémentaire et une prolongation du processus de contrôle. Sous réserve que la solution technique soit efficace et qu'il n'y ait pas d'étapes de processus supplémentaires, l'OFDF estime pouvoir la mettre en œuvre avec les ressources humaines existantes en cas de situation migratoire normale. 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.

5.8.3 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. Lorsque des mineurs non accompagnés sont appréhendés par l'OFDF, il conviendra de définir un processus afin de garantir que les autorités cantonales compétentes désignent conformément à l'art. 109I, al. 2, P-LEI 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.

5.9 Aspects juridiques

5.9.1 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.

L'art. 184, al. 2, Cst. autorise le Conseil fédéral à signer et à ratifier les traités internationaux.

Enfin, l'art. 166, al. 2, Cst. donne à l'Assemblée fédérale la compétence de les approuver, à l'exception de ceux dont la 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.

5.9.2 **Compatibilité avec d'autres obligations internationales de la Suisse**

La reprise du règlement Eurodac et les modifications législatives qui en découlent sont compatibles avec les obligations internationales 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 politiques¹³² (Pacte II de l'ONU).

Avec la reprise du présent 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'AAD. Elle s'inscrit également dans le cadre de la collaboration Dublin en y intégrant l'interopérabilité des systèmes d'information visée par les règlements (UE) 2019/817 et (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).

5.9.3 **Forme de l'acte à adopter**

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.

Aux termes de l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., les traités internationaux sont sujets au référendum facultatif 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.

Cet échange de notes est conclu pour une durée indéterminée, mais peut être dénoncé en tout temps. Il ne prévoit pas d'adhésion à une organisation internationale. Cependant, la reprise du règlement Eurodac nécessite des modifications de lois. En conséquence, l'arrêté fédéral portant approbation du traité est sujet au référendum facultatif en vertu de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.

L'Assemblée fédérale approuve les traités internationaux, qui sont soumis à référendum, sous la forme d'un arrêté fédéral (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.

¹³² RS 0.103.2

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 dès lors être intégré dans l'arrêté d'approbation.

5.9.4 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 aux dispositions de l'UE relatives à la protection des données. En outre, le 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 CEPD. Celui-ci est intervenu dans le cadre de la consultation du projet de la Commission européenne et il a pour l'essentiel souligné que la communication de données aux fins de la sécurité doit être proportionnée et que des conditions strictes relatives à la procédure y afférente 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 des autorités sont définis 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 d'espèce, 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 1^{er} septembre 2023. En outre, la loi sur la protection des données Schengen (LPDS), entrée en vigueur le 1^{er} mars 2019 et qui n'a été conçue que comme solution provisoire, a été abrogée. Bien qu'elle n'ait pas formellement transposé les exigences du règlement général sur la protection des données, celui-ci ne constituant pas un développement de l'acquis de Schengen, la LPD en tient pleinement compte. Ainsi, le principe d'équivalence avec le droit européen est garanti. Ce projet est par ailleurs conforme aux principes de la LPD et notamment à ses art. 6, 34, al. 2, let. a, et 43, al. 4.

5.9.5 Frein aux dépenses

Le projet n'induit pas de décisions liées à de nouveaux crédits d'engagement ou plafonds de dépenses qui entraîneraient de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs. Il n'est donc pas soumis au frein aux dépenses (art. 159, al. 3, let. b, Cst.).

6 Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement sur le filtrage

6.1 Contexte

6.1.1 Nécessité d’agir et objectifs visés

La procédure de filtrage vise à permettre une meilleure gestion des mouvements migratoires irréguliers aux frontières extérieures Schengen en mettant en place des règles uniformes pour la vérification et 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, dans le cadre d’une procédure d’asile distincte.

6.1.2 Déroulement et résultats 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 2020 au 22 juin 2023, puis les négociations avec le Parlement européen (trilogie) 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 du trilogie 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, par exemple 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.

6.2 Procédure de consultation

6.2.1 Aperçu des résultats de la consultation

Les cantons et la CCDJP tiennent particulièrement à être associés à un stade précoce à l'élaboration des processus. La CCPCS considère le règlement sur le filtrage comme un progrès, car il permet de documenter plus systématiquement les personnes en séjour irrégulier dans l'espace Schengen.

Toutefois, les cantons émettent également des critiques : ils estiment que l'exécution de ce filtrage ne devrait pas être de leur ressort, mais de celui de la Confédération (le cas échéant de l'OFDF), afin d'éviter les redondances. Si la répartition actuelle des compétences devait être maintenue, il faudrait s'attendre à des charges considérables en matière de personnel et de finances pour les cantons. Dans ce contexte, cela exigerait l'octroi d'une compensation financière aux cantons.

Le Centre est favorable à la mise en place de procédures de filtrage efficaces, même si cela implique une surcharge à court terme. Il souligne que les avantages, tels qu'une clarification plus rapide de la question de savoir si une personne est déjà connue sous une autre identité dans l'espace Schengen ou la détection de risques potentiels pour la sécurité, l'emportent sur les inconvénients. Le PPE demande une mise en œuvre équitable, transparente et conforme à l'État de droit du règlement sur le filtrage.

Le PSS demande de nombreuses adaptations pour la mise en œuvre. Il demande notamment la garantie des droits des requérants d'asile, par exemple par une assistance juridique précoce et complète, ainsi que l'exécution générale du filtrage dans un délai de 3 jours. L'UDC critique les nouvelles contraintes administratives, notamment l'escorte vers un CFA, la prolongation des procédures à l'aéroport et le mécanisme de contrôle, et s'y oppose. Le PLR demande des modifications de lois afin de garantir que les requérants d'asile en Suisse ne soient pas mieux traités que ceux qui sont soumis à une procédure aux frontières extérieures Schengen.

L'ISDH salue la création d'un mécanisme de contrôle indépendant et propose d'assumer les tâches correspondantes en collaboration avec la CNPT. La CNPT se déclare également intéressée par la prise en charge de tâches dans le cadre du mécanisme de contrôle et est notamment prête à assumer des tâches supplémentaires dépassant son mandat, en coopération avec un autre organisme indépendant.

Le HCR juge le règlement sur le filtrage fondamentalement positif, mais estime qu'il existe un potentiel d'optimisation, notamment en ce qui concerne la définition de normes pour la mise en œuvre pratique en Suisse.

La CFM met en garde contre le risque que les migrants soient considérés à tort comme « irréguliers » et demande que toutes les procédures soient menées en conformité avec les principes du droit international.

Certains autres participants à la consultation, notamment l'USS, expriment leur inquiétude quant au fait que les nouvelles règles pourraient entraver l'accès à une procédure d'asile complète et individuelle.

D'autres milieux intéressés, comme par exemple Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, les JDS, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Pikett Asyl, l'ODAE-Suisse, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosf, le Parlement des réfugiés, l'ODAGE et la SCCFA, sont majoritairement critiques, voire hostiles, à l'égard du règlement sur le filtrage et de sa mise en œuvre au niveau national. Ils demandent en particulier des procédures respectueuses des droits humains, un mécanisme de contrôle indépendant et habilité à donner des instructions, des normes claires pour les contrôles sanitaires et de vulnérabilité, ainsi que des mesures pour éviter les détentions disproportionnées.

L'OSAR et la CRS demandent une révision complète de la procédure afin de garantir les droits des personnes concernées, l'accès à l'assistance juridique ainsi que la transparence et la conformité au droit de l'exécution du filtrage. La CRS souligne que des formations sur les droits fondamentaux et humains devraient notamment être mises à la disposition des autorités compétentes.

SolidaritéS et stopexclusion s'opposent fondamentalement à la reprise du règlement sur le filtrage.

6.2.2 Appréciation des résultats de la procédure de consultation

6.2.2.1 Exécution uniforme de la procédure de filtrage et normes minimales requises

Plusieurs cantons (p. ex. AG, AR, BE, GE, GL, NW, SH, SO, TG, TI, UR et VD) ainsi que l'ASM, la CCPCS et la CCDJP soulignent que la mise en œuvre du règlement sur le filtrage nécessite une étroite collaboration entre tous les acteurs et des processus bien coordonnés. À cet effet, des organisations telles que AICH, le PEV, le FIZ, le Parlement des réfugiés, la Plateforme Traite, l'OSAR et le HCR, demandent la mise en place de normes uniformes pour l'exécution du filtrage.

Brava, le PEV, l'ODAGE, l'OSAR, la CRS et le HCR, entre autres, notent que le règlement sur le filtrage exige que le filtrage soit effectué par du personnel qualifié. L'acte de mise en œuvre ne précise cependant pas les exigences de base en matière de formation et les formations à suivre (p. ex. en matière de droits de l'homme et de prise en charge sensible à la dimension de genre).

Plusieurs participants à la consultation relèvent que le projet doit préciser dans quelles circonstances le filtrage peut aboutir à une décision de retour direct (p. ex. CSP, JDS, elisa-asile, Les VERT-E-S, EPER et PSS). En outre, toute décision résultant du filtrage devrait prendre la forme d'une décision susceptible de recours, notamment parce que le filtrage constitue une étape déterminante pour la procédure.

Des organisations telles que les JDS, FPABS, FPAZH, sosf et la SCCFA demandent l'égalité des droits pour les requérants d'asile en matière d'hébergement, de prestations matérielles et de soins médicaux, comme le prévoient la directive relative aux conditions d'accueil et la Charte des droits fondamentaux.

Le HCR et la CRS demandent qu'un accompagnateur adulte ou un représentant soit désigné dans tous les cas pour les RMNA pendant la procédure de filtrage, et que cela s'applique également à l'éventuelle procédure d'asile qui en découle.

Le HCR souligne que le filtrage ne doit avoir qu'un caractère préparatoire et ne peut pas entraîner une exclusion de la procédure d'asile. À cet effet, il est recommandé de préciser dans la loi ou par voie de directives que les résultats du filtrage ne sont que provisoires et peuvent être complétés ou corrigés au cours de la procédure d'asile formelle. L'accès à la procédure d'asile doit toujours être garanti (entre autres AICH et USS). L'EPER ainsi que des organisations telles que le FIZ, le Parlement des réfugiés, l'OSAR et la Plateforme Traite se prononcent en faveur de la réalisation d'auditions sur les itinéraires empruntés et les motifs de la demande d'asile uniquement à la fin du filtrage et de le préciser expressément. En outre, le PEV, le FIZ, le Parlement des réfugiés, la Plateforme Traite, l'OSAR et la CRS, entre autres, demandent que les autorités mentionnent explicitement la possibilité de déposer une demande d'asile avant le début de la procédure de filtrage. En cas de doute, il convient de présumer, en faveur du requérant, qu'une demande d'asile a été déposée.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral est conscient de l'importance d'une exécution uniforme de la procédure de filtrage. Le SEM examine actuellement, dans le cadre du projet de mise en œuvre, si ces normes peuvent être appliquées par voie de directives sous la forme de lignes directrices. Si nécessaire, les acteurs concernés à tous les niveaux de l'État seront associés à ce projet de mise en œuvre. Le Conseil fédéral souligne toutefois à cet égard que la mise en œuvre du règlement sur le filtrage au niveau cantonal relève de la compétence des cantons ; le SEM se tiendra à disposition pour donner des conseils.

En ce qui concerne les exigences relatives aux autorités chargées du filtrage, l'art. 8, par. 9, du règlement sur le filtrage dispose que leur personnel doit avoir reçu la formation nécessaire, conformément à l'art. 16 CFS. Les programmes de formation comprennent notamment une formation spécialisée à la détection et à la gestion des cas impliquant des personnes vulnérables, telles que des mineurs non accompagnés et des victimes de la traite des êtres humains. Le Conseil fédéral ne prévoit pas d'autres modifications de lois en raison de l'applicabilité directe du règlement sur le filtrage. Le cas échéant, certaines précisions seront données par voie d'ordonnance ou de directives.

Du point de vue du Conseil fédéral, il n'est pas nécessaire de compléter le projet de loi en précisant à quel moment le filtrage peut aboutir à une décision de retour direct. Il souligne que le filtrage a pour seul objectif de renvoyer les personnes concernées vers la procédure appropriée qui en découle. Une éventuelle décision de renvoi ne serait prononcée que dans le cadre de la procédure de renvoi qui en découlerait. Celle-ci est alors régie par les dispositions spécifiques de la LEI. Du point de vue du Conseil fédéral, il n'est pas nécessaire de prévoir une possibilité de recours au niveau de la

loi, la décision prise dans le cadre du filtrage étant un acte matériel. En vertu du droit de la procédure administrative applicable, une décision susceptible de recours peut être exigée pour un acte matériel.

En ce qui concerne l'exigence que la Suisse prévoie les mêmes droits matériels pour les requérants d'asile que ceux prévus par la directive relative aux conditions d'accueil et la Charte des droits fondamentaux, le Conseil fédéral fait remarquer que ces deux actes juridiques de l'UE ne sont pas applicables à la Suisse. Cependant, étant donné que la Suisse est partie à la CEDH et à ses protocoles, ainsi qu'à la Déclaration universelle des droits de l'homme, elle respecte les droits et principes équivalents qui y sont ancrés.

Le Conseil fédéral reconnaît l'importance de la protection de l'enfant et des mineurs non accompagnés. Il propose de prévoir, aux articles 9*b*, al. 4 et 9*c*, al. 4 P-LEI, que les autorités cantonales compétentes désignent immédiatement une personne de confiance chargée de représenter, au cours de la procédure de filtrage, les intérêts des étrangers mineurs non accompagnés. Il propose en outre de prévoir à l'article 102*h*, al. 1 P-LAsi, que les RMNA se voient attribuer dès le début de la phase préparatoire une personne de confiance qui assurera également leur représentation juridique.

Enfin, le Conseil fédéral observe que l'accès à la procédure d'asile sera toujours préservé, même avec l'introduction du filtrage. L'examen matériel de la demande d'asile est réservé à la procédure d'asile qui découle du filtrage.

6.2.2.2 Responsabilité de l'exécution du filtrage

La CRS critique le fait que l'avant-projet ne précise pas les responsabilités pour l'exécution du filtrage, ce qui comporte des risques pour l'uniformité, la qualité et la formation du personnel. Elle propose de définir les responsabilités au niveau national ou au moins régional. Caritas et notamment le PEV, le FIZ, le Parlement des réfugiés, la Plateforme Traite et l'OSAR sont favorables à une mise en œuvre centralisée par la Confédération. Les VERT-E-S demandent une mise en œuvre centralisée du filtrage dans les CFA.

La CCPCS et, en substance, TI s'opposent au transfert de tâches telles que les contrôles sanitaires et de vulnérabilité à la police et recommandent de les déléguer aux autorités migratoires ou à la Confédération (p. ex. au SEM). TI souligne que la responsabilité des tâches assumées par les autorités cantonales incombe à ces dernières.

La CCDJP, l'ASM et plusieurs cantons (notamment AG, AR, BE, BS, GE, GL, NE, NW, SH, SO, TG, TI, UR) critiquent le fait que les migrants appréhendés à la frontière et qui n'ont pas encore été soumis au filtrage ne devraient pas être remis aux autorités cantonales, car cela entraîne des temps morts et une surcharge inutiles. Ils proposent de transférer cette compétence à l'OFDF.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral prend acte des différents avis exprimés, mais s'en tient fondamentalement à la structure fédéraliste existante, qui confère en principe aux cantons la

compétence d'effectuer le contrôle des personnes dans le domaine des étrangers, conformément aux dispositions actuelles de l'art. 9 LEI.

Le Conseil fédéral tient compte des critiques formulées à l'encontre de la répartition des tâches définie par l'avant-projet dans le cadre du filtrage. Par conséquent, le projet ne mentionne désormais plus seulement les autorités cantonales ou communales de police, mais plus généralement les autorités cantonales compétentes. La désignation des différentes autorités chargées du filtrage est du ressort des cantons. En revanche, le Conseil fédéral s'oppose à une délégation générale des tâches à l'OFDF.

6.2.2.3 Durée du filtrage

Plusieurs participants à la consultation (notamment JDS, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Pikett Asyl, ODAE-Suisse, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosf, PSS et SCCFA) proposent de réduire la durée du filtrage en Suisse, en tant que pays intérieur à l'espace Schengen, à 3 jours au maximum, le délai de 7 jours étant dû aux aspects spécifiques aux frontières extérieures de l'UE. Les VERT-E-S demandent également une réduction de la durée à 3 jours au maximum à l'art. 9b AP-LEI.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral s'oppose à une réduction de la durée du filtrage à la frontière extérieure de l'espace Schengen dans un aéroport suisse. Le délai de 7 jours est conforme à l'art. 8, par. 3 du règlement sur le filtrage.

6.2.2.4 Accompagnement à un CFA

Plusieurs participants à la consultation (notamment BE, GE, CCDJP, CCPCS, NW, TI) se montrent critiques à l'égard de l'escorte des requérants d'asile vers un CFA. Ils considèrent que cette mesure serait notamment disproportionnée et juridiquement problématique, car elle nécessiterait un placement en détention et mobiliserait des ressources humaines et financières considérables. La CCPCS relève que l'avant-projet relatif au règlement sur le filtrage part du principe que celui-ci ne prévoit pas d'escorte obligatoire. Des organisations telles que la Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, les JDS, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Pikett Asyl, l'ODAE-Suisse, sosf, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern et la SCCFA s'opposent à cette mesure au motif qu'elle constitue une atteinte à la liberté de mouvement. La CRS souligne que l'escorte ne doit pas avoir un caractère punitif afin d'éviter la criminalisation des requérants d'asile.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral tient compte de ces critiques et propose de modifier les dispositions correspondantes. Une personne ne sera escortée vers un CFA que si des éléments concrets indiquent qu'elle entend se soustraire aux instructions ou aux mesures des autorités.

6.2.2.5 Privation de liberté pendant le filtrage

Plusieurs organisations (notamment CSP, JDS, elisa-asile, PEV, FIZ, le Parlement des réfugiés, FPABS, FPAZH, EPER, Pikett Asyl, Plateforme Traite, ODAE-Suisse, OSAR, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosf, CRS, PSS, HCR, SCCFA) demandent que le placement en détention dans le cadre de la procédure de filtrage ne soit appliqué qu'en dernier recours et qu'il soit soumis à une liste de critères exhaustive. Elles insistent sur le fait que les alternatives à la détention doivent être examinées en priorité. AsyLex soutient ce point de vue et demande un délai maximal de 3 jours pour la détention. Plusieurs participants à la consultation demandent la possibilité de faire contrôler la rétention par un juge après 48 heures (notamment Coalition des juristes indépendants pour le droit d'asile, CSP, Les VERT-E-S, ISDH, PSS). Le HCR rappelle que la détention ne doit durer que le temps nécessaire et que les personnes concernées doivent être informées de leurs possibilités de recours. AICH demande que la procédure soit conforme aux droits humains afin d'éviter des conditions assimilables à de la détention. Les mineurs ne doivent pas être mis en détention, comme le demandent entre autres la Conférence des évêques suisses, le Parlement des réfugiés, J+P, la CRS et le HCR. NW demande une interprétation souple des critères relatifs à la menace pour la sécurité publique et au risque de fuite. TI et la CCPCS saluent explicitement cette nouvelle possibilité.

Le FIZ, l'EPER, la Plateforme Traite et l'OSAR critiquent la durée de rétention de 67 jours à l'aéroport. Le HCR recommande d'effectuer la procédure dans un CFA dans certains cas particuliers. Le PSS et le Parlement des réfugiés demandent que l'entrée ne soit pas refusée pendant toute la durée de la procédure d'asile.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral partage la position selon laquelle les mesures de contrainte ne doivent être appliquées qu'en dernier recours pour garantir l'exécution du filtrage. Les dispositions correspondantes de la LEI ou la jurisprudence du TF s'appliquent également à cet égard à la rétention visée à l'art. 73 LEI. Le Conseil fédéral fait en outre observer que l'art. 73, al. 1, let. d, P-LEI contient une liste de critères exhaustive. Afin de tenir compte des critiques concernant la durée de la détention, la durée maximale actuelle de 72 heures sera désormais appliquée dans tous les cas dans le cadre du filtrage. Le contrôle a posteriori de la détention à la demande de la personne concernée selon le droit en vigueur doit être maintenu, notamment en raison de la réduction de la durée de la détention dans la procédure de filtrage. La possibilité de mise en détention des mineurs doit être maintenue comme dans le droit actuel. En cas de mise en détention, il convient de respecter en particulier les dispositions de l'art. 81, al. 3 et 4, LEI.

En ce qui concerne la demande du HCR, le Conseil fédéral souligne que le droit en vigueur prévoit déjà la possibilité d'autoriser l'entrée et la poursuite de la procédure d'asile sur le territoire suisse, notamment pour des raisons humanitaires (cf. art. 22, al. 2^{bis} LAsi; (désormais à l'art. 22, al. 6, LAsi).

6.2.2.6 Absence de représentation juridique pendant le filtrage

De nombreux participants à la consultation (notamment AICH, Conférence des évêques suisses, Caritas, CSP, FIZ, le Parlement des réfugiés, EPER, J+P, ODAGE, Plateforme Traite, OSAR et PSS) demandent un accès à la représentation juridique dès le début de la procédure de filtrage, afin de permettre aux personnes concernées d'exercer leurs droits et de faire appel des décisions erronées. Caritas et le CSP insistent sur l'importance de la protection juridique dans l'identification des vulnérabilités.

Les JDS, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Pikett Asyl, l'ODAE-Suisse, sofs, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, le HCR et la SCCFA, entre autres, demandent un conseil et une représentation juridiques *gratuits* dès le début du filtrage. Cela pourrait contribuer au contrôle de la légalité de la détention et de l'hébergement, ainsi que dans le cadre du contrôle sanitaire et du contrôle de vulnérabilité. Le HCR demande également que l'accès des organisations de conseil soit ancré dans la loi.

La CRS propose d'inclure une protection juridique gratuite dans les articles pertinents de l'AP-LEI et de l'AP-LAsi afin d'améliorer la qualité du filtrage et de déléguer également aux prestataires les tâches relevant de l'obligation d'information.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral prend note des préoccupations concernant l'absence de protection juridique gratuite pendant le filtrage. Il souligne que l'accès au conseil et à la représentation juridiques est garanti à tout moment pendant le filtrage, mais qu'il n'est pas gratuit. Selon la réglementation existante, la gratuité de la protection juridique n'intervient qu'au début de la procédure d'asile.

Pour les RMNA, le projet précisera désormais qu'ils se verront attribuer un représentant juridique, y compris une personne de confiance, dès le dépôt d'une demande d'asile à l'aéroport ou dès le début de la phase préparatoire sur le territoire suisse, et ce dès le filtrage. En outre, la gratuité de la représentation juridique est garantie dans le cadre des dispositions constitutionnelles et légales pertinentes (art. 29, al. 3, Cst. ; art. 65 PA).

6.2.2.7 Contrôle préliminaire de vulnérabilité

AsyLex, les JDS, elisa-asile, le FIZ, FPAZH, l'OSAR, sofs, le PSS, Pikett Asyl, l'ODAE-Suisse, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, la SCCFA et d'autres organisations critiquent la formulation vague et la conception du « besoin de protection » dans l'AP-LEI et l'AP-LAsi et soulignent que le règlement sur le filtrage parle de « vulnérabilité ». Ils demandent en outre que la représentation juridique soit prévue lors du contrôle de vulnérabilité. De même, l'ISDH souligne la différence entre « vulnérabilité » et « besoin de protection » et demande le recours à du personnel spécialisé et formé à cet effet pour le contrôle de vulnérabilité.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral partage l'avis selon lequel l'expression « besoin de protection » choisie pour la consultation ne concorde pas avec le règlement sur le filtrage. Par conséquent, le terme « vulnérabilité » sera désormais utilisé. En ce qui concerne la vulnérabilité particulière des RMNA dans le cadre du filtrage, il est rappelé, comme indiqué ci-dessus, que la LAsi comme la LEI (art. 9b et 9c, al. 4, P-LEI) prévoient désormais la désignation immédiate d'une personne de confiance. Par ailleurs, il convient de se référer aux dispositions correspondantes du règlement sur le filtrage (en particulier les art. 12 et 13), qui sont directement applicables. Le Conseil fédéral indique en outre que les éventuelles modifications à apporter par voie d'ordonnance ou de directives sont actuellement à l'étude.

6.2.2.8 Contrôle sanitaire

La CRS salue l'introduction de contrôles sanitaires, mais demande que les modalités de ces contrôles soient précisées de façon claire et transparente par voie d'ordonnance. Elle demande en outre que les besoins sanitaires identifiés soient suivis de mesures concrètes.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral reconnaît l'importance du contrôle sanitaire et le considère comme un élément essentiel de la procédure de filtrage. Si nécessaire, les modalités spécifiques ainsi que les éventuelles mesures de suivi seront détaillées par voie d'ordonnance et de directives dans le cadre de la poursuite de l'élaboration de la réglementation.

6.2.2.9 Contrôle de sécurité

La CRS demande que les personnes identifiées comme représentant un risque pour la sécurité aient accès à cette évaluation et aient la possibilité de la contester.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral rappelle que, conformément à l'art. 17, par. 3, du règlement sur le filtrage, les éventuels résultats positifs obtenus dans le cadre du contrôle de sécurité sont rendus non identifiables dans le formulaire de filtrage lorsque les informations contenues dans le formulaire sont mises à la disposition de la personne concernée. Il n'est donc pas prévu d'accès direct à l'évaluation qui a conduit à la décision. Cette procédure permet de protéger les informations pertinentes en matière de sécurité.

6.2.2.10 Mécanisme de contrôle indépendant

L'ISDH propose d'intégrer l'intégralité du contenu de l'art. 10 du règlement sur le filtrage dans l'art. 21*b* AP-LAsi. Les JDS, elisa-asile, le FIZ, FPABS, FPAZH, l'EPER, Pikett Asyl, la Plateforme Traite, l'ODAE-Suisse, l'OSAR, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosf, le HCR, la SCCFA et d'autres organisations appuient cette demande et soulignent que le mécanisme de contrôle devrait en outre être doté, entre autres, de pouvoirs d'instruction et de ressources suffisantes. Enfin, les autorités responsables du mécanisme de contrôle doivent pouvoir accéder à tout moment et sans préavis à la procédure de filtrage.

Le FIZ, le Parlement des réfugiés, l'EPER, la Plateforme Traite, l'OSAR et le PSS, entre autres, demandent une modification de l'art. 21*b*, al. 2, AP-LAsi, afin de permettre la participation de plusieurs acteurs dans le mécanisme de contrôle.

La CNPT souligne les chevauchements d'activités étendus et importants entre le nouveau mécanisme de contrôle qui sera mis en place et son mandat légal. Il est donc incontestable qu'elle a compétence pour le contrôle en Suisse de toutes les situations de privation de liberté, y compris en cas de rétention dans le cadre de la procédure de filtrage. Mais étant donné que les tâches du mécanisme de contrôle sont très vastes et en partie ouvertes, elle est prête à partager le mandat. Outre la CNPT, l'ISDH, le HCR et l'OIM se tiennent à disposition pour participer au mécanisme de contrôle.

Position du Conseil fédéral

Du point de vue du Conseil fédéral, il n'est pas judicieux de transposer intégralement dans la LEI ou la LAsi la disposition directement applicable relative au mécanisme de contrôle. Par souci de transparence, les tâches et les moyens mis en place pour effectuer ces tâches visées à l'art. 10, par. 2, du règlement sur le filtrage seront toutefois mentionnés. Le Conseil fédéral prend note du fait que plusieurs organisations ont proposé, dans le cadre de la consultation, de participer au mécanisme de contrôle. En conséquence, les deux dispositions de la LEI et de la LAsi prévoient que plusieurs services peuvent être chargés des tâches y afférentes. Le règlement sur le filtrage prévoit également cette possibilité.

6.2.2.11 Droits d'accès

L'ODAGE met en garde contre les violations de la protection des données et s'oppose à ce que les autorités cantonales aient accès aux systèmes d'information de l'UE tels que l'EES, l'ETIAS et le VIS. Les JDS, elisa-asile, FPABS, FPAZH, Pikett Asyl, l'ODAE-Suisse, Solidaritätsnetz Bern, Solinetz Luzern, sosf, la SCCFA et d'autres organisations critiquent l'élargissement des droits d'accès aux autorités cantonales. La CCPCS approuve les nouveaux droits d'accès et demande, concernant la mise en service des futurs systèmes d'information de l'UE, une formation coordonnée pour les autorités policières et cantonales (dans le même sens, SG).

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral prend acte des différentes remarques. Il souligne que les modifications apportées par l'avant-projet ne font qu'élargir la finalité de l'accès aux systèmes d'information de l'UE, mais n'introduisent pas de nouveaux droits d'accès. Toutes les autorités compétentes, y compris les autorités cantonales et communales de police ainsi que les autorités migratoires cantonales, ont déjà accès aux systèmes correspondants.

La formation du personnel qui travaille avec ces systèmes est assurée dans le cadre des projets de mise en œuvre respectifs des systèmes d'information de l'UE.

6.2.2.12 Conséquences sur les finances et l'état du personnel

Le Centre souligne que, malgré la charge supplémentaire, les avantages de l'introduction d'une procédure de filtrage l'emportent.

Plusieurs cantons (notamment AG, AR, BE, BS, GE, GL, NE, SH, TG, UR, VD, VKM, VS) expriment des inquiétudes quant au manque de clarté sur la charge en matière de ressources financières et humaines que représente la mise en œuvre du règlement sur le filtrage et ne peuvent donc pas prendre position en détail. VS demande une réduction au minimum de la charge sur les cantons. L'UDC critique également le fait que les coûts de mise en œuvre et les besoins en personnel ne puissent pas être chiffrés actuellement. La CCPCS et SG (dans le même sens NW, SO) soulignent la charge supplémentaire pour les forces de police, notamment en matière de personnel, de formation et de formation continue, de places de détention et d'infrastructure.

Plusieurs cantons (GE, FR, SG, TI, VD) observent en outre que les tâches supplémentaires, notamment le transfert des requérants d'asile vers un CFA, entraîneraient des coûts élevés et demandent de manière générale un soutien financier de la Confédération.

Position du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral prend au sérieux les préoccupations des cantons, mais indique qu'aucun moyen financier supplémentaire ne peut être donné par la Confédération à l'heure actuelle. Afin de répondre à leurs inquiétudes, il est renoncé au transfert systématique des requérants d'asile vers un CFA. Cette réglementation présente l'avantage de réduire la charge administrative pour les cantons. Le transfert n'a lieu que si des éléments concrets indiquent que les requérants d'asile entendent se soustraire aux instructions des autorités.

6.2.3 Adaptation du projet

Certaines dispositions de l'avant-projet ont été modifiées à la suite de la consultation. Ainsi, les dispositions relatives au filtrage aux frontières extérieures Schengen (art. 9b

P-LAsi), au filtrage sur le territoire suisse (art. 9c P-LAsi) et au filtrage en cas de demande d'asile à l'aéroport (art. 21a P-LAsi) ne prévoient plus d'obligation générale d'escorter les requérants d'asile vers un CFA. Une telle obligation n'existe plus qu'en présence d'éléments indiquant un risque de passage à la clandestinité. Par rapport au projet mis en consultation, l'art. 9c P-LAsi indique désormais également les tâches à accomplir dans le cadre du contrôle sur le territoire suisse. L'obligation de désigner une personne de confiance pour les mineurs non accompagnés dès le début de la procédure de filtrage sur le territoire suisse et aux frontières extérieures Schengen constitue également une nouveauté par rapport au projet mis en consultation (cf. art. 9b, al. 4, et 9c, al. 4, P-LEI). D'autres modifications concernent notamment les règles plus détaillées sur le mécanisme de contrôle (cf. art. 9d P-LEI et art. 111a^{quatrième} P-LAsi), la mention générale des « autorités cantonales compétentes » au lieu des « autorités cantonales ou communales de police » (cf. notamment art. 9c, al. 1, P-LEI) et la limitation à 72 heures de la durée maximale de la rétention dans le cadre du filtrage (suppression de l'art. 73, al. 2^{bis}, AP-LEI).

Enfin, certaines dispositions ont été ajoutées, diverses notes de bas de page ayant dû être modifiées aux art. 103b, al. 1, 109a, al. 1 et 110, al. 1, phrase introductive P-LEI ainsi qu'à l'art. 16a, al. 1, phrase introductive P-LSIP.

6.3 Grandes lignes du règlement UE

Les défis qui se posent en matière de politique migratoire et de sécurité dans l'UE et dans l'espace Schengen/Dublin ont conduit la Commission européenne à émettre depuis 2015 de nombreuses propositions destinées à optimiser les moyens existants 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 de l'UE. 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 de la personne concernée vers la procédure appropriée ou sur le territoire des États Schengen lorsqu'il n'y a pas d'indication qu'elle a été soumise 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 7 jours et celle sur le territoire suisse dans un délai de 3 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.

6.4 Commentaire des articles du règlement sur le filtrage

6.4.1 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 préliminaire 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 articles 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 par exemple 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.

6.4.2 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.

6.4.3 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 passage à la clandestinité et toute menace potentielle pour la sécurité intérieure en résultant (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).

6.4.4 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 7 jours à compter de l'interpellation, du débarquement ou de la présentation de la personne. Lorsque l'article 23, paragraphe 4, du règlement Eurodac s'applique à une personne visée à l'article 5, paragraphe 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 4 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 3 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 dégradants¹³³ (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).

¹³³ RS 0.105.1

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, par exemple 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).

Sans préjudice de l'évaluation des besoins particuliers en matière d'accueil requise en vertu de la directive relative aux conditions d'accueil, de l'évaluation des besoins procéduraux particuliers requise en vertu du règlement sur la procédure d'asile et du contrôle de vulnérabilité requis en vertu de la directive sur le retour, le contrôle de vulnérabilité préliminaire visé aux par. 2 et 4 de cet article peut faire partie des évaluations de la vulnérabilité et des procédures spéciales prévues dans ledit règlement et lesdites directives (par. 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, si 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 ont la 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 Schengen 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 CIR conformément à l'art. 20^{bis} des règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818, dans le SIS conformément aux règlements (UE) 2018/1860¹³⁴, (UE) 2018/1861¹³⁵ 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

¹³⁴ 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.

¹³⁵ 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 décembre 2018, p. 14 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1152, JO L 249 du 14.7.2021, p. 15.

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 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 police¹³⁶.

¹³⁶ RS 0.362.2

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) 2016/794¹³⁷ et Europol indique, le cas échéant, les mesures appropriées (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)) ;

¹³⁷ 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.

- 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).

6.4.5 Modification d'autres actes de l'UE par le règlement sur le filtrage

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) 2021/1133¹³⁸ et (EU) 2021/1134 ont récemment réformé 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 2023¹³⁹.

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 :

- les autorités nationales des États Schengen et les organes de l'UE qui sont compétents pour les finalités prévues aux art. 15 à 22, 22^{octies} à 22^{quaterdecies} et 45^{sexies} du règlement (CE) n° 767/2008 et aux art. 20, 20^{bis} 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. 18^{quater} et 18^{quinquies} 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

¹³⁸ Règlement (UE) 2021/1133 du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2021 modifiant les règlements (UE) n° 603/2013, (UE) 2016/794, (UE) 2018/1862, (UE) 2019/816 et (UE) 2019/818 en ce qui concerne l'établissement des conditions d'accès aux autres systèmes d'information de l'UE aux fins du système d'information sur les visas, JOL 248 du 13.7.2021, p. 1.

¹³⁹ RS **0.362.381.019** et **0.362.381.020**

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 à calculer automatiquement la durée de 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 2025.

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. 2^{bis} 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 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 (UE) 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 2 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 20^{bis} 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 prévoit que les autorités qui disposent d'un accès au CIR y accèdent conformément à leurs droits d'accès.

L'art. 20^{bis} est en outre inséré après l'art. 20 (Accès au CIR 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.

6.4.6 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 5 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 5 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.

6.5 **Grandes lignes de l'acte de mise en œuvre**

6.5.1 **Dispositif proposé**

*Introduction de la procédure de filtrage aux frontières extérieures Schengen
(art. 9b 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 de manière non autorisée une frontière extérieure Schengen sont soumis immédiatement, mais au plus tard dans un tard délai de 7 jours après avoir été appréhendés, à un filtrage aux frontières extérieures Schengen au sens de l'art. 5. Le filtrage est alors effectué conformément à l'art. 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. Elles désignent immédiatement une personne de confiance chargée de représenter, au cours de la procédure de filtrage, les intérêts de l'étranger mineur non accompagné au sens de l'art. 13, par. 3 du règlement sur le filtrage. Si la compétence en matière de contrôle à la frontière a été déléguée à la Confédération, le filtrage est du ressort de l'OFDF. Si la compétence en matière de contrôle à la frontière a été déléguée à l'OFDF, celui-ci informe les autorités cantonales compétentes de l'appréhension d'un mineur non accompagné. Les autorités cantonales compétentes désignent alors immédiatement une personne de confiance. Lorsque les personnes concernées déposent une demande d'asile, la procédure à l'aéroport visée à l'art. 21a LAsi s'applique. Si une telle procédure n'est pas prévue à l'aéroport en question, elles doivent être immédiatement dirigées vers un CFA, où le filtrage régit par l'art. 26, al. 1^{bis}, P-LAsi sera effectué. En pareil cas, la durée maximale du filtrage est de 7 jours. Si des éléments concrets indiquent un risque de passage à la clandestinité, les personnes concernées sont escortées vers un CFA

*Introduction de la procédure de filtrage sur le territoire suisse
(art. 9c P-LEI)*

Conformément à l'art. 7, par. 1, du règlement sur le filtrage, la procédure de filtrage est effectuée sur le territoire suisse lorsque des ressortissants de pays tiers qui y séjournent illégalement et y sont appréhendés ont franchi de manière non autorisée une frontière extérieure Schengen pour entrer sur le territoire des États membres et se sont

soustraits au filtrage à la frontière extérieure Schengen. Conformément à l'art. 8, par. 4 du règlement sur le filtrage, le filtrage doit être effectué au plus tard dans un délai de 3 jours les autorités cantonales.

Selon l'art. 7, par. 2 du règlement sur le filtrage, 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 dirigée vers un CFA et y être escortée en cas de risque de passage à la clandestinité s'applique également sur le territoire suisse. Le filtrage est ensuite effectué au CFA.

Élargissement des droits d'accès aux systèmes d'information de l'UE

(art. 103c, al. 2, let. g, art. 108e, al. 2, let. f, art. 109a, al. 2, let. i, art. 110b^{bis} P-LEI)

Afin que l'OFDF, les autorités cantonales et communales de police, les autorités migratoires cantonales et le SEM puissent désormais 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 dispositions pertinentes aux fins de l'exécution du filtrage doivent être complétées.

Exécution de la procédure de filtrage en cas de demande d'asile à l'aéroport (art. 21a P-LAsi)

À l'avenir, s'agissant des personnes qui déposent une demande d'asile dans un aéroport suisse (catégories A à D¹⁴⁰) aux frontières extérieures Schengen et ne remplissent pas les conditions d'entrée, le filtrage sera réalisé dans un délai de 7 jours avant l'examen de la demande d'asile (cf. art. 8, par. 3, du règlement sur le filtrage). Un nouvel art. 21a P-LAsi sera donc 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 P-LAsi peut ou non être menée à l'aéroport concerné.

Dans la mesure où une procédure selon l'art. 22 P-LAsi peut être menée à l'aéroport, les autorités 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 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, P-LAsi). Ce refus comprend la durée du filtrage ainsi que la durée de la procédure d'asile consécutive.

¹⁴⁰ Cf. ch. 1,2.1 des lignes directrices communautaires sur le financement des aéroports et les aides d'État au démarrage pour les compagnies aériennes au départ d'aéroports régionaux, JO C 312 du 9.12.2005, p. 1.

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 diriger les personnes concernées vers un CFA. Si des éléments concrets indiquent un risque de passage à la clandestinité, les personnes concernées sont escortées vers un CFA (cf. al. 2). Les requérants d'asile doivent se tenir à la disposition de l'autorité compétente pendant la durée du filtrage. Afin d'effectuer le filtrage visé à l'art. 21a P-LAsi, l'autorité compétente peut ordonner une rétention 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 P-LEI). Les personnes qui ont obtenu une autorisation d'entrée pour des motifs humanitaires ou d'intérêt national ou en vertu d'obligations internationales (cf. art. 6, al. 5, let. c, CFS) et qui déposent une demande d'asile à la frontière extérieure Schengen dans un aéroport suisse sont elles aussi 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 P-LAsi est révisé.

Prolongation de la durée de la procédure à l'aéroport (art. 23, al. 2, P-LAsi)

En raison du filtrage visé à l'art. 21a, al. 1, P-LAsi, dont la durée peut atteindre 7 jours, la durée de la procédure sera portée de 20 à 27 jours.

Exécution de la procédure de filtrage en cas de dépôt de demande d'asile sur le territoire suisse (art. 26, al. 1 à 1^{quater} et al. 3, deuxième phrase P-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^{er} présente les éléments de la procédure de filtrage, qui doit être effectuée dans un CFA au début de la phase préparatoire et dans un délai maximal de 3 jours à compter du début de la phase préparatoire (cf. al. 1^{bis}). La phase préparatoire dure désormais au plus 15 jours en procédure Dublin et au plus 30 jours pour les autres procédures.

De plus, l'art. 26 est complété par l'al. 1^{quater}, qui fixe les obligations de collaborer des personnes concernées pendant la procédure de filtrage.

Enfin, l'art. 26, al. 3, 2^e phrase P-LAsi précisera que les étapes préparatoires de la procédure d'asile (interrogation sur l'identité, l'itinéraire emprunté et les motifs de la demande d'asile) ne peuvent être effectuées qu'à la fin de du filtrage.

Prévention du passage à la clandestinité pendant la procédure de filtrage (art. 73, al. 1, let. d P-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, elles peuvent être placées en rétention (art. 73, al. 1, let. d, P-LEI).

*Mécanisme de contrôle indépendant**(art. 9d P-LEI et art. 111a^{quater} P-LAsi)*

Les nouveaux art. 9d P-LEI et 111a^{quater} P-LAsi visent à fixer le principe de la mise en place d'un mécanisme de contrôle indépendant.

6.5.2 Questions liées à la mise en œuvre**6.5.2.1 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 aérodromes 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, 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 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 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
Lugano	OFDF
Payerne	OFDF
Saanen	Police cantonale BE

Aéroport	Autorité compétente en matière de contrôle aux frontières extérieures Schengen
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 P-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, P-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, P-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 de diriger les personnes concernées, ou de les escorter en cas de risque de passage à la clandestinité, vers le CFA le plus proche où le filtrage doit être effectué (cf. art. 21a, al. 2, P-LAsi).

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 en cas de franchissement non autorisé des frontières extérieures Schengen (art. 5, par. 1, point a) du règlement sur le filtrage)

Un filtrage sera également prévu pour les ressortissants de pays tiers qui sont appréhendés à l'occasion d'un franchissement non autorisé des frontières extérieures Schengen 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 sera ajouté à l'art. 9b P-LEI un filtrage fondé sur l'art. 5, par. 1, point a), dudit règlement.

6.5.2.2 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. Par conséquent, les autorités cantonales compétentes peuvent également déterminer elles-mêmes le lieu approprié pour réaliser le filtrage (cf. art. 9c AP-LEI).

Lorsque les ressortissants de pays tiers appréhendés déposent une demande d'asile avant le début du filtrage, la Confédération est responsable de la procédure de filtrage et les ressortissants de pays tiers sont dirigés vers un CFA par les autorités de contrôle compétentes (cf. art. 9c, al. 6 P-LEI et art. 26, al. 1^{bis}, P-LAsi). Lorsque les ressortissants de pays tiers appréhendés déposent une demande d'asile pendant la procédure de filtrage, celle-ci est menée à son terme par les autorités cantonales et les personnes concernées sont ensuite dirigées vers un CFA (art. 9c, al. 7, P-LEI).

6.5.2.3 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 de l'État Schengen concerné. 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 CNPT pourrait par exemple assumer les tâches liées au mécanisme de contrôle indépendant.

6.5.2.4 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.

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

6.6.1 Loi fédérale sur les étrangers et l'intégration

Art. 9b Filtrage aux frontières extérieures Schengen

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)¹⁴¹. Il a été créé l'art. 9a nLEI, 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 sera donc intégrée dans un nouvel art. 9b P-LEI.

¹⁴¹ FF 2021 674

Al. 1

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 7 jours après avoir été appréhendés, à un filtrage effectué par les autorités cantonales compétentes (cf. art. 5, al. 1, let. a, du règlement sur le filtrage). Si la compétence en matière de contrôle à la frontière a été déléguée à la Confédération, le filtrage est du ressort du Corps des gardes-frontière (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).

Al. 2

L'al. 2 définit les vérifications qui doivent être effectuées lors du filtrage (cf. art. 8, par. 5, du 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).

Al. 3

Cette section 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 peut être ordonnée en vertu de l'art. 73, al. 1, let. d, P-LEI.

Al. 4

Les autorités cantonales compétentes pour le filtrage doivent immédiatement désigner une personne de confiance chargée de représenter, au cours de la procédure de filtrage, les intérêts des étrangers mineurs non accompagnés. Cette obligation découle principalement de l'art. 20, CDE et, dans le présent contexte, de l'art. 13, par. 3, du règlement sur le filtrage. Si la compétence en matière de contrôle à la frontière a été déléguée à la Confédération, le Corps des gardes-frontière informe l'autorité cantonale compétente, qui est tenue de mettre à disposition une personne de confiance pour le filtrage.

Al. 5

L'al. 5 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 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. 22, par. 1, du règlement Eurodac. En conséquence, le filtrage n'est pas nécessaire si la personne concernée quitte le territoire suisse immédiatement après avoir été appréhendée ou si sa liberté de mouvement est limitée après son appréhension jusqu'à l'exécution de son renvoi.

Al. 6

Cet alinéa 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 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 4 jours.

Al. 7

La procédure à l'aéroport visée à l'art. 21 a, al. 1, P-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 en question (cf. art. 21 a, al. 2, P-LAsi), ces personnes doivent être dirigées vers un CFA conformément à l'art. 21, al. 1, LAsi. En cas de risque de passage à la clandestinité, elles doivent être escortées vers le CFA. La procédure de filtrage est effectuée au CFA en vertu de l'art. 26, al. 1^{er} P-LAsi.

Al. 8

Si la procédure de filtrage est déjà engagée et que la personne concernée demande l'asile pendant cette procédure, le filtrage est mené à son terme et, seulement après, l'intéressé est dirigé vers un CFA ou y est escorté en cas de risque de passage à la clandestinité. L'escorte de courte durée en cas de risque de passage à la clandestinité, exclusivement pendant le transfert vers le CFA le plus proche, se fonde sur l'art. 6 du règlement sur le filtrage, qui impose aux États membres de prévoir dans leur droit national des dispositions visant à faire en sorte que les ressortissants de pays tiers restent à la disposition des autorités compétentes pendant la durée du filtrage. Cette escorte, qui n'est pas nécessairement policière et ne dure que le temps du transfert mentionné, garantit qu'une procédure de filtrage puisse être effectuée par la suite. Cette escorte constitue une atteinte relativement faible à la liberté personnelle de la personne concernée.

*Art. 9c Filtrage sur le territoire**Al. 1*

L'al. 1 met en œuvre l'art. 7, par. 1, 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 3 jours à un filtrage par l'autorité compétente. Le filtrage n'est toutefois réalisé que si les personnes concernées ont franchi de manière non autorisée la frontière extérieure d'un État Schengen et séjournent illégalement sur le territoire suisse. Pour les ressortissants de pays tiers qui ont séjourné légalement en Suisse auparavant (p. ex. les « overstayers »), aucun filtrage n'est effectué. 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.

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.

Al. 2

L'al. 2 définit les vérifications qui doivent être effectuées dans le cadre du filtrage sur le territoire suisse (cf. art. 8, par. 5, du règlement sur le filtrage et le commentaire de l'art. 9b P-LEI). Comme pour le filtrage aux frontières extérieures Schengen, le filtrage sur le territoire suisse prévoit un contrôle sanitaire préliminaire (art. 12, par. 1, du règlement sur le filtrage). La forme et la mise en œuvre concrètes de cette exigence font actuellement l'objet de discussions au sein des organes compétents (au niveau de l'UE et au niveau national). Il est nécessaire de clarifier ce point, notamment quant à la question de savoir si ces contrôles complets doivent être effectués systématiquement dans tous les cas ou seulement en cas de symptôme de maladie ou de besoin de soins médicaux, comme cela se fait déjà en Suisse. La clarification concernant la mise en œuvre devra également aborder la question de savoir ce qui est réalisable dans la pratique. Il conviendra aussi de définir l'étendue des contrôles sanitaires, le personnel désigné à cet effet (personnel médical) et le processus de suivi en cas d'identification d'un besoin de soins médicaux ou d'isolement pour des raisons de santé publique.

Dans tous les cas, les contrôles sanitaires devront être effectués en fonction de la situation et des risques. Par exemple, les personnes provenant de certains pays devront continuer à faire l'objet d'un contrôle sanitaire si les autorités de contrôle ont connaissance de l'existence d'un risque sanitaire par exemple lié à une infection dans le pays d'origine.

De manière générale, on peut observer que les autorités qui effectuent des contrôles de personnes (OFDF et autorités cantonales de police) ne peuvent pas assurer elles-mêmes des contrôles sanitaires.

Il n'est toutefois pas possible d'estimer à l'heure actuelle le nombre de personnes qui devront effectivement faire l'objet de ce filtrage.

Afin d'assurer la mise en œuvre des contrôles sanitaires, il pourrait être envisagé, en cas de surcharge des autorités, de cibler les contrôles sanitaires sur les personnes présentant des symptômes de maladie ou en provenance de certains pays à risques.

Al. 3

L'al. 3 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 en Suisse ou de non-respect de leur obligation de collaborer, il est possible d'ordonner une rétention au sens de l'art. 73, al. 1, let. d, P-LEI.

Al. 4

Les autorités cantonales compétentes pour le filtrage doivent immédiatement désigner une personne de confiance chargée de représenter, au cours de la procédure de filtrage, les intérêts des étrangers mineurs non accompagnés. Cette obligation découle principalement de l'art. 20 de la CDE et, dans le présent contexte, de l'art. 13, par. 3, du règlement sur le filtrage.

Al. 5

Le filtrage n'est pas nécessaire lorsqu'un filtrage a déjà été effectué (a contrario art. 7, par. 1, du règlement sur le filtrage). Si la personne concernée est déjà enregistrée dans Eurodac, on peut partir du principe qu'elle a déjà fait l'objet d'un filtrage. Actuellement, le moment à partir duquel un nouveau filtrage est nécessaire pour un enregistrement existant est en cours de clarification. Le filtrage n'est pas non plus nécessaire pour les personnes qui 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 (art. 7, par. 2 du règlement sur le filtrage). Dans ce cas, le filtrage est obligatoirement réalisé par l'État Schengen qui a repris en charge la personne concernée.

Al. 6

Conformément à l'al. 6, les ressortissants de pays tiers doivent être dirigés vers 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 cas de risque de passage à la clandestinité, elles doivent être escortées vers le CFA. En pareil cas, la procédure de filtrage doit être effectuée par la Confédération (cf. art. 26, al. 1^{bis}, P-LAsi).

Al. 7

La procédure de filtrage des ressortissants de pays tiers qui demandent l'asile pendant cette procédure doit être menée à son terme et, dès l'issue du filtrage, les intéressés doivent être dirigés vers un CFA ou y être escortés en cas de risque de passage à la

clandestinité. L'escorte de courte durée en cas de risque de passage à la clandestinité, exclusivement pendant le transfert vers le CFA le plus proche, se fonde sur l'art. 7, par. 1, du règlement sur le filtrage, qui impose aux États membres de prévoir dans leur droit national des dispositions visant à faire en sorte que les ressortissants de pays tiers restent à la disposition des autorités compétentes pendant la durée du filtrage. Cette escorte, qui n'est pas nécessairement policière et ne dure que le temps du transfert mentionné, garantit qu'une procédure de filtrage puisse être effectuée par la suite. Cette escorte constitue une atteinte relativement faible à la liberté personnelle de la personne concernée.

Art. 9d Mécanisme de contrôle indépendant dans le cadre du filtrage

Al. 1

L'al. 1 définit le champ d'application du mécanisme de contrôle indépendant visé à l'art. 10, par. 2, du règlement sur le filtrage. En principe, plusieurs organismes indépendants peuvent effectuer des tâches dans le cadre dudit mécanisme. Dans le cadre des procédures de filtrage visées aux art. 9b et 9c P-LEI, les services responsables du mécanisme de contrôle indépendant doivent veiller au respect du droit international et des droits humains et fondamentaux pendant le filtrage. Cela concerne notamment l'accès à la procédure d'asile, le respect du principe de non-refoulement, l'intérêt supérieur de l'enfant et le respect des dispositions pertinentes relatives aux mesures de contrainte. Pour plus de détails sur les tâches, les compétences et l'organisation du mécanisme de contrôle indépendant, cf. ch. 6.5.2.3 et 6.4.4 (art. 10).

Al. 2

L'al. 2 précise les pouvoirs dont disposent les services responsables du mécanisme de contrôle pour atteindre les objectifs liés à ce mécanisme. Ces pouvoirs comprennent l'accès général aux structures d'hébergement et aux centres de détention liés à la procédure de filtrage, l'accès aux documents et dossiers pertinents, le pouvoir d'interroger les personnes directement concernées et les autorités compétentes et de procéder à des contrôles. L'accès aux documents classifiés de la Confédération ou des cantons n'est accordé aux membres des services concernés que s'ils ont subi un contrôle de sécurité au niveau cantonal ou fédéral.

Al. 3

Le Conseil fédéral peut confier les tâches prévues dans le cadre du mécanisme de contrôle à des tiers. Le règlement sur le filtrage précise que ces tâches peuvent également être assumées par plusieurs organismes, notamment par le mécanisme de prévention national. Dans ce contexte, la CNPT, par exemple, pourrait, sur la base de son mandat, assumer certaines tâches dans le cadre du mécanisme de contrôle (cf. explications à ce sujet au ch. 6.5.2.3).

Art. 30, al. 1, let. 1

Le nouvel art. 9b P-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. 1, 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

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 3 jours (cf. art. 73, al. 2, LEI).

Art. 103b, al. 1, note de bas de page

Il convient d'actualiser la note de bas de page relative au règlement (EU) 2017/2226, qui est modifié par le présent règlement sur le filtrage.

Art. 103c, al. 2, let. e

Cette disposition régit la consultation en ligne des données de l'EES et a été ajoutée avec l'arrêté fédéral relatif à l'EES¹⁴². 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) 2021/1134.¹⁴³ Cette modification n'est toutefois pas encore entrée en vigueur.

Afin que le Corps des gardes-frontière, les autorités cantonales et communales de police qui effectuent des contrôles de personnes, les autorités migratoires compétentes 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.

En raison de la future révision de la loi sur les douanes, le terme « Corps des gardes-frontière » continuera d'être utilisé provisoirement pour l'OFDF pour des raisons d'uniformité, ce terme étant encore mentionné dans l'article ou l'alinéa existant. Le terme « Corps des gardes-frontière » sera adapté dans le cadre de la révision totale de la loi sur les douanes (cf. ch. 6.7.6).

Art. 108c, al. 3

L'art. 108c LEI définit l'unité nationale ETIAS de la Suisse et ses tâches principales. Il faut ajouter à l'al. 3 que l'unité nationale ETIAS procède aux vérifications requises

¹⁴² FF 2019 4573

¹⁴³ FF 2022 3213

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. d

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 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. Dans le présent document, le terme « Corps des gardes-frontière » continuera d'être utilisé jusqu'à ce que la révision de la loi sur les douanes soit achevée (cf. ch. 6.7.6.).

Art. 109a, al. 1, note de bas de page, et 2, let. e

Il convient d'actualiser la note de bas de page relative au règlement (CE) n° 767/2008, qui est modifié par le présent règlement sur le filtrage.

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. Dans l'ensemble de l'acte, le terme « Corps des gardes-frontière » continuera d'être utilisé jusqu'à ce que la révision de la loi sur les douanes soit achevée (cf. ch. 6.7.6).

Art. 110, al. 1, phrase introductive, notes de bas de page

À l'al. 1, il convient de modifier les notes de bas de page relatives aux règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818, car ces deux règlements sont modifiés par le présent règlement sur le filtrage et par le règlement Eurodac, qui figure également dans le présent message.

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 le Corps des gardes-frontière dans le cadre du filtrage aux frontières extérieures Schengen visé à l'art. 9b P-LEI (let. a), les autorités cantonales et communales de police dans le cadre du filtrage sur le territoire suisse visé à l'art. 9c P-LEI lorsque la personne concernée n'a pas déposé de demande d'asile (let. b), les autorités cantonales et communales de police et le Corps des gardes-frontière, 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, P-LAsi (let. c) et le SEM dans le cadre du filtrage dans les CFA visé à l'art. 26, al. 1^{bis} et 1^{ter}, AP-LAsi (let. d).

6.6.2 Loi sur l'asile

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, conformément à l'art. 5, par. 2, du règlement sur le filtrage. 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}, P-LAsi). L'art. 22, al. 7, P-LEI 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.

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 dirigées vers un CFA. Elles doivent être escortées vers un CFA si des éléments indiquent un risque de passage à la clandestinité. Si la

compétence en matière de contrôle à la frontière relevant du droit des étrangers à l'aéroport concerné a été déléguée à la Confédération, l'éventuelle escorte vers le CFA est du ressort du Corps des gardes-frontière. Une fois dans celui-ci, le SEM mène la procédure de filtrage en vertu de l'art. 26, al. 1^{er}, P-LAsi, dans un délai de 7 jours à compter du moment où la personne concernée a été appréhendée.

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, P-LAsi, qu'à la fin du filtrage pour la suite de la procédure d'asile.

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, P-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, P-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. commentaire de l'art. 9b, al. 2, P-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 TAF 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, P-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 personne concernée peut déposer à tout moment un recours au TAF contre la décision de renvoi du SEM (cf. art. 108, al. 4, P-LAsi).

Al. 8

Cet alinéa correspond à l'actuel art. 22, al. 4, LAsi.

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 pour que la procédure soit menée 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 par exemple 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 indiqué, la Confédération garantit aux requérants qui déposent une demande d'asile dans un aéroport suisse un conseil et une représentation juridique gratuits, comme le prévoit déjà le droit en vigueur. Le nouvel al. 7 prévoit que ce conseil et cette représentation juridique gratuits doivent être en principe garantis dès la fin du filtrage.

Al. 8

La durée maximale de séjour dans un hébergement de la zone de transit est portée de 60 à 67 jours en raison de la procédure de filtrage.

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, P-LAsi, dont la durée peut atteindre 7 jours, la durée de la procédure est 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}, P-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. La procédure de filtrage dans un CFA doit être effectuée dans un délai de 3 jours à compter du début de la phase préparatoire. Pour les personnes qui, en vertu de l'art. 21a, al. 2, P-LAsi, sont dirigées ou escortées de la frontière extérieure Schengen d'un aéroport vers un CFA, le délai est de 7 jours à compter du moment où elles ont été appréhendées à l'aéroport en question. Le début du délai à compter de la phase préparatoire est conforme à l'art. 8, par. 4, du règlement sur le filtrage, qui calcule le délai maximal de 3 jours pour l'exécution du filtrage à compter de l'appréhension. La plupart des personnes se retrouvent dans un CFA sans avoir été arrêtées au préalable par les autorités cantonales et la phase préparatoire commence avec le premier enregistrement ou le dépôt de la demande d'asile. Lorsque les personnes sont appréhendées dans le canton, on peut également supposer que le délai de 3 jours à compter de l'appréhension visé par le règlement sur le filtrage est respecté. En effet, lorsque les personnes concernées indiquent vouloir déposer une demande d'asile, les autorités cantonales leur ordonnent de se présenter immédiatement à un CFA. Compte tenu des faibles distances géographiques en Suisse, le moment de l'appréhension et celui de l'enregistrement de la

demande d'asile ne seraient donc pas très éloignés dans le temps. En cas de suspicion de risque de passage à la clandestinité, les personnes appréhendées sont escortées par les autorités cantonales vers le CFA le plus proche. Enfin, il convient également de noter que le délai de 3 jours est un délai maximal. Le filtrage doit si possible être effectué immédiatement. Le Conseil fédéral précisera par voie d'ordonnance la procédure à suivre en cas d'appréhension dans le canton.

Comme constaté ces dernières années depuis la mise en place de la phase préparatoire, le délai de 10 jours pour la procédure Dublin, ou de 21 jours pour les autres procédures d'asile, est trop juste selon la législation actuelle. Ces dernières années, de nombreuses nouvelles tâches sont venues s'ajouter à celles qui doivent être effectuées pendant la phase préparatoire (examens médicaux, vérifications de l'âge, saisie de données biométriques pour les pièces d'identité et, à partir du 1^{er} avril 2025, contrôle des supports de données électroniques). Une évaluation récente a montré que les 10 jours ne sont respectés que dans environ 60 % des cas et les 21 jours que dans environ 50 % des cas. Le pacte européen sur la migration et l'asile ajoute encore des tâches supplémentaires, notamment lors de la saisie de données Eurodac et en raison de l'introduction des enregistrements audio des auditions Dublin et de la procédure de filtrage. En conséquence, la durée maximale de la phase préparatoire dans un CFA est portée de 10 jours (procédure Dublin) ou 21 jours (autres procédures d'asile) à 15 jours ou 30 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 3 jours à compter du début de la phase préparatoire.

Al. 1^{ter}

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. commentaire de l'art. 9b, al. 2, P-LEI).

Al. 1^{quater}

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. 3, deuxième phrase

La 2^e phrase de l'al. 3 est modifiée de manière à préciser que la personne concernée ne pourra être interrogée sur son identité, sur l'itinéraire emprunté ou sur les motifs qui l'ont poussée à quitter son pays qu'à l'issue du filtrage, c'est-à-dire lors de la procédure d'asile qui en découle. Cela se justifie notamment par l'absence de représentation juridique gratuite pendant la procédure de filtrage, contrairement à ce qui est prévu dans le cadre de la procédure d'asile.

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. Cela ne s'applique pas aux requérants d'asile mineurs non accompagnés, qui se voient attribuer un représentant juridique au CFA dès le début de la phase préparatoire. En pareil cas, le représentant juridique assume également la fonction de personne de confiance.

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, P-LAsi.

*Titre suivant l'art. 111a^{ter}**Section 2a Mécanisme de contrôle indépendant dans le cadre du filtrage*

Une nouvelle section 2a «*Mécanisme de contrôle indépendant dans le cadre du filtrage*» est introduite au chapitre 8. Elle contient exclusivement l'art. 111a^{quater} P-LAsi.

Art. 111a^{quater}

Cf. commentaire de l'art. 9d P-LEI.

6.63 **Loi fédérale sur les systèmes d’information de police de la Confédération**

Art. 16a, al. 1, phrase introductive, notes de bas de page

L’art. 16a LSIP a été créé dans le cadre de la reprise et de la mise en œuvre des règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818¹⁴⁴ et a été approuvé par le Parlement au printemps 2021. 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 de modifier les notes de bas de page relatives aux règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818, car ces deux règlements sont modifiés par le présent règlement sur le filtrage et par le règlement Eurodac, qui figure également dans le présent message.

6.7 **Besoin de coordination**

6.7.1 **Besoin de coordination avec le projet VIS**

La reprise et la mise en œuvre du présent règlement sur le filtrage¹⁴⁵ impliquent un besoin particulier de coordination avec certaines dispositions de la LEI.

Dans le cadre de la reprise et de la mise en œuvre des règlements (UE) 2021/1134 et (UE) 2021/1133¹⁴⁶ (révision du VIS), le Parlement adopté le 16 décembre 2022 les dispositions suivantes¹⁴⁷ : les art. 103*b*, al. 1, note de bas de page, 103*c*, al. 2, phrase introductive et let. e et f, 108*c*, al. 3, 108*e*, al. 2, let. c à e, 109*a*, al. 1, note de bas de page, al. 2, phrase introductive et let. f à h, 110, al. 1, phrase introductive, 1^{re} note de bas de page, nLEI et l’art. 16*a*, al. 1, notes de bas de page, nLSIP. Ils ne sont pas encore entrés en vigueur. Il faut partir du principe que l’arrêté fédéral relatif à la révision du règlement VIS entrera en vigueur après le présent arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage.

Les mêmes articles sont également modifiés par la présente mise en œuvre du règlement sur le filtrage. Il est donc nécessaire de coordonner les art. 103*b*, al. 1, note de bas de page, 103*c*, al. 2, phrase introductive et let. e et f, 108*c*, al. 3, 108*e*, al. 2, let. c

¹⁴⁴ 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 (EU) 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.

¹⁴⁵ Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l’échange de note 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) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817 (développement de l’acquis de Schengen).

¹⁴⁶ Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l’UE concernant la reprise des règlements (UE) 2021/1133 et (UE) 2021/1134 réformant le système d’information sur les visas et les conditions d’accès aux autres systèmes d’information de l’UE aux fins du VIS (développements de l’acquis de Schengen) ; FF **2022** 3213.

¹⁴⁷ Cf. www.parlement.ch > 22.039 : développements de l’acquis de Schengen. Réforme du système d’information sur les visas (VIS) et modification de la LEI.

à e, 109a, al. 1, note de bas de page, al. 2, phrase introductive et let. f à h, 110, al. 1, phrase introductive, 1^{re} note de bas de page, nLEI et l'art. 16a, al. 1, notes de bas de page, nLSIP avec les présents art. 103b, al. 1, note de bas de page, 103c, al. 2, let. d, 108c, al. 3, 108e, al. 2, let. d, art. 109a, al. 1, note de bas de page, al. 2, let. e, et 110, al. 1, phrase introductive, 1^{re} note de bas de page, P-LEI et l'art. 16a, al. 1, phrase introductive, notes de bas de page, P-LSIP.

Si le projet de révision du VIS entre en vigueur avant ou en même temps que le présent arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage, il conviendra de veiller à ce que les modifications apportées au présent arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage ne se substituent pas aux modifications apportées par la révision du VIS, mais qu'elles soient toutes deux prises en compte. Si le projet de révision du VIS entre en vigueur après le présent arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage, il conviendra de veiller à ce que cette entrée en vigueur tienne compte des modifications apportées à la présente mise en œuvre du règlement relatif au filtrage et que celles-ci ne soient pas écrasées par la révision du VIS.

6.7.2 Besoin de coordination avec le projet IOP

La reprise et la mise en œuvre du règlement sur le filtrage impliquent un besoin particulier de coordination pour les art. 9b, 9c, 9d et 110b^{bis} P-LEI.

Avec la reprise et la mise en œuvre des règlements (UE) 2019/817 et (UE) 2019/818¹⁴⁸ (règlements IOP), les art. 9a et 110b nLEI ont été adoptés par le Parlement le 19 mars 2021¹⁴⁹. Ils ne sont pas encore entrés en vigueur.

Comme le présent arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage tient compte des nouveaux articles créés dans la LEI dans le cadre de la mise en œuvre des règlements IOP, il n'y aurait aucun besoin de coordination si l'arrêté fédéral relatif aux règlements IOP devait entrer en vigueur avant ou en même temps que le présent arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage.

Si l'arrêté fédéral relatif aux règlements IOP entre en vigueur après le présent arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage, il faudra veiller à ce que les modifications prévues dans le présent arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage soient prises en compte sans les modifications résultant de la reprise et de la mise en œuvre des règlements IOP.

¹⁴⁸ 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 (EU) 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

¹⁴⁹ Cf. www.parlement.ch > 20.070 : développements 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 2019/817 et (EU) 2019/818 relatifs à l'établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE.

6.7.3 Besoin de coordination concernant la reprise du règlement (UE) 2018/1240 (projet ETIAS I)

La reprise et la mise en œuvre du présent règlement sur le filtrage nécessitent une coordination avec 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)¹⁵⁰.

Les art. 108c, al. 3, et 108e, al. 2, let. d, P-LEI de ce projet doivent être coordonnés avec les art. 108c et 108e nLEI, car ceux-ci ne seront créés qu'à l'entrée en vigueur du projet ETIAS I.

6.7.4 Besoin de coordination concernant la reprise des règlements (UE) 2021/1150 et (UE) 2021/1152 (projet ETIAS II)

La reprise et la mise en œuvre du présent règlement sur le filtrage impliquent un besoin particulier de coordination pour les art. 103b, al. 1, note de bas de page, 103c, al. 2, let. e, 109a, al. 1, note de bas de page et al. 1, note de bas de page, et al. 2, let. e, et 110, al. 1, phrase introductive, notes de bas de page, P-LEI et pour l'art. 16a, al. 1, phrase introductive, notes de bas de page, P-LSIP.

Avec la reprise et la mise en œuvre du projet ETIAS II, le Parlement a adopté le 16 décembre 2022 les dispositions suivantes¹⁵¹ : les art. 103b, al. 1, note de bas de page, et 2, let. b^{ter}, 103c, al. 2, let. d, 109a, al. 1, note de bas de page, et 2, let. e, et 110, al. 1, phrase introductive, notes de bas de page, nLEI et l'art. 16a, al. 1, phrase introductive, notes de bas de page, nLSIP. Ils ne sont pas encore entrés en vigueur.

L'arrêté fédéral ETIAS II a déjà été pris en compte dans les art. 103b, al. 1, note de bas de page, 103c, al. 2, let. e, 109a, al. 1, note de bas de page, et 2, let. e, et 110, al. 1, phrase introductive, notes de bas de page, P-LEI, ainsi que dans l'art. 16a, al. 1, phrase introductive, notes de bas de page, P-LSIP. Si l'arrêté fédéral relatif au projet ETIAS II devait entrer en vigueur avant ou en même temps que le présent arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage, il n'y aurait donc aucun besoin de coordination.

Si l'arrêté fédéral relatif au projet ETIAS II entre en vigueur après le présent arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage, il faudra veiller à ce que les modifications prévues dans celui-ci soient prises en compte sans les modifications résultant de la reprise et de la mise en œuvre du projet ETIAS II. En outre, lors de l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral relatif au projet ETIAS II, il faudra s'assurer que la note de bas de page figurant aux art. 103b, al. 1, 109a, al. 1, 110, al. 1, phrase introductive, P-LEI et à l'art. 16a, al. 1, phrase introductive P-LSIP ne soit pas écrasée.

¹⁵⁰ FF 2020 7911

¹⁵¹ Cf. www.parlement.ch > 22.019 : développements de l'acquis de Schengen. Définition des conditions d'accès aux autres systèmes d'information de l'UE (ETIAS).

6.7.5 Besoin de coordination avec le nouveau règlement Eurodac

La reprise et la mise en œuvre du présent 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 également visé par le présent message. D'une part, les droits d'accès à Eurodac sont adaptés dans le cadre de la reprise et de la mise en œuvre du règlement Eurodac et, d'autre part, les notes de bas de page figurant aux art. 110, al. 1, phrase introductive, P-LEI et 16a, al. 1, phrase introductive, P-LSIP renvoient au nouveau règlement Eurodac.

Lors de la coordination, il conviendra de veiller à ce que les deux arrêtés fédéraux entrent en vigueur simultanément.

6.7.6 Besoin de coordination avec le nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration

La reprise et la mise en œuvre du présent règlement sur le filtrage impliquent un besoin particulier de coordination en ce qui concerne la reprise et la mise en œuvre du nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration également visé par le présent message. L'art. 22, al. 4, P-LAsi est notamment adapté sur le plan formel (nouvelle référence au règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration).

Lors de la coordination, il conviendra de veiller à ce que les deux arrêtés fédéraux entrent en vigueur simultanément.

6.7.7 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. 1, P-LEI de la présente mise en œuvre du règlement sur le filtrage avec l'art. 30, al. 1, let. 1, AP-LEI du 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) »¹⁵². La procédure de consultation sur 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) » a eu lieu du 15 décembre 2023 au 29 mars 2024. Le message n'a pas encore été adopté.

Les deux projets modifient l'art. 30, al. 1, let. 1, LEI. Après l'entrée en vigueur des deux projets, il conviendra de veiller à ce que la version de l'art. 30, al. 1, let. 1, P-LEI applicable soit celle de la présente mise en œuvre du règlement sur le filtrage.

¹⁵² www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2023 > Procédure de consultation 2023/30

6.7.8 **Besoin de coordination avec la future loi définissant les tâches d'exécution de l'OFDF**

Dans le cadre du programme de transformation DaziT¹⁵³, l'OFDF est notamment développé sur le plan organisationnel. Ce développement a pour conséquence le regroupement des unités « Douane » et « Corps des gardes-frontière ». À l'avenir, les tâches qui, sous le droit en vigueur, incombent aux membres du Corps des gardes-frontière seront exécutées par des collaborateurs de l'OFDF formés en conséquence. Le DaziT implique également une révision totale de la loi sur les douanes. Une loi-cadre harmonisant entre autres les domaines d'activité de l'OFDF sera créée. 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)¹⁵⁴ est actuellement examinée par le Parlement¹⁵⁵.

Il convient de coordonner les art. 103c, al. 2, phrase introductive et let. g, 108e, al. 2, phrase introductive et let. f, et 109a, al. 2, phrase introductive et let. i, P-LEI de la présente mise en œuvre du règlement sur le filtrage avec les articles correspondants 103c, al. 2, 108e, al. 2, et 109a, al. 2, P-LEI dans le cadre de la révision totale de la loi sur les douanes.

Si la présente mise en œuvre du règlement sur le filtrage entre en vigueur avant le P-LE-OFDF, il conviendra de veiller à ce que la dénomination « Corps des gardes-frontière » dans les art. 103c, al. 2, let. g, 108e, al. 2, let. f, et 109a, al. 2, let. i, P-LEI, déjà en vigueur, soit en outre remplacée par les fonctions introduites par le P-LE-OFDF simultanément à l'entrée en vigueur de ce dernier. Si, en revanche, le P-LE-OFDF devait entrer en vigueur avant ou en même temps que cette révision de la loi, il conviendrait de veiller, lors de l'entrée en vigueur de cette dernière, à ce que les fonctions introduites par le P-LE-OFDF soient utilisées dans les art. 103c, al. 2, let. g, 108e, al. 2, let. f, et 109a, al. 2, let. i, P-LEI à la place de la dénomination « Corps des gardes-frontière ».

Il convient en outre de coordonner les art. 9b, al. 1 et 4, et 110b^{bis}, al. 2, let. a, b et c, P-LEI. Étant donné que la LE-OFDF n'est pas encore entrée en vigueur, ces dispositions continuent d'utiliser la dénomination « Corps des gardes-frontière ». Si la présente mise en œuvre du règlement sur le filtrage entre en vigueur avant le P-LE-OFDF, il conviendra de veiller à ce que la dénomination « Corps des gardes-frontière » soit remplacée par « OFDF » dans les dispositions mentionnées à l'entrée en vigueur ultérieure du P-LE-OFDF. En revanche, si le P-LE-OFDF entre en vigueur avant ou en même temps que cette révision de la loi, il conviendra de veiller, dès l'entrée en vigueur de celle-ci, à ce que la dénomination « Corps des gardes-frontière » soit remplacée par « OFDF » dans les dispositions correspondantes.

¹⁵³ Cf. également www.dazit.admin.ch.

¹⁵⁴ FF 2022 2725, Message du 24 août 2022 relatif à la 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 et à la nouvelle loi sur les droits de douane (révision totale de la loi sur les douanes), FF 2022 2724

¹⁵⁵ Cf. www.parlement.ch > 22.058 : loi sur les douanes. Révision totale.

6.7.9 Besoin de coordination avec la révision du code frontières Schengen

L'art. 21a, al. 3, P-LAsi renvoie désormais au code frontières Schengen (art. 6, al. 5, let. c, CFS) Le code frontières Schengen a été adapté en dernier lieu par le règlement (UE) 2024/1717 (révision du CFS). L'arrêté fédéral correspondant¹⁵⁶ n'a pas encore été approuvé par le Parlement. Étant donné que l'approbation de l'arrêté fédéral relatif à la révision du CFS entrera en vigueur avant ou en même temps que le présent arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage, le renvoi dans la note de bas de page de l'art. 21a, al. 3, P-LAsi a déjà été adapté et il n'y a pas de besoin de coordination.

Si l'arrêté fédéral relatif à la révision du CFS devait entrer en vigueur après le présent arrêté fédéral relatif au règlement sur le filtrage, la note de bas de page de l'art. 21a, al. 3, P-LAsi doit être adaptée. Le nouveau texte devrait être « modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1134, JO L 248 du 13.7.2021, p. 11 ».

6.8 Conséquences

La mise en place du filtrage aux frontières extérieures Schengen ainsi que sur le territoire de la Suisse concerne la Confédération (SEM et OFDF) et les cantons. Sa mise en œuvre au niveau fédéral sera traitée séparément de celle au niveau cantonal sur le plan des finances et du personnel. Par conséquent, seules les conséquences pour les finances et le personnel de la Confédération peuvent être expliquées plus en détail.

6.8.1 Conséquences pour les finances et le personnel de la Confédération

6.8.1.1 Conséquences pour le SEM

Les conséquences pour les finances et le personnel du SEM dans le cadre de l'intégration de la procédure de filtrage dans les procédures d'asile dans les CFA et aux aéroports de Zurich et de Genève seront probablement faibles, car les processus existants sont déjà largement conformes aux exigences du règlement sur le filtrage. Les adaptations nécessaires devraient être raisonnables et peuvent être appliquées dans le cadre opérationnel existant. Il n'est toutefois pas exclu que des ressources supplémentaires soient nécessaires dans certains domaines, par exemple pour assurer la mise en œuvre de nouvelles exigences opérationnelles, la collecte et la tenue à jour de nouvelles données ou la coordination avec les modifications apportées par d'autres projets du pacte européen sur la migration et l'asile, tels qu'Eurodac.

¹⁵⁶ Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'Union européenne sur la reprise du règlement (UE) 2024/1717 modifiant le règlement (UE) 2016/399 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (développement de l'acquis de Schengen)

6.8.1.2 Conséquences pour l'OFDF

L'OFDF est chargé par les cantons du filtrage dans certains aéroports dans le cadre des activités déléguées de contrôle à la frontière. Le projet implique donc des tâches supplémentaires, de nouveaux processus et des accords avec les autorités cantonales et les exploitants des aéroports, qui sont responsables de l'hébergement des personnes pendant la procédure de filtrage. La charge supplémentaire concrète ne peut pas encore être précisée à l'heure actuelle. En revanche, l'autorité de contrôle aux frontières n'est chargée du filtrage qu'en cas de franchissement illégal de la frontière. Cela étant rare aux frontières extérieures de la Suisse, l'OFDF part du principe que la surcharge pourra être absorbée avec les ressources existantes.

Les autorités cantonales sont compétentes pour le filtrage sur le territoire suisse. Étant présent aux frontières et dans la zone frontalière dans le cadre de ses contrôles douaniers, l'OFDF effectuera la majorité des interpellations de personnes ne remplissant pas les conditions d'entrée. Grâce à Eurodac, l'OFDF pourra cependant déterminer si la personne est déjà enregistrée dans un autre pays et si elle a donc déjà fait l'objet d'un filtrage.

Dans le cadre des contrôles douaniers, l'OFDF effectue déjà une partie des étapes de contrôle exigées par le règlement sur le filtrage. Ainsi, il renvoie déjà systématiquement la personne appréhendée soit vers la procédure d'asile, soit vers la procédure de retour. L'OFDF effectue également des contrôles de sécurité et un contrôle visuel de l'état de santé, et remet au canton les personnes qui ont besoin d'une assistance médicale. Les nouveaux contrôles sanitaires étant du ressort des autorités cantonales, les personnes qui n'ont pas encore été soumises au filtrage devront à l'avenir être prises en charge par le canton. Cela signifie que tous les migrants devant faire l'objet d'un filtrage devront être retenus dans les infrastructures de l'OFDF jusqu'à leur prise en charge. Pour l'OFDF, l'encadrement et la surveillance représentent une charge supplémentaire en matière de personnel et de temps. L'OFDF est ici tributaire d'une prise en charge rapide et fiable de la part de l'autorité cantonale compétente.

Les processus éprouvés et la collaboration synergique avec les cantons seront en principe poursuivis. Néanmoins, ce projet ne respecte pas le principe selon lequel toutes les étapes du processus de contrôle doivent être effectuées par une autorité.

Les éventuels coûts supplémentaires dus à l'infrastructure nécessaire ou à l'adaptation des processus devront être pris en charge par le canton.

La délégation des contrôles sanitaires ainsi que l'accompagnement vers d'éventuelles institutions médicales dans le cadre des accords administratifs existants sont exclus. La délégation de ces tâches serait clairement contraire aux recommandations du CDF.

6.8.2 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 ou l'OFDF.

Ces coûts ne peuvent pas encore être chiffrés par les cantons à l'heure actuelle.

6.9 Aspects juridiques

6.9.1 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.

L'art. 184, al. 2, Cst. autorise le Conseil fédéral à signer et à ratifier les traités internationaux.

Enfin, l'art. 166, al. 2, Cst. donne à l'Assemblée fédérale la compétence de les approuver, à l'exception de ceux dont la 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.

6.9.2 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.

6.9.3 Forme de l'acte à adopter

La reprise du règlement sur le filtrage ne constitue pas une adhésion à une organisation de sécurité collective ou à une communauté supranationale. L'arrêt 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 facultatif 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.

Le présent échange de notes est conclu pour une durée indéterminée, mais peut être dénoncé en tout temps. Il ne prévoit pas d'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'arrêt fédéral portant approbation du traité international est sujet au référendum, conformément à l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 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'arrêt portant approbation du traité lorsque cet arrêt est sujet au référendum facultatif.

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 dès lors être intégré dans l'arrêt d'approbation.

L'Assemblée fédérale approuve les traités internationaux, qui sont soumis à référendum, sous la forme d'un arrêt fédéral (art. 24, al. 3, LParl).

6.9.4 Délégation de compétences législatives

Le présent projet prévoit la délégation suivante au Conseil fédéral.

Art. 22, al. 6 P-LAsi *Procédure d'asile à l'aéroport*

Cette délégation de compétences au Conseil fédéral est déjà prévue à l'art 22, al. 2^{bis}, LAsi. Elle se fonde sur l'art. 182, al. 1, Cst., qui prévoit que le Conseil fédéral peut édicter des règles de droit sous la forme d'une ordonnance.

6.9.5 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 données¹⁵⁷. Il est soumis à la surveillance du PFPDT¹⁵⁸.

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'UE 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 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 la proposition du nouveau pacte sur la migration et l'asile¹⁵⁹. 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.

6.9.6 Frein aux dépenses

Le projet n'induit pas de décisions liées à de nouveaux crédits d'engagement ou plafonds de dépenses qui entraîneraient de nouvelles dépenses uniques de plus de 20 millions de francs. Il n'est donc pas soumis au frein aux dépenses (art. 159, al. 3, let. b, Cst.).

6.9.7 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

¹⁵⁷ RS 235.1

¹⁵⁸ Cf. art. 4 et 49 ss LPD.

¹⁵⁹ Avis du CEPD sur le nouveau pacte sur la migration et l'asile, disponible sur www.edps.europa.eu > Protection des données > Notre travail > Avis du CEPD sur le nouveau pacte sur la migration et l'asile

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, 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 des procédures à la frontière soient également appropriées pour l'hébergement des familles. Les carences dues à la surpopulation ou à des installations inadaptées 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.

Abréviations

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
AFIS	Système automatique d'identification des empreintes digitales
AICH	Amnesty International Suisse
AOST	Association des offices suisses du travail
ASM	Association des services cantonaux de migration
ASOEC	Association suisse des officiers de l'état civil
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>)
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
CCPCS	Conférence des commandantes et commandants des polices cantonales de Suisse
CDE	Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant, RS 0.107
CE	Crédit d'engagement
CEA	Centrale d'engagement et d'alarme de fedpol
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme, RS 0.101
CEPD	Contrôleur européen de la protection des données
CFA	Centre fédéral pour requérants d'asile
CFM	Commission fédérale des migrations
CFS	Code frontières Schengen
CIR	Répertoire commun de données d'identité
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne

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
CRRS	Répertoire central des rapports et statistiques
CRS	Croix-Rouge suisse
CSI-DFJP	Centre de services informatiques du DFJP
CSIFA	Comité stratégique sur l'immigration, les frontières et l'asile
CSP	Centre social protestant
Cst.	Constitution, 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
EPER	Entraide Protestante Suisse
EPT	Équivalent plein temps
ESP	Portail de recherche européen
États de l'UE	États membres de l'Union européenne
ETIAS	Système européen d'autorisation et d'information 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, migration et intégration »
fedpol	Office fédéral de la police
FIZ	Centre d'assistance aux migrantes et aux victimes de la traite des femmes

Fonds IGFV	Instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas
FPABS	Freiplatzaktion Basel
FPAZH	Freiplatzaktion Zürich
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>)
IOP	Interopérabilité
ISDH	Institution suisse des droits humains
J+P	Justitia et Pax
JDS	Juristes démocrates de Suisse
JO	Journal officiel de l'Union européenne
LAsi	Loi du 26 juin 1998 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 fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration, RS 142.20
LEIS	Loi du 12 juin 2009 sur l'échange d'informations Schengen, RS 362.2
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
LTAF	Loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral, RS 173.32
MID	Détecteur d'identités multiples
MIDES	Système administratif des CFA (données sur la migration des centres d'accueil)
MPT	Loi fédérale du 25 septembre 2020 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>)
OA 1	Ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile, RS 142.311
OASA	Ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative, RS 142.201
OA 2	Ordonnance 2 du 11 août 1999 sur l'asile relative au financement, RS 142.312
ODAE-Suisse	Observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers
ODAGE	Ordre des avocats de Genève
OEV	Ordonnance du 15 août 2018 sur l'entrée et l'octroi de visas ; RS 142.204
OFDF	Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OSAR	Organisation suisse d'aide aux réfugiés
PA	Loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative, RS 172.021
PAN	Point d'accès national
PF PDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
Plateforme Traite	Plateforme suisse contre la traite des êtres humains
RAEC	Régime d'asile européen commun
Règlement Du- blin 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 Du- blin 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.

Ordonnance SYMIC	Ordonnance SYMIC du 12 avril 2006, RS 142.513
RIPOL	Système de recherches automatisées de la Suisse
RMNA	Requérant d'asile mineur non accompagné
sBMS	Service partagé d'établissement de correspondances biométriques
SCCFA	Plateforme « Société civile dans les centres fédéraux d'asile »
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>)
Sosf	Solidarité sans frontières
SRC	Service de renseignement de la Confédération
Stopexclusion	Coordination contre l'exclusion et la xénophobie
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 (<i>Secure Trans European Services for Telematics between Administrations</i>)
TF	Tribunal fédéral
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.
UE	Union européenne
UPS	Union patronale suisse
USS	Union syndicale suisse
VIS	Système d'information sur les visas

