



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP

Office fédéral de la police fedpol

Rapport

sur les résultats de la procédure de consultation

relative à la
révision de l'ordonnance sur les documents d'identité des
ressortissants suisses

Office fédéral de la police fedpol
Mars 2009

Table des matières

I. Liste des noms et abréviations des destinataires et participants de la procédure de consultation.....	3
Cantons	3
Partis politiques	3
Organisations, associations et milieux intéressés	4
Autres participants à la consultation	4
II. Liste des abréviations	5
1. Introduction	6
2. Objet du projet soumis à consultation	6
2.1. Nouvelle procédure d'établissement.....	6
2.2. Emoluments.....	7
2.3. Durée de validité.....	7
3. Appréciation générale du projet.....	8
4. Points de révision du projet.....	11
4.1. Types de passeports (art. 2, al. 2) et choix du passeport	11
4.2. Durée de validité du passeport biométrique (art. 5, al. 1 et art. 55, al. 3)	11
4.3. Suppression de la preuve à décharge (art. 5, al. 3).....	12
4.4. Possibilité de prolonger la durée de validité du passeport (art. 5, al. 4 et 5).....	13
4.5. Documents d'identité ordinaires (art. 6)	13
4.6. Consultation de l'autorité compétente pour le passeport provisoire (art. 7, al. 1)	14
4.7. Nouvelle procédure d'établissement: généralités (art. 9 à 14a).....	14
4.8. Diverses possibilités de demande (art. 9, al. 1)	14
4.9. Possibilité d'apporter une photo (art. 9, al. 2)	16
4.10. Source des données personnelles (art. 10).....	17
4.11. Données d'Infostar (complément de l'art. 10, al. 5)	18
4.12. Présentation en personne / contrôle d'identité (art. 12)	19
4.12.1. <i>Contrôle d'identité</i>	19
4.12.2. <i>Dérogations à l'obligation de se présenter en personne</i>	20
4.12.3. <i>Présentation en personne de requérants immatriculés à l'étranger</i>	20
4.13. Saisie de la photographie et des empreintes digitales (art. 13)	20
4.14. Mise sous tutelle / autorité parentale (art. 13a, al. 1)	21
4.15. Contenu du document d'identité (art. 14).....	22
4.15.1. <i>Contenu du document d'identité au sens étroit (art. 14, al. 1)</i>	22
4.15.2. <i>Saisie des lieux d'origine (art. 14, al. 2)</i>	22
4.16. Les empreintes digitales, contenu supplémentaire du passeport (art. 14a, al. 1, let. c).....	22
4.17. Signalement de cartes d'identité périmées (art. 23, al. 1).....	23
4.18. Restitution d'anciens documents d'identité (art. 25, al. 2).....	23
4.19. Remise, contrôle et manipulation (Art. 27).....	23
4.20. Stations de contrôle (art. 27a).....	24
4.21. Droits d'accès (art. 30).....	24
4.21.1. <i>Suppression d'une phrase concernant la consultation des données (à l'al. 2)</i>	24
4.21.2. <i>Identification au moyen du nom</i>	25
4.22. Communication de données à des fins administratives / statistiques (art. 31).....	25
4.23. Sécurité de la procédure d'établissement (art. 37a)	25
4.24. Financement des systèmes de saisie (art. 44)	26
4.25. Emoluments pour les documents d'identité (art. 45 et annexe 2)	27
4.26. Emoluments pour d'autres prestations (art. 46, al. 2, et annexe 2).....	27
4.27. Adaptation des émoluments (art. 48, al. 1)	28
4.28. Remplacement gratuit des documents d'identité (art. 52, al. 4 et 7).....	28
4.29. Période transitoire (art. 61 ^{ter} et 61 ^{quater}).....	30

4.30. Annexe 1 (<i>ad</i> art. 30, al. 1)	31
4.31. Annexe 2	31

I. Liste des noms et abréviations des destinataires et participants de la procédure de consultation

Cantons

AG	Conseil d'Etat du canton d'Argovie
AI	Conseil d'Etat du canton d'Appenzell Rhodes-Int.
AR	Conseil d'Etat du canton d'Appenzell Rhodes-Ext.
BE	Conseil d'Etat du canton de Berne
BL	Conseil d'Etat du canton de Bâle-Campagne
BS	Conseil d'Etat du canton de Bâle-Ville
FR	Conseil d'Etat du canton de Fribourg
GE	Conseil d'Etat du canton de Genève
GL	Conseil d'Etat du canton de Glaris
GR	Conseil d'Etat du canton des Grisons
JU	Conseil d'Etat du canton du Jura
LU	Conseil d'Etat du canton de Lucerne
NE	Conseil d'Etat du canton de Neuchâtel
NW	Conseil d'Etat du canton de Nidwald
OW	Conseil d'Etat du canton d'Obwald
SG	Conseil d'Etat du canton de St-Gall
SH	Conseil d'Etat du canton de Schaffhouse
SO	Conseil d'Etat du canton de Soleure
SZ	Conseil d'Etat du canton de Schwyz
TI	Conseil d'Etat du canton du Tessin
TG	Conseil d'Etat du canton de Thurgovie
UR	Conseil d'Etat du canton d'Uri
VD	Conseil d'Etat du canton de Vaud
VS	Conseil d'Etat du canton du Valais
ZG	Conseil d'Etat du canton de Zoug
ZH	Conseil d'Etat du canton de Zurich

Partis politiques

PCS	Parti chrétien-social suisse
PLR	Parti libéral-radical suisse

PS	Parti socialiste suisse
UDC	Union démocratique du centre

Organisations, associations et milieux intéressés

ACS	Association des communes suisses
ASCH	Association suisse des contrôles des habitants
ASCP	Association des services cantonaux des passeports ¹
AVZ	Aargauischer Verband für Zivilstandswesen (Association argovienne des officiers de l'état civil)
CEC	Conférence des autorités cantonales de surveillance de l'état civil
CIP-CN	Commission des institutions politiques de Conseil national
CP	Centre patronal
SAB	Groupement suisse pour les régions de montagne
SEC	Société suisse des employés de commerce
UPS	Union patronale suisse
usam	Union suisse des arts et métiers ²
USS	Union syndicale suisse
UVS	Union des villes suisses

Autres participants à la consultation

AMS	Association Marchands-Photo Suisse
ASOEC	Association suisse des officiers de l'état civil
DCH	Droits fondamentaux Suisse (droitsfondamentaux.ch)
MPC	Ministère public de la Confédération
VAE	Verband Aargauer Einwohnerkontrollen (Association argovienne des contrôles des habitants)

¹ En outre, OW, UR, VS et ZG se réfèrent explicitement à la prise de position de l'ASCP.

² L'usam renvoie pour certains points explicitement à la prise de position du 15 septembre 2008 de la Chambre Vaudoise des Arts et Métiers.

II. Liste des abréviations

al.	alinéa
art.	article
AVS	assurance-vieillesse et survivants
CC	Code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS 210)
ch.	chiffre
CHF	franc suisse
CI	carte(s) d'identité
CSI-DFJP	centre de services informatiques du DFJP
DFJP	Département fédéral de justice et police
FF	Feuille fédérale
ISA	système d'information relatif aux documents d'identité
LDI	Loi fédérale sur les documents d'identité des ressortissants suisses (loi sur les documents d'identité, LDI; RS 143.1)
let.	lettre
OLDI	Ordonnance sur les documents d'identité des ressortissants suisses (ordonnance sur les documents d'identité, OLDI; RS 143.11)
P-LDI	projet de révision de la loi sur les documents d'identité
PME	petite(s) et moyenne(s) entreprise(s)
RS	Recueil systématique du droit fédéral
s. / ss	suivant(e) / suivant(e)s

1. Introduction

Par décision du 18 juin 2008, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de justice et police de mettre en consultation le projet de révision de l'ordonnance sur les documents d'identité des ressortissants suisses ainsi que le rapport explicatif qui s'y réfère. La consultation s'est achevée le 10 octobre 2008.

Sur les 60 destinataires invités à participer, 41 ont soumis une prise de position matérielle (tous les cantons, les partis PCS, PLR, PS et UDC, ainsi que les associations, autorités ou organisations CP, CEC, SAB, usam, ACS, UPS, USS, CIP-CN, UVS, ASCH et ASCP). Par ailleurs, six participants à la consultation ont spontanément pris position (AVZ, DCH, ASOEC, VAE, AMS et une personne privée). MPC et SEC ont expressément renoncé par écrit à prendre position. Ainsi, **47** prises de position ont été examinées.

2. Objet du projet soumis à consultation

Les principaux points de la révision de l'OLDI concernent une nouvelle procédure d'établissement, les émoluments et la durée de validité des passeports 10.

2.1. Nouvelle procédure d'établissement

L'introduction définitive des passeports biométriques doit permettre de saisir les données biométriques (photo du visage, empreintes digitales et signature) directement sur place. A cet effet, les autorités doivent disposer d'appareils spéciaux, dont l'acquisition sera soumise à une procédure d'appel d'offres public. Il serait trop coûteux d'équiper toutes les communes et cela créerait des problèmes difficiles à résoudre au niveau de la formation et du support. C'est pourquoi, en Suisse, le ou les services désignés par le canton de domicile et, à l'étranger, les représentations diplomatiques et consulaires seront responsables de la procédure d'établissement dans son intégralité. Le requérant ne devra plus se présenter en personne qu'une seule fois et ses données personnelles seront directement reprises d'Infostar. Dans le cadre de cette présentation personnelle, le requérant sera identifié, ses données biométriques seront saisies, les anciens documents d'identité seront annulés et les émoluments seront encaissés.

Du fait que les documents d'identité deviennent toujours plus sûrs, la procédure d'établissement requiert une attention particulière. C'est pourquoi l'autorité d'établissement compétente est responsable de ce que deux personnes au moins participent au traitement d'une demande (principe des "quatre yeux"). Si, par exemple pour des raisons organisation-

nelles, cette précaution n'était pas réalisable, la personne qui traite la demande doit être soumise à un contrôle de sécurité relatif aux personnes.

2.2. Emoluments

Le Parlement a explicitement soutenu en 2002, dans le cadre de ses délibérations concernant la LDI, la proposition du Conseil fédéral d'introduire des émoluments couvrant les frais des documents d'identité (FF 2000 4391 ss).

Sur la base des calculs d'un groupe de travail composé de représentants des cantons et de la Confédération, et compte tenu du subventionnement croisé des passeports et des cartes d'identité pour enfants, les nouveaux émoluments suivants sont proposés pour couvrir les frais des documents d'identité:

- passeport pour adultes	CHF 140.--
- offre combinée pour adultes	CHF 148.--
- passeport pour enfants	CHF 60.--
- offre combinée pour enfants	CHF 68.--

Ces émoluments, notamment les offres combinées (commande simultanée d'un passeport et d'une carte d'identité au prix spécial indiqué), répondent à la préoccupation du Conseil national de définir des émoluments favorables aux familles.

2.3. Durée de validité

Dans le cadre du projet-pilote, le passeport biométrique est établi pour une durée de cinq ans pour les personnes qui ont trois ans révolus au moment de la demande, tandis que sa durée de validité est de trois ans pour les enfants qui n'ont pas encore trois ans révolus au moment de la demande. Le projet mis en consultation prévoit deux variantes quant à la durée de validité.

3. Appréciation générale du projet

AG, BE, BL, FR, GE, GL, LU, NE, NW, VD, SG, SO, SZ, TG, TI, UR, ZG, ZH ainsi que CP, SAB, usam et ASCP, qui saluent la présente révision de l'ordonnance sur les documents d'identité (et l'introduction définitive du passeport biométrique au 1^{er} mars 2010), approuvent le projet en soumettant certaines propositions de modification.

Al rejette l'introduction des documents d'identité biométriques, parce qu'une introduction définitive n'est ni judicieuse ni proportionnée à l'objectif visé. La mise en œuvre proposée entraîne des coûts sensiblement plus élevés; un passeport pour adultes d'une durée de validité de cinq ans seulement contredit l'exigence d'émoluments favorables aux familles visée à l'art. 9, al. 2, P-LDI. Pour les personnes qui veulent voyager dans des pays où le passeport biométrique est obligatoire, de tels documents d'identité peuvent être proposés sur demande.

AG et BE approuvent la nouvelle procédure de demande, qui présente moins d'interfaces et un accès direct aux données d'Infostar sans changement de système. Il est en outre correct d'observer le principe de la couverture des coûts. Après une période de consolidation, il faudra encore contrôler le montant des émoluments.

GR signale, compte tenu du délai d'introduction prévu (1^{er} mars 2010), que la Confédération doit absolument traiter le projet des documents d'identité biométriques en lui conférant une priorité élevée, de manière à ce que les cantons puissent progresser dans leurs travaux (planification, mise en œuvre, législation, acquisition des moyens, investissements, éventuellement nouveaux contrats de location, etc.).

BL et BS sont largement favorables aux modifications de l'ordonnance. Mais les cantons ne doivent pas être astreints à des procédures parallèles trop compliquées (c'est-à-dire des procédures complètement distinctes), qui sont peu conviviales pour les citoyens. Les clients doivent avoir un point de contact unique où ils puissent demander des documents d'identité. Ces intervenants considèrent qu'il serait raisonnable que les documents d'identité soient à l'avenir demandés auprès d'un service cantonal centralisé (p. ex. bureau des passeports).

Quatre partis politiques ont déposé une prise de position.

– Le PCS se montre très critique envers l'introduction du passeport biométrique. Bien que l'on ait traité intensivement ce thème, la portée du projet est difficile à estimer. L'avis du comité référendaire s'oppose souvent à celui des autorités officielles. Le PCS est très préoccupé

- quant à la protection des données (stockage des données biométriques personnelles dans une banque de données centrale de la Confédération et droits d'accès correspondants).
- Le PLR compte sur une bonne préparation de la nouvelle procédure. Il faut en particulier prévoir suffisamment de centres d'établissement, afin de rendre l'établissement des passeports convivial pour les citoyens. Il convient de tirer les leçons des erreurs correspondantes commises lors de l'introduction du passeport 03.
 - Le PS se dit très préoccupé de l'introduction de données biométriques dans les documents d'identité. Il estime regrettable que le législateur ait fait un aussi mauvais usage de la marge de manœuvre que lui aurait laissée le traité international, qui est incontesté (par le PS). Le stockage central des données biométriques et l'impossibilité d'obtenir ne fût-ce que la carte d'identité sans puce sont des aspects du projet inutilement plus sévères que requis.
 - L'UDC demande au Conseil fédéral, en raison du référendum déposé le 2 octobre 2008 contre l'introduction des passeports biométriques, de suspendre la consultation jusqu'au jour suivant la votation sur cette question et de ne relancer la consultation que si l'introduction du passeport biométrique est éventuellement approuvée. Si le référendum était accepté, la consultation serait superflue.

DCH demande un règlement clair excluant toute utilisation abusive de la banque de données ISA comme instrument d'analyse forensique. C'est pourquoi les dispositions de l'art. 30, al. 2, en particulier l'interdiction de clarifier l'identité par l'interrogation de la banque de données à l'aide du seul nom ou des seules données biométriques, doivent être impérativement ancrées dans la loi sur les documents d'identité (et pas seulement dans l'ordonnance). En outre, ISA ne doit contenir ni photo du visage ni empreintes digitales.

USS rejette les modifications proposées de l'ordonnance sur les documents d'identité (comme celle du P-LDI). Elle demande que des passeports sans puce puissent encore être établis à l'avenir.

L'arrêté fédéral du 13 juin 2008 et le présent projet d'ordonnance sont controversés parmi de nombreux membres de l'ACS. Nombre de communes rejettent la mise sur pied de nouvelles structures et organisations pour l'établissement des nouveaux documents d'identité. Selon l'ACS, il faut prévoir l'accès direct des communes, c'est-à-dire des offices communaux d'état civil à toutes les données nécessaires à la préparation des informations de base. En matière de protection des données, l'ASOEC demande un catalogue d'accès clairement défini, afin d'empêcher l'avènement du "citoyen de verre" et pour garantir la protection des données personnelles. A l'avenir également, la possibilité doit rester ouverte de demander une carte

d'identité sans puce dans la commune de domicile (pour la population d'un certain âge, qui n'est plus très mobile et qui ne requiert un document d'identité que pour accomplir des actes juridiques).

L'UVS considère que la nouvelle procédure d'établissement des documents d'identité est moins conviviale pour les citoyens, parce que ceux-ci doivent demander leur document d'identité auprès d'un service centralisé (plutôt que dans leur commune de domicile). Certaines villes expriment leurs doutes quant au transfert de compétences vers les cantons. On regrette la perte d'un service public pour les habitants (surtout s'agissant des cartes d'identité). En revanche, il est économique et judicieux, sous l'angle des intérêts globaux, d'exécuter la procédure de demande des passeports biométriques dans des centres cantonaux de saisie. De cette manière en effet, la procédure complète est couverte par la même entité et la population n'interagit plus qu'avec un seul service administratif. L'UVS recommande vivement en outre (dans l'intérêt des citoyennes et citoyens suisses) de créer suffisamment de centres de saisie. Les services cantonaux responsables doivent être en tout cas tenus d'élaborer leurs concepts en coopération avec les villes et les communes.

ASCH soutient les efforts qui visent à sécuriser les documents d'identité suisses. Toutefois, les membres d'ASCH rechignent à accepter des modifications au détriment de la population suisse (concrètement: selon la nouvelle procédure, les autorités compétentes pour l'établissement des documents d'identité sont des services centraux plutôt que les communes). Il en résulte une perte de contact personnel entre l'administration communale et les citoyens.

UPS renonce à prendre position, car le projet ne concerne pas directement l'économie en tant qu'employeur. Cet intervenant signale toutefois la problématique des heures d'ouverture des guichets. Il faut veiller à ce que les formalités nécessaires à l'obtention des documents d'identité puissent être réglées le samedi ou certains soirs.

CEC propose une indemnisation forfaitaire annuelle de 200 000 francs (en faveur de l'unité cantonale responsable d'Infostar), financée par les émoluments perçus lors de l'établissement des documents d'identité. Les coûts par document sont marginaux et l'on tiendrait ainsi compte des données personnelles de haute qualité livrées par Infostar.

4. Points de révision du projet

4.1. Types de passeports (art. 2, al. 2) et choix du passeport

BE et NW recommandent d'insérer l'expression "passeport biométrique" à la fin de l'al. 2 ("*...et sont également désignés comme passeports biométriques*"), car il s'agit d'une expression largement répandue dans le langage courant.

PCS et DCH demandent que les passeports munis d'une puce aussi bien que ceux qui en sont dépourvus soient reconnus comme passeports ordinaires. Ainsi, le titulaire du passeport peut décider quel passeport il souhaite (comme dans le cadre du projet-pilote).

Selon SH, les cantons dépendent d'une information active et précoce de la Confédération quant à savoir dans quel cadre les passeports provisoires seront encore acceptés à partir de l'introduction définitive des passeports biométriques.

4.2. Durée de validité du passeport biométrique (art. 5, al. 1 et art. 55, al. 3)

Onze cantons (AR, BS, FR, GE, NE, OW, SG, SO, SZ, TG et TI), trois partis (PCS, PLR et PS), quatre organisations (ACS, CIP-CN, UVS et ASCH) et une personne privée plaident en faveur de la première variante avec les trois catégories d'âges et durées de validité suivantes:

- pour les personnes qui ont 18 ans révolus: 10 ans;
- pour les personnes qui ont 3 ans révolus, mais qui n'ont pas encore 18 ans révolus: 5 ans;
- pour les personnes qui n'ont pas encore 3 ans révolus: 3 ans.

UVS est d'avis qu'une durée de validité des passeports pour adultes limitée à seulement cinq ans serait inadmissible envers les citoyens. Il faudrait prendre le risque de la longévité limitée de la puce. En outre, les trois niveaux de validité (de 10, 5 et 3 ans) appliqués aujourd'hui ont fait leurs preuves. Comme les enfants en bas âge changent beaucoup durant les trois premières années de leur vie, ce qui peut entraver ou empêcher leur identification, la durée de validité réduite est adéquate dans leur cas. Selon SG, cette variante correspond au standard international, tout en étant plus conviviale que les autres pour les clients.

Aucun participant n'approuve la deuxième variante (la durée de validité du passeport est de 5 ans pour les personnes qui ont 18 ans révolus et de 3 ans pour les autres). Limiter la validité du passeport à cinq ans pour les adultes reviendrait à le renchérir indirectement (les requérants devraient se présenter plus souvent personnellement, la validité du passeport étant réduite de moitié). Ce serait contredire la nouvelle loi sur les documents d'identité, qui exige des émoluments favorables aux familles.

13 cantons (AG, BE, BL, GL, GR, JU, LU, NW, UR, VD, VS, ZG et ZH) et six organisations (AVZ, CP, SAB, usam, ASOEC et ASCP) ont proposé une troisième variante ne comprenant que deux catégories d'âges. Selon cette troisième variante, la durée de validité des passeports devrait être de 10 ans pour les personnes qui ont 18 ans révolus et de 5 ans pour les autres.

Voici les arguments avancés pour soutenir cette variante.

- L'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne, le Liechtenstein, l'Australie, le Japon et les Etats-Unis établissent également des passeports pour les enfants en bas âge d'une durée de validité minimale de 5 ans.
- Les enfants en bas âge changent rapidement; en pratique, une identification est parfois difficile quelques années après l'établissement du document d'identité. Pour les bébés, cette difficulté peut survenir déjà un an après l'établissement du document, ce qui impliquerait alors de réduire encore la durée de validité (à 3 ans, comme dans la variante 1). De ce fait, les instances citées ci-dessus accordent plus de poids à la convivialité pour les clients qu'au risque d'abus.

Bien que les valeurs d'expérience fassent défaut pour l'instant quant à savoir si les puces électroniques utilisées pour sauvegarder les données biométriques fonctionneront parfaitement pendant dix ans, l'ensemble des cantons et des organisations qui se sont exprimés sur la durée de validité demandent un passeport pour adultes valable pendant dix ans.

Tous les participants à la consultation qui se sont exprimés sur la durée de validité des passeports diplomatiques et de service plaident en faveur de la même variante que celle qu'ils privilégient pour les passeports ordinaires.

4.3. Suppression de la preuve à décharge (art. 5, al. 3)

9 cantons (AG, BE, GL, NW, OW, UR, VS, ZG et ZH) et ASCP demandent que soit supprimé le passage "*sauf si l'intéressé rend vraisemblable le fait qu'il l'a manié avec le soin requis*". La condition de base (perte de trois documents en 5 ans) est déjà très exigeante, l'exécution d'une procédure d'établissement des preuves constituerait une charge supplémentaire pour l'autorité chargée de fournir les documents (p. ex. saisie et évaluation des preuves, clarifications, décision) et elle surviendrait généralement sous la pression des délais. En outre, selon AG, les expériences à ce jour ont montré que cette condition supplémentaire n'est pour ainsi dire jamais réalisée.

4.4. Possibilité de prolonger la durée de validité du passeport (art. 5, al. 4 et 5)

AG, OW, SG, UR, VS, ZG, ZH et ASCP veulent supprimer de l'art. 5, al. 5, le passage *"la durée de validité des passeports déjà émis peut être prolongée de 3 ans au plus et"*, puisque la durée de validité des nouveaux documents comportant des lignes lisibles par machine ne peut plus être prolongée. ZH propose en outre le supplément suivant à la fin de l'alinéa visé: *"...et l'indemnisation des autorités chargées d'établir les documents"*.

4.5. Documents d'identité ordinaires (art. 6)

Dans l'intérêt des citoyennes et citoyens suisses, selon ASCH, les autorités chargées d'établir les documents d'identité doivent être tenues de créer un réseau suffisant de services de saisie (pas de discrimination négative des régions périphériques). ASCH propose donc de compléter comme suit l'art. 6, al. 1: *"...les cantons sont tenus d'organiser un service de saisie pour chaque tranche commencée de 100 000 habitants. Il faut dûment tenir compte des conditions géographiques"*.

NE, SO, SZ, VD et SAB saluent le fait que les cantons décident du nombre de services appelés à traiter les demandes de documents d'identité sur leur territoire (très important pour les cantons assez grands qui présentent des particularités topographiques et pour les cantons plurilingues tels que FR, GR ou VS). SO accueille en outre favorablement le fait qu'un seul service (cantonal) soit responsable de l'ensemble du processus.

Selon LU, la sévère pratique en vigueur concernant les dérogations à la compétence locale visée à l'al. 4 doit être conservée.

BS, GR et VAE sont d'accord pour maintenir le principe du lieu de domicile. Exceptionnellement et en faveur de la convivialité envers la clientèle, il doit aussi être possible de demander un document d'identité dans un canton voisin (BS, GR). GR souhaite que deux cantons puissent s'entendre à propos de telles dérogations, sous réserve de la désignation précise des régions concernées.

Selon PS, il convient d'obliger les cantons, par une formulation adéquate à l'art. 6, al. 1, à mettre sur pied un nombre suffisant de services d'établissement des passeports et à les répartir convenablement. La centralisation des services d'établissement de passeports en quelques rares sites, voire en un seul site sur le territoire cantonal ne doit pas entraîner d'entraves disproportionnées pour les personnes qui ne sont plus mobiles.

Une personne privée propose une correction linguistique: à partir de l'art. 6, il faudrait systématiquement remplacer dans certains articles la notion de "document d'identité" par celle de "passeport", puisque la plupart des articles visent clairement le passeport ordinaire.

4.6. Consultation de l'autorité compétente pour le passeport provisoire (art. 7, al. 1)

Pour le passeport provisoire, AG, BE, OW, UR VS, ZG, ZH et ASCP sont d'avis qu'il doit être possible de renoncer à consulter l'autorité chargée d'établir le document si l'identité et les données personnelles ne laissent pas le moindre doute. A cet effet, on pourrait envisager le complément suivant: "...*Il est possible de renoncer à consulter l'autorité responsable d'établir le document d'identité*". Que l'on songe au nombre de passeports provisoires établis par le service des passeports provisoires de l'aéroport de Zurich. Selon BS, des exceptions (sans consultation) doivent être possibles. AG, OW, UR, VS, ZG et ASCP veulent supprimer la dernière phrase de l'art. 7, al. 1 ("L'art. 6, al. 3 et 4 est applicable par analogie").

4.7. Nouvelle procédure d'établissement: généralités (art. 9 à 14a)

Selon SO, l'actuelle procédure d'établissement, dans laquelle les communes interviennent comme autorités requérantes, doit être adaptée aux nouvelles conditions techniques et pour des raisons financières. Ainsi, les clients pourront régler leurs affaires concernant les documents d'identité en une seule démarche auprès des autorités (amélioration du service public).

NW salue la nouvelle procédure de demande (accès direct aux données d'Infostar sans changement de système). Une procédure de demande professionnelle à partir d'une source de données sûre précède ainsi la production du passeport suisse, un produit de haute qualité.

USS rejette le démantèlement des prestations publiques fournies par les communes de domicile.

4.8. Diverses possibilités de demande (art. 9, al. 1)

AG, NW, OW, UR, VS, ZG et ASCP approuvent la décision de laisser à la discrétion des cantons le mode de lancement de la demande (par téléphone, Internet ou lors de la présentation personnelle). AG, NW et ASCP recommandent en outre vivement de s'y tenir. En effet, selon la taille du canton et l'organisation des centres d'établissement des documents d'identité, l'une des variantes (présentation directe, prise de rendez-vous par téléphone ou par Internet) peut être plus adéquate qu'une autre. En revanche, CIP-CN recommande de supprimer la dernière phrase ("*Les autorités d'établissement compétentes déterminent le mode de transmission de la demande qu'elles autorisent*"), de sorte que tous les cantons soient tenus de proposer tous les modes de demande.

NE, VD, AVZ, ACS et ASOEC soutiennent les diverses possibilités données au requérant de transmettre ses données à l'autorité chargée d'établir les documents d'identité. Le travail administratif des autorités s'en trouve allégé et les citoyens disposent ainsi d'une plus grande marge de manœuvre. AVZ élargirait comme suit le mandat de l'autorité responsable de l'établissement:

- l'autorité contrôle, lors d'une prise de contact préalable du requérant, que celui-ci est déjà recensé dans Infostar. Si tel est le cas, le processus se poursuit et le requérant peut se présenter personnellement. Si ce n'est pas le cas,
- l'autorité demande au requérant de commander un certificat individuel d'état civil auprès de l'office d'état civil compétent.

GR accueille favorablement la transmission prévue des données personnelles par Internet ou par téléphone avant le dépôt de la demande lors de la présentation personnelle. GR demande que la Confédération mette à disposition une plateforme Internet uniforme, aux fins de transmission des données, qui comporte un agenda comme système d'enregistrement et qui soit directement relié à ISA. En effet, l'élaboration d'une solution correspondante par chacun des cantons n'est pas réalisable pour des raisons financières et techniques.

BS est d'avis que la Confédération doit mettre à la disposition des cantons:

- un système de réservation qu'elle crée et qu'elle exploite;
- une liaison Internet sécurisée où le requérant puisse visionner directement les données et saisir du texte supplémentaire;
- un accès des bureaux des passeports au système de réservation mis à disposition par la Confédération;
- un accès en ligne permettant l'interrogation et la transmission complètes des données d'Infostar et d'ISA.

Les remarques supplémentaires suivantes ont été apportées concernant cet article.

Selon ZG, la prise de contact, c'est-à-dire la transmission des données personnelles à l'autorité chargée de l'établissement doit s'effectuer par Internet sous forme cryptée. Une transmission en clair contredirait les prescriptions de la Confédération et des cantons en matière de sécurité des données. La Confédération doit mettre à la disposition des utilisateurs un instrument permettant de crypter les données à transmettre.

FR souhaite que soient précisées les mesures garantissant la sécurité des données personnelles que le requérant transmet par Internet.

4.9. Possibilité d'apporter une photo (art. 9, al. 2)

AG, BE, BL, FR, GL, NW, OW, TI, UR, VS, ZG, ZH et ASCP demandent que cette disposition soit purement et simplement supprimée. Il ne doit plus être possible d'apporter des photos: l'autorité responsable d'établir les documents d'identité réalise la photo et saisit les empreintes digitales du requérant sur place (*procédure d'établissement uniforme*). Les photos apportées n'entraînent souvent que des inconvénients et un surcroît de travail (p. ex. sécurité du support apporté sur lequel la photo est enregistrée; compatibilité; recours lors de refus; discussions fastidieuses au guichet sur la qualité des photos apportées; manipulations possibles; transmission de virus). Il faut par conséquent également adapter l'art. 13, al. 1.

Selon LU, l'enquête conduite auprès des cantons dans le cadre du projet d'introduction des documents d'identité biométriques a apporté des résultats clairs en différents points de procédures (p. ex. s'agissant de la production des photos). LU déplore que la Confédération n'a pas arrêté dans la législation sur les documents d'identité tous les points incontestés du point de vue des cantons et qu'elle a ainsi manqué l'occasion de définir une réglementation uniforme.

BL demande toutefois, au cas où les propres photos numériques des requérants devaient être acceptées, que la Confédération réglemente ce point de manière uniforme à l'échelle nationale.

BS et JU statueront que les requérants ne sont pas autorisés à apporter leurs propres photos numériques.

GE voit certains problèmes en lien avec de telles photos, sans toutefois en nier la possibilité.

Il apparaît judicieux à SZ de laisser aux cantons la possibilité de prévoir que le requérant puisse apporter une photo numérique.

AMS et usam attendent et demandent que les cantons garantissent la possibilité d'apporter une photo numérique, pour autant que celle-ci remplisse les conditions de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Selon AMS, les membres de cette organisation respectent strictement les directives internationales (cf. 4.13, 1^{er} alinéa).

4.10. Source des données personnelles (art. 10)

Infostar doit constituer, dans toute la mesure du possible, la source primaire des données servant à établir les documents d'identité (AR, NE, SG, VD, AVZ, CEC, ACS et ASOEC). L'accès à la source primaire des données (au lieu de sources de données diverses telles que le registre des habitants ou le registre des étrangers) augmente nettement la qualité des données. Il ne faut recourir au registre du contrôle des habitants ou à l'ISA que dans des cas exceptionnels (AVZ et ACS).

Selon BS, NW et UR, le document déterminant ne doit pas être le permis d'établissement (une simple attestation de l'office des habitants que le certificat d'origine s'y trouve déposé), mais le certificat individuel d'état civil (qui contient les données originales de base de l'office d'état civil). AR souhaite supprimer l'indication "(p. ex. *attestation de domicile*)", car une telle explication n'a pas sa place dans l'ordonnance. VAE propose de demander une attestation de domicile, lorsqu'il n'existe aucun autre document attestant le domicile actuel d'une personne.

Selon CEC, s'il n'est pas possible de transférer les données personnelles d'Infostar, elles ne doivent pas provenir du registre du contrôle des habitants (comme cela est prévu à l'art. 10, al. 1), mais du registre des familles. Contrairement au registre de l'état civil, le registre du contrôle des habitants n'apporte pas de garantie supérieure d'authenticité. L'enregistrement des données se fera donc à partir d'un document de l'état civil que le requérant doit apporter ou on l'étayera par une vérification auprès de l'office d'état civil du lieu d'origine. De ce fait, la deuxième phrase de l'al. 1 doit être libellée comme suit: "*Si cela n'est pas possible, les données personnelles peuvent être reprises des renseignements écrits de l'office d'état civil du lieu d'origine*".

Comme un éventuel ajustement doit s'effectuer sur la base du registre des familles (et non pas du registre du contrôle des habitants), la troisième phrase de l'al. 2 sera libellée comme suit: "*A ces fins, les autorités d'établissement peuvent vérifier auprès de l'office d'état civil du lieu d'origine du requérant que les données personnelles concordent avec celles du registre des familles*". Si les al. 1 et 2 sont modifiés, l'al. 3 pourrait être supprimé conformément à ce qui précède.

De l'avis de GR, la reprise de données des registres du contrôle des habitants n'est guère praticable, vu que la plupart des cantons (dont GR) n'ont pas d'accès direct à ces données et que leur qualité est pour le moins douteuse, comme l'expérience l'a montré.

SG, en revanche, propose la formulation suivante pour la deuxième phrase de l'al. 1: *"Si cela n'est pas possible, les données personnelles peuvent être reprises du registre du contrôle des habitants, pour autant que celui-ci soit géré sur la base d'un document de l'office d'état civil issu du registre des familles"*.

AR propose la modification suivante pour la dernière phrase de l'art. 10, al. 1: *"...pour autant que celui-ci soit géré sur la base d'extraits du registre des familles"*. En ce qui concerne l'art. 10, al. 2, AR souhaite la formulation suivante: *"...peuvent exiger du requérant qu'il apporte les documents adéquats"*. SG propose pour la même phrase: *"...peuvent exiger du requérant qu'il apporte un document de l'office d'état civil"*, le certificat individuel d'état civil devant figurer à titre d'exemple dans l'ordonnance ou dans le rapport explicatif.

Comme Infostar est encore incomplet, UVS demande comment la Confédération et les cantons obtiendront efficacement et pratiquement les données des registres du contrôle des habitants. Si les services des habitants devaient être submergés de demandes dans toute la Suisse, une surcharge à ne pas sous-estimer surviendrait dans les communes et les villes. Il faut absolument définir une indemnisation à cet égard, puisque la répartition des émoluments n'en tient pas compte.

Le PLR soulève la question de l'indemnisation des communes, au cas où des lacunes subsisteraient dans Infostar et si les registres communaux du contrôle des habitants devaient assumer la charge d'une accumulation de demandes.

4.11. Données d'Infostar (complément de l'art. 10, al. 5)

Selon AG, BE, NW, OW, UR, VS, ZG, ZH et ASCP, l'énumération des données susceptibles d'être reprises d'Infostar n'est pas complète. De plus, il faut distinguer les données qui doivent être transférées dans ISA de celles uniquement utiles pour statuer du bien-fondé du droit revendiqué (à recevoir un document d'identité). C'est pourquoi il faut compléter l'ordonnance sur les documents d'identité comme suit:

a) Art. 10, al. 5 (complété)

Les données suivantes peuvent être reprises d'Infostar:

- nom et prénom(s);
- nom de célibataire;
- autres noms;
- sexe;
- date de naissance;
- lieu de naissance, y compris supplément;

- lieu(x) d'origine, nationalité;
- nom et prénom(s) du père;
- nom et prénom(s) de la mère;
- numéro d'identification personnel.

b) Art. 10, al. 6 (nouveau)

Les données suivantes peuvent être consultées à partir d'Infostar:

- statut de vie;
- mise sous tutelle;
- lieu de domicile/canton lors du dernier événement d'état civil;
- pour les mineurs: relations actuelles à la personne.

En outre, AG, BE, GL, NW, OW, UR, VS, ZG et ASCP demandent l'accès à l'ensemble des données (consultation seulement) pour les autorités d'établissement compétentes, afin qu'elles disposent en cas de doute, notamment lors du contrôle d'identité, des bases leur permettant d'examiner des aspects différenciés. Ce point vaut également pour les clarifications complémentaires concernant l'autorité parentale, car un accès plus étendu aux données concernant les relations actuelles permet de mieux juger de la situation d'ensemble.

GE demande si le numéro d'identification personnel visé à l'art. 10, al. 5, let. g, est le nouveau numéro AVS ou le numéro d'enregistrement des données personnelles dans ISA.

Selon JU, les autorités d'établissement doivent pouvoir accéder par Infostar aux informations concernant les pupilles ou les mineurs, afin de connaître le détenteur de l'autorité parentale. Grâce à cette précaution, on évite que ne soient établis des documents d'identité qui n'avaient pas lieu de l'être.

4.12. Présentation en personne / contrôle d'identité (art. 12)

4.12.1. Contrôle d'identité

Pour AG, BE, GL, NW, OW, UR, VS, ZG et ASCP, la réglementation proposée à la fin de l'art. 12, al. 1 suffit ("*...muni des éventuels documents requis par l'autorité d'établissement, et attester de son identité*"). Ces intervenants demandent une réglementation du contrôle d'identité au lieu d'exiger que le requérant ne doive qu'attester de son identité. On veut ainsi empêcher qu'une personne n'obtienne un document d'identité frauduleusement avec les données d'une autre personne. Ce point doit être ajouté soit à l'art. 12, soit à l'art. 13.

4.12.2. *Dérogations à l'obligation de se présenter en personne*

Selon le PS, le cercle des "personnes privilégiées" visé à l'art. 12, al. 2, doit être complété par les personnes qui ont atteint l'âge de la retraite. La formulation potestative laisse à l'autorité d'établissement compétente suffisamment de possibilités de développer une pratique raisonnable et proche des citoyens.

LU dit comprendre cette préoccupation, mais ne voit aucune autre possibilité de saisie des données (que par la présentation en personne). Techniquement, les autorités d'établissement sont liées aux nouveaux appareils de saisie. Selon BS, un système de saisie mobile apparaît envisageable. Compte tenu de la charge importante, il faudrait prévoir dans les émoluments un complément adéquat pour les autres prestations (art. 46).

4.12.3. *Présentation en personne de requérants immatriculés à l'étranger*

Pour qu'une personne immatriculée à l'étranger puisse se présenter en Suisse, la demande doit être soumise personnellement au préalable, par téléphone ou par Internet, auprès de la représentation diplomatique ou consulaire compétente (AG, BE, JU, NW, OW, UR, VS, ZG et ASCP). C'est pourquoi il faut compléter comme suit l'al. 3 (par une deuxième phrase): *"La demande doit être soumise au préalable à la représentation diplomatique ou consulaire suisse compétente établie à l'étranger (art. 9, al. 1)"*.

4.13. Saisie de la photographie et des empreintes digitales (art. 13)

C'est le but déclaré des membres d'AMS de produire et de fournir les photos passeport et CI. AMS escompte que le fonctionnaire en charge contrôlera et approuvera les photos apportées par les requérants. Il n'est pas acceptable que les autorités génèrent une distorsion de la concurrence au détriment des PME. A l'échelle suisse, la perte des photos passeport et CI menaceraient 150 entreprises, soit 300 employés et quelque 200 postes d'apprentissage (AMS, usam). usam demande que l'autorité d'établissement ne produise une photo numérique que si celle-ci fait défaut ou que sa qualité est insuffisante.

AG, BL, GL, LU, OW, TI, UR, VS, ZG, ZH et ASCP demandent que l'on supprime purement et simplement la deuxième partie de l'al. 1 (*"lorsque ce dernier ... selon l'art. 9, al. 2"*) (cf. 4.9.).

Si un canton établit également les CI selon la nouvelle procédure après l'introduction définitive du passeport biométrique, il faudrait arrêter que les empreintes digitales ne doivent pas être saisies pour la CI (JU).

AG, BE, BL, GL, JU, LU, NW, OW, TI, UR, VS, ZG, ZH et ASCP demandent qu'il soit précisé à l'art. 13 (p. ex. à l'al. 2), à partir de quel âge les empreintes digitales doivent être saisies. Selon ZH, il faut aussi arrêter dans cet article que les cartes d'identité ne requièrent pas la saisie des empreintes digitales.

OW, UR, VS, ZG et ASCP souhaitent compléter l'al. 4 comme suit: "*Pas de réduction d'émoluments si la durée de validité est réduite pour des raisons médicales*". En outre, un nouvel al. 5 doit prévoir que les empreintes digitales ne doivent pas être sauvegardées pour les cartes d'identité, même si elles sont déjà établies selon la nouvelle procédure. Proposition de formulation de l'ASCP: "*Lors de la demande d'établissement d'une carte d'identité, les empreintes digitales ne doivent pas être saisies*".

Selon BS, les bureaux des passeports doivent être habilités à introduire eux-mêmes dans ISA les durées de validité abrégées. Par ailleurs, la question se pose de savoir si l'émolument doit correspondre à celui prévu pour un passeport dont la durée de validité est normale (140 francs, respectivement 60 francs).

4.14. Mise sous tutelle / autorité parentale (art. 13a, al. 1)

UVS demande comment l'autorité d'établissement (sans le registre cantonal des habitants) peut déceler l'éventuelle mise sous tutelle d'une personne ou identifier à qui incombe l'autorité parentale. UVS recommande en l'occurrence la plus grande prudence et une extrême diligence (enlèvements d'enfants). S'agissant d'une indemnisation possible, l'UVS renvoie aux explications fournies sous 4.10.

Selon LU, pour établir les documents d'identité des enfants, il faudrait qu'apparaisse l'attribution de l'autorité parentale dans l'un des trois registres à disposition (Infostar, registre des habitants ou ISA).

Le risque n'est pas exclu que l'autorité d'établissement ne repère pas une éventuelle mise sous tutelle ou des cas semblables, puisque les données saisies sont incomplètes. Il devrait être possible, en contrepartie d'une indemnisation, d'obtenir des informations à ce sujet de la part des communes (PLR).

Selon AG, BE, BL, BS, OW, UR, VS, ZG et ASCP, il faudrait supprimer à l'art. 13a, al. 1, let. b, l'adjectif "autre" qui est superflu.

4.15. Contenu du document d'identité (art. 14)

4.15.1. Contenu du document d'identité au sens étroit (art. 14, al. 1)

AG, BE et GL demandent que l'on saisisse le nom de partenariat et le deuxième prénom (dans les compléments officiels).

De l'avis de SG, l'indication selon laquelle le requérant peut demander la saisie du nom d'alliance apparaît déjà à l'art. 2, al. 4, P-LDI. On peut donc en faire l'économie dans l'ordonnance sur les documents d'identité.

BE, OW, UR, VS, ZG et CEC trouvent choquant de porter dans un document officiel le nom d'alliance qui n'apparaît pas dans Infostar. En vertu de la base légale (art. 2, al. 4, LDI), il faut bien s'accommoder de cette situation.

ASOEC propose que seul le nom officiel puisse figurer sous "nom", tandis que les compléments officiels peuvent comprendre le nom de célibataire, le nom de partenariat et le nom d'alliance.

Pour AR, une répétition des sources de données définies à l'art. 10 est inutile, raison pour laquelle il suffit que la première phrase de l'art. 14, al. 1 renvoie à l'art. 2 LDI.

4.15.2. Saisie des lieux d'origine (art. 14, al. 2)

SG souligne que, en vertu de l'art. 39, al. 2, ch. 4, CC, tous les droits civiques d'une personne (droits civiques cantonaux et communaux) font partie de l'état civil et que, de ce fait, chaque lieu d'origine revêt les mêmes droits. C'est pourquoi il apparaît problématique du point de vue juridique que tous les lieux d'origine existants ne puissent pas être enregistrés.

4.16. Les empreintes digitales, contenu supplémentaire du passeport (art. 14a, al. 1, let. c)

Pour USS, les empreintes digitales sous forme de données biométriques ne doivent pas devenir un contenu obligatoire du passeport. USS rejette la saisie généralisée des empreintes digitales.

BL, qui exprime des préoccupations fondamentales quant à la protection des données, émet en particulier des doutes quant à la réglementation permettant au Conseil fédéral d'attribuer aux privés et aux autorités une autorisation d'accès aux données biométriques. BL insiste en outre sur certaines réserves déjà émises en 2005.

Les problèmes juridiques de protection des données et les aspects sécuritaires entourant la puce électronique, qui sera insérée à l'avenir dans le passeport et où seront sauvegardées les données biométriques, sont causes des principaux soucis du PS. La possibilité d'une utilisation irrégulière des données par les autorités étrangères et les compagnies aériennes soulève également une grande incertitude. De manière générale, les autorités devront encore accomplir un important travail d'information et de persuasion.

4.17. Signalement de cartes d'identité périmées (art. 23, al. 1)

AG, BE, BL, JU, NW, OW, UR, VS, ZG, ZH et ASCP sont d'avis qu'une énumération ciblée des avis de perte doit permettre d'alléger les banques de données de recherche nationales et internationales de données dénuées de pertinence. Il n'y a aucun sens à signaler des cartes d'identité dont la durée de validité a expiré. C'est pourquoi on propose le complément suivant à l'art. 23, al. 1:

"Il faut signaler la perte:

- *de la carte d'identité, pour autant qu'elle soit encore valable;*
 - *du passeport, s'il est encore valable ou si sa validité n'a pas expiré depuis plus de cinq ans".*
- Selon LU, il faut laisser aux cantons le soin d'attribuer la compétence d'établir les avis de perte (police et/ou autorités d'établissement des documents d'identité).

4.18. Restitution d'anciens documents d'identité (art. 25, al. 2)

PLR, ACS et UVS demandent que les anciens documents d'identité ne puissent être restitués qu'auprès des autorités d'établissement. A leur avis, pour des raisons organisationnelles, personnelles et financières, l'al. 2 devrait être libellé comme suit: *"...l'échange de documents d'identité doit être effectué par l'autorité d'établissement".*

ASOEC demande si l'autorité d'établissement communique à d'autres autorités (p. ex. offices d'état civil en lien avec un mariage civil) si d'anciens documents d'identité doivent être retirés et, si oui, de quels documents il s'agit.

AVZ demande de préciser, en complément, que l'autorité d'établissement communique si les offices d'état civil doivent retirer d'anciens documents d'identité avant de remettre le nouveau document et, le cas échéant, quels documents doivent être retirés.

4.19. Remise, contrôle et manipulation (Art. 27)

LU souhaite qu'à l'avenir les documents d'identité ne soient plus envoyés par courrier recommandé, mais seulement par courrier A. Le même principe doit s'appliquer au retour de courrier si le destinataire n'a pas pris livraison des documents d'identité.

GR considère qu'il est correct de renoncer à une vérification et n'approuve que la vérification par le fabricant du bon fonctionnement du passeport.

4.20. Stations de contrôle (art. 27a)

AG et ASCP proposent le complément suivant pour l'art. 27a, al. 2: *"La Confédération installe, finance et entretient des appareils de contrôle supplémentaires, en particulier dans les aéroports et les autres sites accessibles au public"*.

Selon BE, la Confédération doit financer les éventuelles stations de contrôle dans les aéroports, car elle est principalement intéressée aux résultats des contrôles (cf. art. 28, let. k).

Selon ZH, ces stations de contrôle accessibles au public ("appareils de contrôle") ne sont pas indispensables pour établir des documents d'identité et elles peuvent aussi être utilisées par des personnes dont le domicile se situe hors du canton où elles sont installées. C'est la raison pour laquelle la Confédération doit en assumer les coûts. Dans cette perspective, il faut préciser l'art. 27a, al. 2, 2^e phrase.

Pour GR, la responsabilité du fonctionnement de la puce incombe au service qui a contrôlé le fonctionnement du passeport lors de sa fabrication. Un contrôle complet doit garantir que le passeport est lisible et qu'il le restera. On ne saurait en aucun cas exiger des cantons qu'ils financent des appareils de contrôle éventuellement nécessaires.

GL n'acquerra pas d'appareil destiné au contrôle de fonctionnement du passeport. Soit les passages correspondants de l'ordonnance doivent être supprimés, soit les cantons doivent pouvoir décider s'ils veulent ou non mettre de tels appareils de contrôle à disposition.

Selon BS, une vérification est dénuée de sens, car elle impliquerait une deuxième présentation du requérant.

4.21. Droits d'accès (art. 30)

4.21.1. Suppression d'une phrase concernant la consultation des données (à l'al. 2)

BE demande que l'on supprime la dernière phrase (*"La consultation aux fins de la vérification de l'identité sur la seule base du nom ou sur la seule base des données biométriques est interdite"*). Les restrictions visant la clarification de l'identité sont suffisantes et l'interdiction ajoutée par la dernière phrase paraît disproportionnée.

4.21.2. Identification au moyen du nom

Selon ZG, il doit être possible de tracer et de contrôler les cas où la police procède à de telles consultations sur la seule base du nom, puisque les intéressés n'en ont pas la moindre connaissance. ZG propose de compléter l'al. 2 comme suit: "*De telles consultations doivent être protocollées*".

4.22. Communication de données à des fins administratives / statistiques (art. 31)

Selon BE, il faut éventuellement adapter ou compléter l'art. 31 en fonction de la solution technique choisie.

4.23. Sécurité de la procédure d'établissement (art. 37a)

L'intégration de nouvelles exigences posées aux autorités d'établissement quant à la sécurité de la procédure d'établissement (principe des "quatre yeux"; exception: contrôles de sécurité relatifs aux personnes) soulèvent des discussions. Pour certains, elles sont trop strictes, causent des coûts trop élevés, ne sont pas praticables ou réalisables.

Bien que ces exigences entraînent des coûts de personnel nettement supérieurs, elles apparaissent inévitables à SO, compte tenu des exigences élevées de sécurité visées.

OW, UR, VS et ASCP proposent de compléter l'al. 1 par "*généralement*" et de supprimer complètement l'al. 2, puisque des standards élevés sont déjà appliqués lors du recrutement du personnel.

UR doute de la nécessité de ces exigences. Le principe des "quatre yeux" est impraticable en particulier pour les petits cantons (accroissement des coûts de personnel). L'introduction de contrôles de sécurité relatifs aux personnes apparaît disproportionnée. En pratique, la reprise des données des registres du contrôle des habitants représente un risque d'erreurs plus important que le travail accompli au bureau des passeports.

ZH demande que l'on mentionne à l'al. 2, outre l'"impossibilité", également l'"impraticabilité" (p. ex., les services des passeports provisoires ne peuvent pas avoir deux collaborateurs en fonction en permanence).

Selon GE, il pourrait être utile (pour simplifier les tâches des cantons) que la Confédération arrête le principe des "quatre yeux" dans ISA, le système requérant automatiquement la participation de deux collaborateurs par demande.

ZG propose que soit protocollé dans la demande le nom des deux personnes qui ont procédé au traitement ou qui l'ont contrôlé. Cette précision doit être apportée à l'al. 1 sous forme d'une deuxième phrase libellée comme suit: *"La mention correspondante figure dans la demande"*.

SG considère qu'il serait approprié, indépendamment de la possibilité du principe des "quatre yeux", de soumettre toutes les personnes impliquées à un contrôle de sécurité relatif aux personnes. Cette précaution garantit un standard de sécurité élevé dans la procédure d'établissement.

SO salue les mesures de sécurité prévues, car la saisie des données et leur traitement doivent aussi répondre aux standards élevés des documents d'identité. Ces mesures apparaissent inévitables eu égard aux exigences de sécurité visées, bien que le principe des "quatre yeux" et les contrôles de sécurité relatifs aux personnes des collaborateurs impliqués entraînent des coûts de personnel sensiblement plus importants.

Compte tenu du volume de demandes à traiter et pour des raisons de coûts et de praticabilité, SH déconseille d'adopter le principe des "quatre yeux" (al. 1). Quant à l'al. 2, il n'est pas compréhensible, car la législation sur le personnel oblige d'ores et déjà les employés cantonaux à tenir compte de ces standards de sécurité. De ce fait, un contrôle (systématique) supplémentaire de sécurité relatif aux personnes apparaît inopportun et ne serait pas réalisable en raison des moyens à disposition.

GR demande que l'art. 37a soit purement et simplement supprimé, car le principe des "quatre yeux" et les contrôles de sécurité relatifs aux personnes sont totalement disproportionnés et superflus. Ils entraînent des retards et renchérissent la production. Ils sont aussi perçus comme un signe de méfiance envers les collaborateurs des bureaux de passeport. En outre, la base légale nécessaire fait défaut. Si le Conseil fédéral maintient malgré tout le principe des "quatre yeux", il faudra fixer des émoluments nettement plus élevés.

4.24. Financement des systèmes de saisie (art. 44)

Selon BE, OW, UR, VS, ZG et ASCP, il faut pouvoir contrôler le fonctionnement de la puce électronique au moyen d'une station de saisie. En outre, le canton doit avoir la compétence exclusive de décider s'il veut acquérir ou non une station de contrôle supplémentaire et/ou si tous les centres de confectionnement des documents d'identité établis sur son territoire doivent en être équipés.

JU souhaite connaître les coûts exacts d'installation et d'exploitation requis par la distribution fine sur le territoire cantonal (al. 2), de manière à pouvoir les budgéter pour 2009. En outre, JU demande si les prix des appareils de saisie indiqués dans la "newsletter" de fedpol d'août 2008 sont définitifs.

BE souhaite que l'al. 3 soit précisé (il s'agit des appareils du projet-pilote), afin d'éviter des contradictions avec la deuxième phrase de l'al. 5.

LU apprécierait que la Confédération coordonne l'achat centralisé des appareils de saisie par le CSI-DFJP ou un autre service. En effet, l'acquisition en ordre dispersé par les cantons cause d'importants coûts supplémentaires selon le fournisseur et l'endroit.

Comme les trois offices d'état civil d'AR opèrent déjà sans exception avec Infostar, le bureau des passeports (en tant que future autorité d'établissement) doit également pouvoir accéder à Infostar pour contrôler et transférer correctement les données personnelles. Comme les données d'Infostar représentent assurément un intérêt majeur et qu'elles sont d'une grande utilité pour la Confédération, la participation financière de celle-ci à Infostar s'impose selon AR.

4.25. Emoluments pour les documents d'identité (art. 45 et annexe 2)

USS demande que les tarifs actuels soient maintenus, parce que les prix proposés sont presque 20 % plus élevés comparativement à ceux du passeport 03.

PLR soutient expressément les émoluments prévus (140 francs et 60 francs), car ils sont nettement plus bas que ceux du projet-pilote.

GE entend réglementer dans une ordonnance cantonale les émoluments liés aux demandes par Internet.

4.26. Emoluments pour d'autres prestations (art. 46, al. 2, et annexe 2)

Selon ASCH, il est d'ores et déjà possible de procéder auprès des communes à des clarifications complémentaires dans la procédure ordinaire, lorsque l'on ne peut pas transférer les données personnelles d'Infostar. Selon la nouvelle procédure d'établissement, les communes ne reçoivent plus aucun émolument. ASCH demande que la charge qui continuera d'incomber aux communes pour tenir les registres leur soit indemnisée et propose à cet effet une nouvelle lettre à l'art. 46, al. 2: *"La reprise ou le contrôle des données personnelles issues du registre des habitants en vertu de l'art. 10, al. 1"*.

USS demande que l'ordonnance oblige les cantons à céder aux communes une part des émoluments couvrant leurs coûts, puisqu'elles fournissent une prestation contribuant à établir les documents d'identité.

Selon VAE, il faut prévoir une indemnisation des communes consultées dans le cadre de l'établissement des documents d'identité.

4.27. Adaptation des émoluments (art. 48, al. 1)

Selon ASOEC, jamais les coûts des offices d'état civil ne sont mentionnés dans le principe des émoluments couvrant les coûts de l'établissement des documents d'identité. Pourtant, les données primaires sont mises à disposition par les offices d'état civil, raison pour laquelle une partie des recettes des autorités d'établissement doit leur être restituée.

AVZ avertit que l'on oublie totalement les coûts des offices d'état civil lorsque l'on parle du principe de la couverture des coûts de l'établissement des documents d'identité. Or, c'est bien à leurs données que l'on accède dans Infostar. Infostar est financé par les communes et les cantons. En effet, les offices d'état civil qui gèrent ces données ne font pas partie des autorités cantonales dans tous les cantons.

Selon SO, il faudra examiner au terme d'une phase d'introduction (= phase de consolidation) si les émoluments correspondent au principe de couverture des coûts et au principe de l'équivalence.

AG, BE, FR, GL, JU et NW sont favorables à ce que l'on vérifie, au terme d'une phase de consolidation, que les émoluments couvrent les coûts et qu'ils soient adaptés si nécessaire (p. ex., selon BE et ASCP, si l'écart dépasse 5 %). Par la suite, on procédera à un contrôle périodique.

4.28. Remplacement gratuit des documents d'identité (art. 52, al. 4 et 7)

En vertu de l'art. 52, al. 4, le requérant a droit à un passeport provisoire gratuit, si celui-ci est nécessaire et que le délai de livraison n'est pas respecté. Il manque une disposition réglementant l'indemnisation de la Confédération ou du canton en contrepartie de leurs propres coûts, pour autant que l'un ou l'autre ne soit pas responsable de la non-observation du délai de livraison (NW, OW, SG, UR, VS, ZG et ASCP).

AG, BE, OW, UR, VS, ZG et ASCP demandent l'indemnisation de leurs dépenses supplémentaires (personnel, infrastructure) requises par l'examen du droit à l'établissement gratuit de documents d'identité et par le règlement de la procédure de demande dans son ensemble. Si l'autorité d'établissement n'est pas fautive du retard, elle doit être indemnisée par la Confédération. Les intervenants signalent que les frais de la Confédération sont aujourd'hui déjà facturés si les documents d'identité ne sont pas établis comme il se doit par la faute du canton. En outre, il faut noter que le titulaire des documents d'identité ne peut pas revendiquer l'indemnisation de ses débours (coûts de voyage en cas de nouvelle présentation, perte de temps, réception ou transmission du visa, etc.).

AG, BE, NW, OW, UR, VS, ZG et ASCP proposent la formulation suivante pour l'art. 52, al. 7, qui précise l'expression "plus utilisable": *"Si le document d'identité n'est, malgré un maniement soigneux, plus utilisable en raison d'un défaut dû à une qualité insuffisante ou si la puce est défectueuse, le titulaire reçoit gratuitement un nouveau passeport pour la durée de validité restante. La demande doit survenir conformément à l'al. 2 (art. 9 à 14). Le titulaire ne peut pas prétendre à l'indemnisation de ses débours"*. En outre, BE, OW, UR, VS, ZG et ASCP partent du principe qu'une demande de remplacement gratuit est soumise, lorsque l'on ne peut plus reconnaître clairement le visage (en particulier pour les enfants). Mais selon ces intervenants, raccourcir la durée de validité des documents ne résoudrait également pas le problème.

Une autre possibilité consisterait à limiter les tâches des cantons au contrôle du bien-fondé de la demande (OW, UR, VS, ZG et ASCP). On procéderait par une nouvelle production pendant la durée de validité du document d'identité sans qu'une demande (de document d'identité) ne doive être soumise et sans qu'il faille saisir une nouvelle fois les données biométriques.

Comme on ne saurait prévoir le nombre de documents d'identité qui devront être établis gratuitement, il faut selon BE prévoir une limite supérieure maximale (proposition: 1 ‰ pour chaque type de document) au-delà de laquelle les cantons pourront demander leur part d'émoluments à la Confédération.

ZH demande que les cantons puissent demander la part d'émolument du canton à la Confédération dans les cas visés à l'art. 52, al. 4 et 7.

BS demande, pour éviter toute incertitude, que l'expression "maniement soigneux" soit définie plus précisément et que la charge de la preuve à l'al. 7 soit précisée. Incombe-t-il au client de

prouver le "maniement soigneux" ou le bureau des passeports doit-il s'acquitter de démontrer que le document d'identité n'a pas été manié soigneusement?

Selon FR, il n'est pas possible aux cantons de déterminer si une puce a été rendue inutilisable par manque de soin dans le maniement ou pour d'autres raisons.

En cas de défauts, s'agissant de la prise en charge des coûts favorable au client, il manque selon GR une réglementation de la couverture des coûts inhérents à la charge supplémentaire qui incombe aux instances cantonales.

Pour LU et NW, la bonne qualité des puces doit être un critère important lors de leur acquisition; ainsi, pour autant qu'il soit manié avec soin, le passeport pourra résister sans dommage à un usage même fréquent pendant toute la durée de sa validité.

4.29. Période transitoire (art. 61^{ter} et 61^{quater})

Selon AG, BE, NW, OW, UR, VS, ZG, ZH et ASCP, il faut prévoir en l'occurrence la période transitoire maximale de deux ans. AG, NW, OW, UR, VS, ZG et ASCP proposent les compléments suivants: *"Les cantons peuvent prévoir qu'il soit encore possible de demander les cartes d'identité dans la commune de domicile pendant une période transitoire maximale de deux ans. Dès le 1^{er} mars 2012, la nouvelle procédure de demande (2^e alinéa) devra s'appliquer pour tous les documents d'identité"*.

SAB est favorable à ce qu'une carte d'identité sans puce électronique puisse encore être demandée à l'avenir auprès de la commune de domicile. Selon DCH, SO, CP, usam et VAE, la possibilité doit être maintenue de demander les cartes d'identité sans puce dans la commune de domicile. AVZ et ASOEC espère également que cette possibilité sera donnée. Pour SO, tous les requérants doivent avoir le droit de choisir une carte d'identité non biométrique (p. ex. comme pièce d'identité à la banque).

Selon GR, la Confédération doit se garder de maintenir la CI sans données biométriques. Une carte d'identité qui ne sert pas à voyager apparaît dépourvue de sens.

AR est d'avis qu'aucune CI sans puce ne devrait plus être établie au-delà d'une période transitoire de deux ans, ceci par souci d'uniformité et d'adaptation aux exigences de sécurité accrues.

Une personne privée demande d'adapter l'art. 61^{ter}, al. 2 et le titre de l'art. 61^{quater}, en substituant "*carte d'identité sans puce*" à "*carte d'identité*".

4.30. Annexe 1 (ad art. 30, al. 1)

Sous "statut du document d'identité", il est possible d'introduire dans ISA un texte supplémentaire se rapportant au statut (circonstances qui ont conduit au statut du document). Les droits d'accès devront être étendus à ce texte concernant le statut, à l'instar de l'accès au statut du document d'identité. (AG, BE, GL, OW, UR, VS, ZG, ZH et ASCP).

4.31. Annexe 2

Les autorités d'établissement seront indemnisées séparément des éventuelles charges supplémentaires inhérentes aux clarifications. On pourrait se référer au tarif des émoluments de la commune ou de la ville concernée ou à l'annexe 2 ("Emoluments pour d'autres prestations (art. 46), let. a") pour les "suppléments facultatifs" (UVS).