



13 novembre 2024

**Reprise et mise en œuvre du règlement (UE) 2022/1190 modifiant le règlement (UE) 2018/1862 en ce qui concerne l'introduction dans le système d'information Schengen (SIS) de signalements pour information concernant des ressortissants de pays tiers dans l'intérêt de l'Union
(Développement de l'acquis de Schengen)**

Rapport sur les résultats de la procédure de consultation



Table des matières

1	Contexte	3
2	Déroulement de la consultation et aperçu des résultats	3
2.1	Remarques liminaires.....	3
2.2	Synthèse des résultats de la procédure de consultation	4
2.2.1	Plus-value pour la Suisse	5
2.2.2	Mise en œuvre pratique	6
2.2.3	Délits mentionnés à l'annexe 4 de la LSIP	6
2.2.4	Protection des données	7
2.2.5	Coûts	7
2.2.6	Divers	8
3	Consultation.....	8
4	Liste des participants	8



1 Contexte

Le 27 juin 2022, l'Union européenne (UE) a adopté le règlement (UE) 2022/1190 modifiant le règlement (UE) 2018/1862 en ce qui concerne l'introduction dans le système d'information Schengen (SIS) de signalements pour information concernant des ressortissants de pays tiers dans l'intérêt de l'Union. Ce règlement, qui constitue un développement de l'acquis de Schengen, a été notifié à la Suisse le 1er juillet 2022.

Le règlement (UE) 2022/1190 prévoit que les informations concernant des ressortissants d'États tiers soupçonnés de participer à des activités terroristes ou à d'autres activités criminelles graves puissent être transmises par Europol (Agence de l'UE pour la coopération des services répressifs) à un État Schengen afin d'effectuer dans le SIS un signalement pour information concernant des ressortissants d'États tiers dans l'intérêt de l'Union. Le règlement (UE) 2022/1190 ne change rien au fait qu'Europol elle-même ne peut pas inscrire des signalements dans le SIS. Une telle inscription reste la prérogative des États-membres. En cas de réponse positive à un signalement pour information lors d'un contrôle (« hit »), le règlement (UE) 2022/1190 prévoit que l'État où le hit a eu lieu (État d'exécution) recueille de manière discrète et transmette à l'État signalant et à Europol les informations demandées.

Le règlement (UE) 2022/1190 contient des dispositions directement applicables, mais aussi des dispositions qui doivent être concrétisées dans le droit national. Une révision partielle de la loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP ; RS 361) est ainsi nécessaire.

2 Déroulement de la consultation et aperçu des résultats

2.1 Remarques liminaires

Une procédure de consultation a été menée conformément à l'art. 3, al. 1, let. b et c de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation (LCo ; RS 172.061). La consultation a été ouverte le 10 avril 2024 et a duré jusqu'au 28 juin 2024.

Le présent rapport sur les résultats de la procédure de consultation indique, d'une part, quelles dispositions ont été accueillies favorablement ou négativement et, d'autre part, quelles modifications ont été proposées. Le participant qui accepte le projet de manière générale est considéré comme acceptant toutes les dispositions sous réserve de celles qu'il rejette de manière explicite. De même, celui qui rejette le projet de manière générale est considéré comme rejetant toutes les dispositions sous réserve de celles qu'il accepte de manière explicite.

Le présent rapport livre une synthèse des résultats de la consultation. La liste des participants se trouve au ch. 4. Pour le détail, il convient de se reporter au texte original des avis¹.

¹ Les prises de position émises dans le cadre de la procédure de consultation sont disponibles sur www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2024 > DFJP



2.2 Synthèse des résultats de la procédure de consultation

35 prises de position ont été récoltées. Ont répondu au total les 26 cantons, cinq partis politiques, ainsi que quatre autres milieux intéressés.

Trois participants ont expressément renoncé à prendre position (**UPS**, **GR** et **OW**).

AG, **AR**, **AI**, **BL**, **BS**, **BE**, **FR**, **GE**, **GL**, **LU**, **NE**, **NW**, **SH**, **SZ**, **SO**, **SG**, **TI**, **TG**, **UR**, **VD**, **VS**, **ZG**, la **CCDJP**, **Le Centre** et le **PLR** soutiennent la reprise et la mise en œuvre de la directive (UE) 2023/977 sans exprimer de réserves.

JU et la **SCPVS** n'ont pas de remarques à apporter au présent projet.

ZH, la **CCPCS** et le **PS** saluent et/ou soutiennent explicitement la reprise et la mise en œuvre de la directive (UE) 2023/977, sous réserve des remarques listées aux chapitres suivants.

L'**UDC** soutient le présent projet, tout en signifiant son opposition de principe au mécanisme de reprise automatique de droit européen dans le cadre de l'association de la Suisse à Schengen.

Le **PPS** s'oppose aux modifications de la LSIP dans leur forme actuelle, en particulier à la mention de certains délits dans l'annexe 4.

FR, **NE**, **VS**, **LU**, la **CCDJP** et la **CCPCS** estiment que la sécurité dans l'espace Schengen sera augmentée grâce au règlement (UE) 2022/1190. **BE**, **VS**, **FR** et **NE** indiquent que le projet bénéficiera ainsi également à la Suisse et/ou aux cantons. **Le Centre** et le **PS** soulignent la dimension internationale de la criminalité et estiment que le projet représente un moyen de répondre à cette problématique. Le **PLR** mentionne l'importance de la coopération internationale et avec Europol.

La mise en œuvre pratique du projet est mentionnée par **VD** et **VS**, qui s'attendent à des modifications de procédure pour les policiers et policières sur le terrain. La **CCPCS** souhaite obtenir des clarifications quant à plusieurs points, notamment la mise en œuvre de cette modification de procédure et l'implication des cantons lors d'inscriptions par la Suisse de signalements pour information dans le SIS.

Le catalogue de délits prévu à l'annexe 4 de la LSIP suscite des réactions de plusieurs participants. **ZH** souhaite que ce catalogue coïncide avec des catalogues de délits prévus dans d'autres lois et demande que des clarifications soient faites quant à certains délits mentionnés. Le **PS** est d'avis que certains délits mentionnés dans le catalogue ne suffisent pas à eux seuls pour obtenir la qualification de forme grave de criminalité ou de terrorisme. Le **PPS** propose de supprimer plusieurs délits du catalogue, arguant que ceux-ci sont disproportionnés.

NW et le **PLR** mentionnent la thématique de la protection des données. Tous deux sont d'avis que le projet tient suffisamment compte de cet aspect.

Le **PLR** est d'avis que les coûts du projet et estime que ceux-ci sont raisonnables et justifiés.

La **CCPCS** mentionne explicitement le raccordement des cantons au canal d'échange d'informations d'Europol, appelé SIENA².

² Secure Information Exchange Network Application



Le **PS** soutient l'éventuelle application provisoire de l'échange de notes concernant la reprise et la mise en œuvre du règlement (UE) 2022/1190 afin de garantir le traitement sans lacune temporelle des signalements pour information émis par d'autres États Schengen en cas de hit en Suisse.

2.2.1 Plus-value pour la Suisse

BE salue l'introduction de signalements pour information telle que prévue dans le projet du point de vue des enquêtes et de la sécurité et estime qu'il profitera du renforcement de la coopération internationale et avec Europol. **FR, NE, VS, LU** et la **CCPCS** sont d'avis que la sécurité dans l'espace Schengen sera accrue grâce au règlement (UE) 2022/1190. **BE, VS, FR** et **NE** indiquent que ceci bénéficiera également à la Suisse et/ou aux cantons. **NW, SH** et le **PLR** voient le projet comme un développement qui renforce la sécurité intérieure et la coopération internationale. **TI** soutient que le projet permettra indubitablement de renforcer la coopération internationale avec Europol dans l'optique d'une lutte plus efficace et ciblée contre les activités terroristes et les autres formes graves de criminalité. **VD** estime que le projet constitue une évolution positive de la coopération policière internationale, qui va dans le sens de plus de précision et de professionnalisme dans les échanges entre États. La **CCDJP** est d'avis qu'une lacune dans l'échange d'informations est comblée grâce à ce projet, ce qui augmente la sécurité au sein de l'espace Schengen.

LU salue explicitement le fait que la Suisse, de son point de vue, aura ainsi accès à des informations auxquelles elle, en tant qu'État non-membre d'Europol, ne pourrait pas accéder sans autres dans d'autres circonstances. Le **PS** salue également le fait qu'Europol puisse proposer à la Suisse d'effectuer des signalements pour information, bien que cette dernière ne soit pas membre d'Europol.

GL soutient le projet et est convaincu que le flux d'informations pourra être garanti avec celui-ci, en particulier dans des cas d'activités terroristes ou d'autres formes graves de criminalité.

Le Centre et le **PS** reconnaissent la dimension internationale de la criminalité et du terrorisme. **Le Centre** voit en la nouvelle catégorie de signalements pour information dans le SIS une nouvelle pièce du puzzle d'une coopération efficace entre autorités de police. **Le Centre** est convaincu que le SIS contribue de manière importante à la sécurité intérieure de la Suisse. Le **PS** reconnaît l'importance cruciale des informations reçues d'États tiers et d'organisations internationales pour la sécurité de l'espace Schengen. Le **PS** voit en ce projet une étape importante afin de moderniser le cadre légal actuel et pour uniformiser l'échange d'informations au sein de l'espace Schengen.

Le **PLR** pense que l'introduction de signalements pour information permettra une meilleure surveillance et une réaction plus rapide face aux menaces potentielles liées aux activités criminelles graves ou terroristes, ce qui contribuera à la sécurité publique et à prévenir des crimes transfrontaliers. Le **PLR** est d'avis que la collaboration internationale et avec Europol est cruciale pour partager des informations critiques et pour coordonner les actions contre les menaces communes.

L'**UDC** salue l'inscription des personnes liées au terrorisme dans le SIS ainsi que la communication des données correspondantes.



2.2.2 Mise en œuvre pratique

LU estime que le fait que chaque État recevant une demande de signalement pour information de la part d'Europol doit vérifier ces informations avant d'effectuer le signalement uniquement si ceci est nécessaire et justifié augmentera la qualité des données.

VD rappelle qu'il importera de mentionner correctement dans le signalement quelles sont les mesures à prendre par le policier ou la policière effectuant le contrôle. De même, **VS** attend une modification de procédure pour les agents du front. La **CCPCS** mentionne également cet aspect et détaille dans sa prise de position certains éléments présentés à l'article 37b du règlement (UE) 2022/1190, notamment le caractère confidentiel de la mesure de contrôle à effectuer par le policier ou la policière. La **CCPCS** insiste sur le fait que le processus devant être appliqué par ces derniers doit être claire et définie de manière simple, et est d'avis que la mise en œuvre de ce processus rendra nécessaire une formation de chaque policier et policière en Suisse. En conséquence, la **CCPCS** souhaite que les autorités cantonales de police soient consultées quant au processus et aux modalités concrètes d'application devant encore être élaborées par le DFJP, et qu'une communication soit effectuée prochainement et de manière exhaustive sur ces mêmes modalités et la date de leur introduction.

La **CCPCS** estime qu'il faut encore clarifier comment une inscription pour information dans le SIS est effectuée lorsqu'un ou plusieurs cantons mènent une procédure à l'encontre de la personne visée. La **CCPCS** indique qu'il faut établir plus de clarté quant au déroulement concret de l'analyse et de l'évaluation des données que fedpol reçoit d'Europol. Dans ce cadre, la **CCPCS** demande si les intérêts des cantons seront pris en compte et si les autorités cantonales de police seront impliquées et relève qu'en fonction de comment il est répondu à ces questions, une charge supplémentaire pour les cantons pourrait apparaître.

2.2.3 Délits mentionnés à l'annexe 4 de la LSIP

SO salue explicitement l'énumération exhaustive des infractions graves pour lesquelles les signalements pour information sur les ressortissants de pays tiers sont autorisés.

ZH estime qu'il est essentiel que les catalogues de délits mentionnés dans les annexes de la LSIP, de la Loi sur l'échange d'informations Schengen (LEIS, RS 362.2) et de l'ordonnance N-SIS (RS 362.0) coïncident. **ZH** observe que le catalogue proposé à l'annexe 4 de la LSIP diffère de par sa structure, sa terminologie et son contenu avec le catalogue de l'annexe 1b de l'ordonnance N-SIS, bien que les deux soient alignés sur les mêmes formes de criminalité que celles prévues par la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre États membres. **ZH** demande en conséquence que des adaptations soient réalisées afin que les annexes mentionnées coïncident.

ZH estime également que des infractions pénales de type sabotage (incendie volontaire ; dommage aux biens ; fabrication d'explosifs) manquent dans l'annexe 4 de la LSIP telle que proposée, bien que ces infractions représentent un élément essentiel des infractions de nature terroriste. **ZH** demande en conséquence qu'il soit examiné si les délits mentionnés ci-dessus peuvent être attribués à d'autres délits mentionnés dans le catalogue. **ZH** souhaite également qu'il soit clarifié si la contrainte peut être considérée comme incluse dans les délits que sont le chantage et l'extorsion de fonds, ce qui serait de son point de vue bienvenu. Finalement, **ZH** propose un complément au chiffre 27 de l'annexe 4 de la LSIP, qui mentionne les « délits prévus par la loi sur les produits thérapeutiques » (LPT_h, RS 812.21) : **ZH** souhaite que soient mentionnés les « délits et crimes » prévus par cette loi, car l'article 86, al. 2 et 3 de la LPT_h comprend également des crimes.



Le **PS** est d'avis qu'il est important que les délits mentionnés à l'annexe 4 de la LSIP soient évalués en lien avec la commission d'une forme grave de criminalité ou la lutte contre le terrorisme. Ceci en particulier parce qu'il pourrait y avoir des constellations dans lesquelles certains délits mentionnés dans l'annexe ne suffiraient pas à eux seuls pour obtenir la qualification de forme grave de criminalité ou de terrorisme, du point de vue du **PS**. Celui-ci mentionne par exemple les chiffres 3 (trafic de stupéfiants) et 6 (filière d'immigration). Le **PS** attend donc de fedpol qu'il analyse chaque cas afin de déterminer s'il existe des raisons suffisantes de penser que la personne visée est associée à un délit entrant dans le mandat d'Europol dans le sens de l'annexe 1 du règlement (UE) 2016/794. Le **PS** souhaite également que fedpol tienne compte durant l'évaluation du fait que les signalements pour information tels que prévus dans le projet ont pour objectif d'informer les utilisateurs finaux du SIS d'une potentielle participation de la personne à des crimes graves ou à des crimes de nature terroriste. Le **PS** trouverait choquant qu'en cas de participation à des délits comme ceux mentionnés aux chiffres 3 et 6, il soit automatiquement parti du principe qu'il s'agit d'une forme grave de criminalité ou de terrorisme.

Le **PPS** s'oppose au projet dans sa forme actuelle et est d'avis que, comme dans le cadre du (premier) projet de loi sur les données relatives aux passagers aériens (LDPa), un catalogue de délits aussi large que possible est prévu, qui permettra une surveillance globale. Le **PPS** juge la mention de certains délits comme le piratage de produits (chiffre 18) ou l'obtention frauduleuse d'une prestation (chiffre 15) disproportionnée par rapport à d'autres délits également mentionnés dans le catalogue. Le **PPS** craint que toutes les données sur une personne puissent être collectées si celle-ci commet un délit mineur comme resquiller dans les transports publics, ce qui serait incompatible avec les droits fondamentaux. En particulier, le **PPS** demande la suppression de plusieurs chiffres (ou dispositions pénales) contenus à l'annexe 4 de la LSIP (racisme et xénophobie, obtention frauduleuse d'une prestation, contrefaçon et piraterie de produits, criminalité informatique).

2.2.4 Protection des données

NW estime qu'il doit être garanti que la révision partielle de la LSIP soit en accord avec la Constitution fédérale et les obligations internationales de la Suisse, en particulier dans le domaine de la protection des données.

Le **PLR** insiste sur l'importance de garantir la protection des données personnelles et estime que les dispositions prévues par le règlement (UE) 2022/1190 sont rassurantes et nécessaires pour assurer un traitement sécurisé et confidentiel des informations échangées.

2.2.5 Coûts

Le **PLR** estime que les coûts présentés dans le rapport explicatif pour un montant de 150'000.- CHF afin d'adapter les systèmes existants sont raisonnables et justifiés par l'importance du projet. Bien que ces adaptations nécessitent un investissement initial, elles sont justifiées du point de vue du **PLR** par les bénéfices substantiels en matière de sécurité et d'efficacité opérationnelle.

L'**UDC** prend note que la mise en œuvre du nouveau règlement ne générera pas de nouveaux coûts de fonctionnement et ne requerra pas de personnel supplémentaire, et qu'elle ne générera pas de nouveaux coûts pour les cantons.



2.2.6 Divers

La **CCPCS** demande le raccordement des cantons au canal SIENA, dans le sens d'un « droit de lecture passif ». La **CCPCS** estime que ceci permettrait d'optimiser la communication et le flux d'informations dans un contexte international pour les autorités cantonales de police.

Le **PS** relève le fait que la révision de la LSIP ne sera pas encore en vigueur au moment de l'entrée en vigueur du règlement (UE) 2022/1190. En conséquence, le **PS** soutient l'application provisoire de l'échange de notes concernant la reprise et la mise en œuvre du règlement (UE) 2022/1190 telle que prévue à l'article 7b de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA, RS 172.010), ceci afin de garantir le traitement des signalements pour information émis par d'autres États Schengen en cas de hit en Suisse.

3 Consultation

Conformément à l'art. 9 de la loi fédérale du 18 mars 2005³ sur la procédure de consultation, le public a accès au dossier soumis à consultation, ainsi qu'après expiration du délai de consultation, aux avis exprimés par les participants, tout comme – après que le Conseil fédéral en a pris connaissance – au rapport rendant compte des résultats de la consultation. Ces documents sont disponibles au format électronique sur la plateforme de publication du droit fédéral⁴.

4 Liste des participants

Kantone / Cantons / Cantoni

Staatskanzlei des Kantons Zürich	ZH
Staatskanzlei des Kantons Bern	BE
Staatskanzlei des Kantons Luzern	LU
Staatskanzlei des Kantons Uri	UR
Staatskanzlei des Kantons Schwyz	SZ
Staatskanzlei des Kantons Obwalden	OW
Staatskanzlei des Kantons Nidwalden	NW
Staatskanzlei des Kantons Glarus	GL

³ RS 172.061

⁴ www.fedlex.admin.ch > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2023 > DFJP > 2023/35



Staatskanzlei des Kantons Zug	ZG
Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg	FR
Staatskanzlei des Kantons Solothurn	SO
Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt	BS
Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft	BL
Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen	SH
Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden	AR
Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden	AI
Staatskanzlei des Kantons St. Gallen	SG
Standeskanzlei des Kantons Graubünden	GR
Staatskanzlei des Kantons Aargau	AG
Staatskanzlei des Kantons Thurgau	TG
Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino	TI
Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud	VD
Chancellerie d'Etat du Canton de Genève	GE
Chancellerie d'Etat du Canton du Valais	VS
Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel	NE
Chancellerie d'Etat du Canton du Jura	JU

Politische Parteien / Partis politiques / Partiti politici

Die Mitte Le Centre Alleanza del Centro	Die Mitte Le Centre Il Centro
FDP, Die Liberalen PLR, Les Libéraux-Radicaux PLR, I Liberali Radicali	FDP PLR PLR



Schweizerische Volkspartei Union Démocratique du Centre Unione Democratica di Centro	SVP UDC UDC
Sozialdemokratische Partei der Schweiz Parti socialiste suisse Partito socialista svizzero	SPS PSS PSS
Piratenpartei Schweiz Parti pirate suisse Partito pirata Svizzero	PPS PPS PPS

Weitere interessierte Kreise / Autres milieux concernés / Le cerchie interessate

Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori	SAV UPS ASI
Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia	KKJPD CCDJP CDDJP
Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz Conférence des Commandants des polices cantonales de Suisse Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali	KKPKS CCPCS CCPCS
Schweizerische Vereinigung Städtischer Polizeichefs Société des Chefs des Polices des Villes de Suisse Società dei capi di polizia delle città svizzere	SVSP SCPVS SCPCS