Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Département fédéral de justice et police DFJP**
**Office fédéral de la police fedpol**

Berne, le 10 février 2026

# Amélioration de l'échange d'informations de police
# Révision partielle de la Constitution et modification de la loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP)

## Rapport explicatif
## en vue de l'ouverture de la procédure de consultation

## Condensé

***Les criminels traversent les frontières et agissent dans plusieurs cantons en même temps, alors que la police suisse est organisée selon un modèle fédéraliste et les systèmes d'information de police sont techniquement séparés les uns des autres. De ce fait, l'échange d'informations de police a toujours un temps de retard sur les moyens des criminels. Pour que la lutte contre la criminalité soit plus efficace, il doit être amélioré. C'est ce que demande la motion 18.3592 Eichenberger-Walther. Les cantons travaillent actuellement à un concordat visant à régler la consultation des données. Étant donné que leurs travaux pourraient prendre encore passablement de temps et qu'il n'est pas certain que tous les cantons signent le concordat, il y a lieu de créer une base constitutionnelle visant à réglementer cet échange de données au niveau national, comme le demande la motion 23.4311 de la Commission de la politique de sécurité du Conseil national. Afin d'améliorer l'échange d'informations de police, la loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP, RS 361) doit également être révisée. Les autorités de la Confédération et des cantons qui assument des fonctions de police doivent pouvoir utiliser les données de police saisies dans les systèmes d'information de manière plus efficace pour accomplir leurs tâches. Cela permettra de mieux combattre la criminalité et d'améliorer la collaboration entre ces différentes autorités. Les ressources en personnel pourront être consacrées de manière plus ciblée à la mission première de prévention, détection et poursuite des infractions, ce qui aura aussi pour effet de réduire les redondances et les doublons dans le traitement des cas.***

*La criminalité ignore les frontières, qu'elles soient cantonales ou nationales. De nombreux réseaux criminels sont actifs simultanément dans plusieurs États Schengen et dans plusieurs cantons en Suisse. Or, la police suisse est organisée selon un modèle fédéraliste. Chaque police cantonale travaille avec son propre système d'information. Les différents systèmes cantonaux n'étant pas reliés entre eux, l'échange d'informations est ralenti, ce qui dessert la lutte contre la criminalité. Pour que celle-ci soit efficace, il faut que l'échange d'informations le soit aussi.*

*La motion 18.3592 Eichenberger-Walther « Échange de données de police au niveau national », adoptée le 9 décembre 2019, demande la création d'une plate-forme nationale et centralisée de consultation pour que les autorités de police de la Confédération et des cantons puissent consulter directement les données de police dans toute la Suisse et combattre plus efficacement la criminalité. En réponse à la motion, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de justice et police (DFJP) de mettre sur pied la plate-forme de recherche de police POLAP. Celle-ci permettra aux autorités de police compétentes de consulter, au moyen d'une seule interrogation, tous les systèmes d'information de police pertinents de la Confédération et des cantons, pour autant qu'elles aient un droit d'accès aux systèmes sources.*

*La base légale nécessaire doit d'abord être créée. La mise en œuvre de la motion 18.3592 Eichenberger-Walther exige en effet de créer une base légale visant à régir la consultation des données de police. Les cantons travaillent actuellement à un*

*concordat dans ce but. Étant donné que leurs travaux pourraient prendre encore du temps et qu'il n'est pas certain que tous les cantons signent le concordat, la Commission de la politique de sécurité du Conseil national a déposé la motion 23.4311, transmise le 12 juin 2024 au Conseil fédéral, qui est chargé de procéder à la « création d'une base constitutionnelle visant à réglementer l'échange de données de police au niveau national ». Étant donné qu'une modification constitutionnelle est aussi entachée d'incertitudes d'ordre divers, la Confédération salue les travaux parallèles des cantons sur la création d'un concordat. La Confédération et les cantons recherchent le même but, à savoir que la consultation nationale des données de police soit aussi rapide que possible.*

*Le nouvel al. 3 qu'il est proposé d'ajouter à l'art. 57 de la Constitution (Cst.)[1] crée la base nécessaire pour réglementer la consultation des systèmes d'information de police de la Confédération et des cantons.*

*Outre mettre en œuvre les deux motions précitées, la révision partielle de la LSIP doit également permettre l'utilisation plus efficace des informations de police dont dispose fedpol. Pour gagner en efficacité, les autorités habilitées à consulter les systèmes d'information régis par la LSIP auront accès, en une seule interrogation, à toutes les données dont elles ont besoin pour accomplir leur mission. Dans ce but, le réseau de systèmes d'information de police doit être élargi à d'autres systèmes d'information comme le système de recherches informatisées de police (RIPOL). Enfin, certaines unités de fedpol doivent se voir conférer des droits d'accès supplémentaires aux systèmes afin d'accomplir leur mission avec efficacité.*

[1] RS **101**

**Table des matières**

# Rapport explicatif

## 1 Contexte

### 1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

Les actes criminels tels que les cyberinfractions, les attaques à l'explosif de bancomats ou les vols sont très souvent commis par des criminels opérant dans plusieurs cantons ou pays et traversant les frontières. Le trafic de stupéfiants et d'armes, la traite d'êtres humains et le trafic de migrants sont commandés par le crime organisé à l'échelle internationale. Or, lorsque les cantons enquêtent sur ce type d'infractions, ils ne peuvent généralement exploiter que leurs propres informations ou des informations provenant de systèmes d'information de police nationaux ou internationaux. Il est en revanche très compliqué pour eux d'obtenir les informations des autres cantons. En outre, ils peuvent savoir uniquement si des données concernant une certaine personne ont été enregistrées ou non et doivent s'adresser individuellement à chaque corps de police cantonal pour obtenir ce renseignement. Pour compliquer le tout, les autorités de police de la Confédération et des cantons utilisent des applications différentes pour traiter les données contenues dans les systèmes d'information de police cantonaux, nationaux et internationaux, les bases de données sur les documents d'identité et les systèmes des autorités de migration et d'admission à la circulation.

#### 1.1.1 La motion Eichenberger

Dans ce contexte, la conseillère nationale Eichenberger-Walther a, le 14 juin 2018, déposé la motion 18.3592 « Échange de données de police au niveau national », qui charge le Conseil fédéral de créer une base de données de police nationale et centralisée ou une plate-forme reliant les bases de données de police cantonales existantes, au moyen de laquelle les corps de police cantonaux et les organes de police de la Confédération pourront accéder directement aux données de police relatives aux personnes et à leurs antécédents dans toute la Suisse. La base juridique éventuellement nécessaire devait être créée à cet effet.

Dans son développement, la motionnaire précisait qu'« une requête doit être soumise à chaque corps de police [...], ce qui est particulièrement chronophage » et que « les cambrioleurs professionnels [...] profitent de la lenteur des échanges d'informations entre les polices cantonales, si tant est que de tels échanges existent. » Elle poursuivait ainsi : « Lorsque des policiers contrôlent un cambrioleur présumé, il est essentiel de savoir s'il l'a déjà été pour le même soupçon dans un autre canton quelques heures auparavant ou encore s'il est connu pour le même genre d'infraction dans un autre canton. Le cas échéant, les soupçons seraient suffisants pour prendre les mesures de police nécessaires. Si aucun antécédent n'a été enregistré dans un autre canton, la personne contrôlée doit être relâchée. » Puis, elle concluait comme suit : « Dans le contexte de la lutte contre la criminalité, la Suisse doit être considérée comme un espace unique. Sur le plan international aussi, l'échange d'informations joue un rôle toujours plus important. Pour plus d'efficacité, il est primordial de saisir et conserver les données de manière centralisée. »

Le Conseil fédéral a proposé, le 15 août 2018, d'adopter la motion. Il est d'avis que la « criminalité est de moins en moins locale et a tendance à dépasser les frontières cantonales voire à se déployer à l'échelle nationale. » C'est pourquoi il existe déjà différents programmes et projets visant à mieux mettre en réseau les systèmes d'information de police de la Confédération et des cantons. Le Conseil fédéral cite par exemple le programme « harmonisation de l'informatique policière » (HIP) et l'étude préliminaire portant sur la création d'une plate-forme nationale de recherche. Cette dernière « devra permettre à la police de consulter tous les systèmes d'information de police cantonaux et nationaux au moyen d'une seule interrogation. » Il reconnaît en revanche que « la centralisation de la saisie et du traitement des données n'entre pas en ligne de compte, du fait notamment de la souveraineté cantonale en matière de police. »

L'Assemblée fédérale a transmis la motion au Conseil fédéral le 9 décembre 2019. Le Conseil fédéral a donc chargé le DFJP de mettre sur pied la plate-forme de recherche de police POLAP en collaboration avec les cantons. Le département a confié le mandat à l'Office fédéral de la police (fedpol).

### 1.1.2 La plate-forme nationale de recherche

Le but de POLAP est que les polices suisses municipales, communales, cantonales et fédérales (Office fédéral de la police [fedpol] et Police militaire), les autorités de migration ainsi que les collaborateurs de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) puissent accéder directement aux données de police concernant les personnes et leurs antécédents, les véhicules et les objets, ainsi qu'aux données de migration de la Confédération et aux systèmes de l'Office fédéral des routes (OFROU). Grâce à POLAP, les personnes habilitées pourront en une seule interrogation trouver des informations en ligne issues des différents systèmes d'information cantonaux, nationaux et internationaux.

POLAP doit relier les banques de données de police cantonales entre elles et avec les banques nationales et internationales, contribuant ainsi à garantir l'interopérabilité nationale en Suisse : une seule interrogation suffit pour trouver des informations dans divers systèmes cantonaux, fédéraux ou internationaux. Dès lors, on ne perdra plus de temps à devoir consulter successivement les différents systèmes.

Les interrogations autorisées sont règlementées par les bases légales existantes. Les interrogations prévues devront reposer sur une norme qui doit être créée visant à permettre un raccordement simple et centralisé des systèmes nationaux et internationaux et de leurs fonctionnalités. L'accès est permis à des contextes définis. Les droits d'accès à ces contextes doivent être administrés sur la base de rôles qui sont attribués aux utilisateurs de la plate-forme. Les contextes dictent quels systèmes d'information il est possible de consulter. Les droits d'accès aux systèmes consultés sont déterminés par les bases légales respectives de chaque système.

### 1.1.3 Compétence fédérale ou solution de concordat

Selon le droit constitutionnel en vigueur, la Confédération peut à ce jour réglementer la consultation de données internationales en vertu de sa compétence pour les affaires étrangères (art. 54, al. 1, Cst.) et celle de données de police judiciaire en vertu de sa compétence pour la procédure pénale (art. 123, al. 1, Cst.). En revanche, elle n'a pas

de compétence législative pour les données de police de sécurité, de police administrative et de police criminelle qui sont traitées sur la base du droit cantonal[2]. La souveraineté en matière de police revient aux cantons. Lorsqu'il s'agit de sûreté intérieure, la Confédération et les cantons sont certes tenus de se coordonner (art. 57, al. 2, Cst.), mais cela ne constitue pas une base légale suffisante pour régir la communication de données de police à la Confédération par les cantons ou l'échange d'informations entre cantons. La Confédération n'a donc actuellement pas de compétences pour réglementer l'échange de données de police[3].

Si on veut mettre en œuvre intégralement la motion 18.3592 Eichenberger-Walther, une révision de la Constitution (Cst.) est indispensable, les cantons devant être soumis à l'obligation de raccorder leurs systèmes d'information de police à la plate-forme. De leur côté, les cantons sont en train de travailler sur une solution de concordat. Étant donné qu'une modification constitutionnelle est entachée de diverses incertitudes, la Confédération salue les travaux parallèles des cantons. Cette approche a déjà fait ses preuves dans le cadre du projet de disposition constitutionnelle sur la lutte contre le hooliganisme, mis en consultation par le Conseil fédéral le 17 janvier 2007, qui visait à créer une base légale au niveau fédéral pour combattre ce phénomène si les cantons ne parvenaient pas à s'accorder sur un concordat ; la création d'une disposition constitutionnelle avait alors été abandonnée au profit du concordat du 15 novembre 2007 instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives, élaboré par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police. Le travail en parallèle offre aussi une possibilité supplémentaire de mettre en œuvre rapidement des mesures urgentes. À l'époque, l'enjeu était de maîtriser la violence des supporters lors de manifestations sportives, alors qu'aujourd'hui, il est impératif d'améliorer l'échange d'informations de police pour pouvoir notamment combattre la criminalité organisée avec plus d'efficacité.

### 1.1.4 La motion de la CPS-N

Comme ce n'est pas une mince affaire pour les cantons de créer la base légale nécessaire dans le cadre d'un concordat, la Commission de la politique de sécurité du Conseil national (CPS-N) a, le 10 octobre 2023, déposé la motion 23.4311 « Création d'une base constitutionnelle visant à réglementer l'échange de données de police au niveau

---

[2] Pour la terminologie, cf. ci-après ch. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** – Rapport du Conseil fédéral donnant suite au postulat Malama 10.3045 du 3 mars 2010. Sécurité intérieure. Clarification des compétences (ci-après rapport Malama), FF **2012** 4161, 4249 s. ; Gutachten des Bundesamts für Justiz über die Kompetenz des Bundes zur Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den Austausch polizeilicher Daten zwischen Bund und Kantonen sowie für den Datenaustausch innerhalb der Kantone (*en allemand uniquement*), 2020, p. 6 ; SCHINDLER/EHRENZELLER, Kurzgutachten betreffend nationale Polizei-Abfrageplattform (POLAP) zu Handen des Bundesamtes für Polizei, Saint-Gall 2023, p. 25 ; MÜLLER/MOHLER, Kommentar zu Art. 57 BV, in Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3e éd. 2023, nos 1, 4, 26 et 31 et les références citées ; ROBERT BAUMANN, Die Angabe der Rechtsgrundlagen im Ingress der Bundeserlasse, LeGes 2014/3, p. 476.

[3] Arrêt du Tribunal fédéral 1C_63/2023 du 17 octobre 2024 consid. 6.4 ; rapport Malama (note **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 4550 s. ; Bundesamt für Justiz, op. cit., p. 6 ; SCHINDLER/EHRENZELLER, op. cit. (note **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 25 ; ROBERT BAUMANN, op. cit. (note **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 476.

national », dans le but de charger le Conseil fédéral de cette tâche. La CPS-N a argué en résumé que les travaux techniques de POLAP effectués en réponse à la motion 18.3592 Eichenberger étaient déjà bien avancés, et qu'en ce qui concernait la consultation des données dans ses propres systèmes, la Confédération disposerait déjà des bases légales nécessaires. Celle-ci pourrait communiquer ces données via POLAP également aux niveaux international (UE) et vertical (aux cantons).

Selon la CPS-N, les cantons n'auraient en revanche pas les bases légales nécessaires pour communiquer leurs données de police via POLAP de manière verticale (à la Confédération, qui pourrait ensuite les communiquer à l'UE) ou horizontale (aux autres cantons). La Confédération n'aurait pas la compétence pour réglementer la consultation de données de police criminelle ou de police de sécurité traitées selon les lois cantonales sur la police. Il n'existerait aujourd'hui pas de base constitutionnelle permettant à la Confédération de mettre en œuvre intégralement la motion Eichenberger-Walther par la voie de la législation fédérale.

Le Conseil fédéral a proposé d'adopter la motion et l'Assemblée fédérale la lui a transmise le 12 juin 2024.

### 1.1.5 Nécessité de modifier la LSIP

La LSIP[4] est entrée en vigueur le 5 décembre 2008. Les divers systèmes d'information de police de la Confédération y sont réglementés comme des silos de données indépendants les uns des autres. La systématique adoptée reflète les besoins et les moyens techniques de l'époque.

Depuis l'entrée en vigueur de la LSIP, le paysage informatique suisse a évolué, mais de manière très hétéroclite dans le domaine des applications spécialisées de police et de migration. À la Confédération tout comme dans les cantons, il existe des environnements informatiques très différents qui ont peu de lien entre eux. Il y a diverses raisons et causes à cela. D'une part, le paysage informatique a évolué en fonction des besoins et des exigences des utilisateurs, des différentes prescriptions de sécurité ainsi que des bases légales. D'autre part, on utilise des systèmes qui sont en place depuis longtemps. Pour les remplacer par de nouveaux systèmes, il y a peu d'options car il s'agit d'applications spécialisées difficilement disponibles sur le marché. Par ailleurs, on cherche aujourd'hui à acquérir des logiciels standard dans la mesure du possible, si bien que les fournisseurs apportent leur propre solution informatique configurée selon leurs exigences. Il y a donc de fortes probabilités que les nouveaux systèmes ne soient pas compatibles avec les existants.

Si les réseaux actuels de systèmes informatiques permettent certes d'assurer la capacité de travail opérationnelle des autorités fédérales et cantonales compétentes, ils génèrent une charge de travail supplémentaire considérable. Des informations disponibles à l'échelle suisse ne sont par exemple pas harmonisées, des informations identiques ou similaires sont gérées dans des systèmes différents, sans compter que les développements techniques nécessaires sont très coûteux en temps et en argent, car il faut effectuer des changements fonctionnels séparément dans chaque système.

[4] RS **361**

Comme les données se trouvent dans des systèmes différents et sont parfois transférées dans un autre système par une fonction d'exportation automatique ou manuelle, la cohérence des données n'est pas garantie, ce qui peut causer des pertes d'information et déboucher sur de mauvaises décisions.

La nécessité de réviser la LSIP s'impose aussi en raison de la révision totale de la loi sur la protection des données (LPD)[5]. Contrairement à l'ancienne réglementation, la LPD actuelle ne mentionne plus la responsabilité du fichier et le maître du fichier, mais se focalise entièrement sur la responsabilité du traitement de données, et s'applique par conséquent à tous les services qui traitent des données dans un système d'information. Or, cette nouveauté est difficile à concilier avec la LSIP qui régit les différents systèmes d'information.

Sur la base de la nouvelle disposition constitutionnelle, des bases légales doivent être créées dans la LSIP afin de réglementer la consultation de données de police entre les cantons et la communication de données à la Confédération par les cantons.

Outre mettre en œuvre les deux motions précitées, la révision partielle de la LSIP doit également permettre une utilisation plus efficace des informations de police dont dispose fedpol. Le réseau de systèmes d'information de police existant, qui relie actuellement le Système national d'enquête (SNE) et les systèmes de coopération policière et d'identification des personnes, doit être élargi à d'autres systèmes d'information comme le système de recherches informatisées de police (RIPOL). Les autorités compétentes pourront ainsi avoir accès en une seule interrogation à toutes les données dont elles ont besoin pour accomplir leur mission. La consultation laborieuse de chaque système d'information l'un après l'autre appartiendra définitivement au passé. Agir rapidement est essentiel pour combattre le terrorisme et la criminalité organisée. Tout retard peut avoir de lourdes conséquences et tout gain de temps peut procurer un avantage décisif. En outre, plusieurs dispositions relatives aux systèmes d'information seront complétées dans la LSIP et d'autres lois afin que les informations de police existantes soient accessibles facilement aux autorités qui en ont besoin pour accomplir leurs tâches.

Enfin, il s'avère que dans la pratique, le Service fédéral de sécurité (SFS) est tributaire des informations contenues dans le SNE, notamment pour assurer la protection des autorités fédérales, des personnes jouissant d'une protection en vertu du droit international public, des missions diplomatiques permanentes, des postes consulaires et des organisations internationales situées en Suisse. Le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent (MROS) a également besoin de consulter le SNE pour accomplir ses tâches et le RIPOL pour lutter contre le blanchiment d'argent et ses infractions préalables, la criminalité organisée et le financement du terrorisme. La LSIP doit être complétée dans ce sens.

[5] RS **235.1**

## 1.2 Relation avec le programme de la législature, la planification financière et les stratégies du Conseil fédéral

Le projet est annoncé dans le message du 24 janvier 2024[6] sur le programme de la législature 2023 à 2027 et dans l'arrêté fédéral du 6 juin 2024[7] sur le programme de la législature 2023 à 2027. Il concorde avec la Stratégie de la Suisse concernant la lutte antiterroriste approuvée par le Conseil fédéral en 2024.

## 1.3 Traitement d'interventions parlementaires

Le présent projet permet de mettre largement en œuvre plusieurs interventions politiques.

C'est le cas de la motion 18.3592 Eichenberger « Échange de données de police au niveau national ». La création de bases légales pour une plate-forme de recherche de police reliant les banques de données de police cantonales avec celles de la Confédération est le but premier de la présente révision de la LSIP.

Le postulat 15.3325 Schläfli « Échange de données entre le Corps des gardes-frontière et les autorités de police cantonales ainsi qu'entre ces dernières » demande au Conseil fédéral d'examiner comment l'échange de données et la communication au sein des autorités de police cantonales ainsi qu'entre le Corps des gardes-frontière et les autorités de police cantonales et fédérales peuvent être améliorés. La réalisation de la plate-forme de recherche de police et l'élargissement du réseau de systèmes d'information de police simplifieront et accéléreront grandement l'échange de données entre les autorités précitées. Le Conseil fédéral n'estime pas nécessaire de prendre des mesures supplémentaires.

Le postulat 20.3809 Guggisberg « Favoriser l'échange de données entre autorités dans le cadre des enquêtes » demande au Conseil fédéral d'inventorier les mesures qui permettraient aux services des migrations, aux services sociaux, aux services compétents pour les entreprises et aux autres services concernés de la Confédération et des cantons d'échanger leurs données avec les autorités de poursuite pénale en vue de détecter précocement et de combattre les agissements du crime organisé et de la criminalité clanique. Comme le Conseil fédéral l'a expliqué dans sa réponse au postulat, fedpol, en tant qu'office responsable, a mis sur pied en mai 2020 la méthode de coopération COC (Countering Organised Crime) en collaboration avec d'autres autorités de la Confédération et des cantons. Cette méthode est désormais établie. Un étroit réseau a été créé entre les services concernés de la Confédération et de nombreux cantons. Le Conseil fédéral n'estime pas nécessaire de prendre des mesures supplémentaires à l'heure actuelle.

Dans le postulat 21.4219 Romano « Lutte contre la criminalité internationale organisée. Améliorer la prévention et la détection des activités mafieuses », le Conseil fédéral est chargé de présenter un rapport qui examinera les moyens disponibles et les modifica-

[6] FF **2024** 525, p. 94

[7] FF **2024** 1440

tions législatives éventuellement nécessaires pour améliorer la prévention et la détection précoce d'activités imputables à des organisations criminelles internationales. Il s'agit d'une part de la recherche de renseignements et de l'échange ciblé d'informations entre les autorités de police et de poursuite pénale cantonales et fédérales et, d'autre part, de l'exploitation des informations fournies par d'autres unités des administrations cantonales et fédérales qui sont utiles pour détecter les opérations financières et commerciales imputables à des organisations criminelles internationales. La mise en place de la plate-forme de recherche de police et la réglementation de l'échange de données de police entre cantons répondent à une revendication centrale de ce postulat. Par ailleurs, l'élaboration de la stratégie nationale de lutte contre la criminalité organisée permettra de déterminer s'il y a besoin d'en faire plus pour prévenir et détecter la criminalité organisée. Cette stratégie fournira l'analyse demandée par ce postulat et indiquera s'il y a lieu de légiférer davantage.

## 2 Comparaison avec le droit étranger

L'organisation de l'échange de données de police est présentée ci-après pour les pays suivants : Allemagne, France, Autriche, Royaume-Uni, États-Unis d'Amérique et Australie. Il s'avère que ces pays disposent de systèmes de données centralisés, aussi lorsqu'ils sont organisés selon un modèle fédéraliste, comme l'Allemagne, les États-Unis et l'Australie. Afin de combattre efficacement la criminalité transfrontière, leurs autorités compétentes rendent les données de police accessibles de manière centralisée.

Ainsi, le système d'information allemand INPOL permet l'échange de données entre les autorités de poursuite pénale de l'État et celles des Länder. Le système est géré par l'Office fédéral de police criminelle (*Bundeskriminalamt*, BKA), qui sert également de point de contact pour les demandes d'informations relatives à la protection des données.

La France dispose d'un système centralisé où chaque service de police peut consulter toutes les données pertinentes. Ce système a fait ses preuves, à une seule condition : il faut que les données aient été saisies rapidement et correctement pour garantir son bon fonctionnement.

L'Autriche dispose d'une banque de données de police centralisée qui regroupe onze bases de données différentes.

Le Royaume-Uni gère une base de données nationale rendant possible l'échange d'informations entre forces de police, autorités de poursuite pénale et autorités de surveillance. Cette base de données est l'un des systèmes essentiels au travail de la police au niveau national, car elle abolit les limites géographiques qui favorisaient le comportement criminel.

Les États-Unis possèdent également une base de données centralisée pour la saisie et le suivi des informations relatives à la criminalité et pour l'échange d'informations. Les services de police locaux, des États et du gouvernement fédéral y ont accès dans

la mesure où ils en ont besoin pour l'accomplissement de leurs tâches officielles. Après les attentats du 11 septembre 2001, on a créé les centres de fusion (*Fusion Centers*) et les unités interservices de lutte antiterroriste (*Joint Terrorism Task Forces*, JTTF) afin d'améliorer l'échange d'informations entre les agences fédérales et les polices des États, des comtés et des municipalités.

L'Australie a mis en place un système d'information national comprenant différentes plates-formes sur lesquelles les données sont échangées entre la police fédérale et les polices des différents États, ce qui permet de mener des enquêtes efficaces couvrant plusieurs États.

## 2.1 Allemagne

La transmission de données de police sur des personnes est régie par les par. 29 à 33 de la loi sur la Police fédérale (*Bundespolizeigesetz*, BPolG). Le par. 32 BPolG règlemente la transmission de données personnelles, notamment au sein de la Police fédérale, de cette dernière à d'autres autorités fédérales ou à d'autres autorités de police et, de manière générale, à d'autres Länder.

Dans le cadre de poursuites pénales, le par. 477 du code de procédure pénale (*Strafprozeßordnung*, StPO) dispose que la Police fédérale peut transmettre des données personnelles à d'autres autorités compétentes en la matière, c'est-à-dire aussi aux autorités fédérales et aux autorités des Länder.

En vertu du par. 486 StPO, les services visés aux par. 483 à 485 du code, tels que la Police fédérale et les polices des Länder en leur qualité d'autorités de poursuite pénale, peuvent utiliser des systèmes de fichiers communs. INPOL, qui est un réseau de données électronique reliant l'État fédéral et les Länder, est un de ces systèmes.

Les autorités de police fédérales et celles des Länder peuvent enregistrer et consulter des données dans INPOL, qui est géré par le BKA. Les principaux groupes de données qu'il contient sont les suivants : système d'index des registres de la police (*Kriminalaktennachweis*, KAN), recherche de personnes (*Personenfahndung*), recherche d'objets (*Sachfahndung*), fichier de détention (*Haftdatei*), service d'identification (*Erkennungsdienst*) et fichier d'analyse d'ADN (*DNA-Analysedatei*).

Toute personne peut adresser une demande de renseignements directement au BKA pour connaître les données enregistrées à son sujet. Le BKA lui fournira une réponse pour le compte de toutes les autorités reliées à INPOL[8].

[8] De plus amples informations sont disponibles à l'adresse suivante : www.bfdi.bund.de > Bürgerinnen und Bürger > Straf- und Sicherheitsrecht > Polizeien des Bundes > Polizeiliches Informationssystem – INPOL.

## 2.2 France

La France compte plusieurs autorités de police : la Police nationale (Police administrative, Police judiciaire), la Gendarmerie nationale, la Police municipale et les Gardes champêtres. Elle possède une base de données unique pour les recherches de personnes, le Fichier des personnes recherchées (FPR) et une autre pour les recherches sur les antécédents judiciaires, le Traitement d'antécédents judiciaires (TAJ).

Le FPR trouve sa base légale dans le Décret n° 2010-569 du 28 mai 2010 relatif au fichier des personnes recherchées et l'article 230-19 du code de procédure pénal (CPP). La base légale du TAJ est constituée par les articles 230-6 à 230-11 CPP.

Le FPR vise à faciliter les recherches et les contrôles effectués par les services de police et de gendarmerie dans le cadre de leurs missions de police judiciaire ou administrative. Il recense les personnes qui font l'objet d'une mesure de recherche ou de vérification de leur situation juridique : personnes faisant l'objet de décisions judiciaires ; personnes recherchées dans le cadre d'une enquête de police judiciaire ; personnes dont la présence constitue une menace pour l'ordre public ou la sûreté de l'Etat ; étrangers concernés par une mesure restrictive de voyage, obligation de quitter le territoire, interdiction de retour, reconduite à la frontière, expulsion, assignation à étranger ; personnes concernées par certaines mesures administratives : personnes devant de l'argent au Trésor, personnes devant être hospitalisées pour raisons psychiatriques, personnes interdites de stade, retrait de la carte nationale d'identité ou d'un passeport obtenus indûment.[9]

Le TAJ est utilisé dans le cadre des enquêtes judiciaires pour la recherche des auteurs d'infractions et dans les cadres d'enquêtes administratives, comme les enquêtes préalables à certains emplois publics ou sensibles.[10]

Contrairement à la Suisse, la France est organisée de façon centralisée. Ainsi, la question de l'accès aux bases de données policières ne se pose pas comme en Suisse. Celles-ci sont en effet consultables par toute autorité de police, de gendarmerie et de douane. Chaque policier, gendarme ou douanier possède un appareil mobile qui permet le contrôle dans ces bases de données de manière sécurisée. Les Gardes champêtres qui ont certaines fonctions de police judiciaire ont également accès à ces bases de données. Les polices municipales en revanche n'y ont pas accès directement. Elles doivent demander l'assistance de la police ou de la gendarmerie. Le système centralisé de la France a fait ses preuves. Pour le bon fonctionnement, la rapidité de l'inscription et l'exactitude des données inscrites est primordiale.

Les contrôles de personnes et d'objets effectuées par la police et la gendarmerie sont régis principalement par les articles 78-1 et 78-2 CPP, qui définissent les possibilités des agents et des officiers de police judiciaire lors des contrôles. Il faut prendre en

[9] https://www.cnil.fr/fr/fpr-fichier-des-personnes-recherchees.

[10] https://www.cnil.fr/fr/taj-traitement-dantecedents-judiciaires.

compte également la spécificité particulière que sont les « réquisitions temporaires ou permanentes » émises par des juges ou des autorités, qui habilitent les agents à effectuer des contrôles dans des lieux ou sur des objectifs précis.

## 2.3 Autriche

Le ministère fédéral de l'Intérieur gère le système d'information électronique de la police criminelle (*Elektronische Kriminalpolizeiliche Informationssystem*, EKIS). EKIS est une base de données qui regroupe les fichiers suivants :

le casier judiciaire (*Strafregister*) ; le fichier de recherche et d'information sur les véhicules (*KFZ-Fahndungs-/Informationsdatei*) ; le fichier de recherche de personnes (*Personenfahndungsdatei*) ; le fichier d'information sur les personnes (*Personeninformationsdatei*), qui contient des informations relevant de la police de sécurité, du droit des passeports et du droit des armes ; le fichier de recherche d'objets (*Sachenfahndungsdatei*) ; le fichier de recherche de biens culturels (*Kulturgutfahndungsdatei*) ; l'index des dossiers de police criminelle (*Kriminalpolizeiliche Aktenindex*), qui contient des informations sur les rapports finaux de la police criminelle adressés aux parquets en cas de soupçon d'infraction intentionnelle poursuivie d'office) ; les données signalétiques (*Erkennungsdienstliche Evidenz*), qui comprennent aussi le système d'empreintes digitales assisté par ordinateur (*automationsunterstützte Fingerabdrucksystem*, Afis) et la banque de données sur les profils d'ADN (*DNA-Datenbank*).

## 2.4 Royaume-Uni

La base de données nationale de la police (*Police National Database*, PND), créée en 2011, est une base de données centralisée qui sert à l'échange d'informations entre forces de police, autorités de poursuite pénale et autorités de surveillance. La PND a été mise au point pour permettre aux forces de police d'échanger, au niveau national, des informations locales et opérationnelles, d'y accéder et de les rechercher, améliorant ainsi le flux d'information et la collaboration. Elle a été créée par la loi de 1996 sur la police (*Police Act 1966*)[11].

La PND a vu le jour par suite des recommandations issues de l'enquête Bichard (*Bichard inquiry*), lancée après le meurtre de deux fillettes de 10 ans dans le Cambridgeshire. Elle a pour objectifs clés de protéger les enfants et les personnes vulnérables, de soutenir les mesures de lutte contre le terrorisme et la prévention de la criminalité, y compris de la grande criminalité et du crime organisé, conformément aux priorités du ministère de l'Intérieur (*Home Office*). Ce dernier fournit ainsi aux autorités de poursuite

[11] Notamment par la sect. 39A (www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/16/section/39A), qui donne au secrétaire d'État la compétence d'édicter des codes de bonne pratique pour promouvoir l'efficacité et l'efficience des forces de police. Cette approche a été étayée par la loi de 2002 sur la réforme de la police (Police Reform Act 2002, www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/30/contents), qui a inséré la sect. 2 dans la loi de 1996 sur la police.

pénale policières et non policières les principaux instruments pour combattre la criminalité : des informations.

La PND contient des informations sur les personnes, les groupes criminels organisés (*Organised Crime Groups,* OCG), les objets (véhicules et téléphones), les lieux et les événements. Elle sert à recueillir des informations sur le droit de garde (*custody*), les infractions pénales, le trafic de drogue dans les zones rurales et les petites villes (*County Lines*), les photos de garde à vue, la protection des enfants, la violence domestique, les groupes criminels organisés et l'esclavage moderne. Elle offre ainsi une vue consolidée de 53 flux de données provenant des forces de police et d'autres autorités.

La PND joue un rôle crucial dans l'analyse des risques et des menaces que mènent ces autorités. C'est le seul système national qui regroupe toutes les données de la police et un nombre croissant de données des autorités de poursuite pénale non policières pour fournir une seule et unique vue d'ensemble au niveau national. Les services et autorités de police peuvent ensuite utiliser ces informations à des fins de sécurité, de prévention, d'enquête, de détection et de poursuite des infractions pénales, d'exécution des sanctions pénales et à des fins policières générales. La PND est l'un des systèmes les plus importants pour le travail de la police, car elle abolit les limites géographiques qu'exploitaient auparavant les criminels.

La PND est en cours de transformation afin de mieux répondre aux besoins de la police, donnant également l'occasion de remplacer ou moderniser les technologies obsolètes et passer au nuage informatique aux fins d'une meilleure convivialité.

## 2.5 États-Unis d'Amérique

Les États-Unis d'Amérique sont un État fédéral, dont la structure se répercute sur les compétences de la police. Comme en Suisse, une liste clairement définie d'infractions est soumise à la juridiction fédérale, sur lesquelles des dizaines d'agences fédérales différentes sont chargées d'enquêter. Le célèbre Federal Bureau of Investigation (FBI) ou l'Agence fédérale de contrôle des stupéfiants (*Drug Enforcement Administration*, DEA), entre autres, dépendent du Département de la justice (*Department of Justice*, DOJ). Le Département de la sécurité intérieure (*Department of Homeland Security*, DHS) chapeaute d'autres agences fédérales, telles que le Service des douanes et de la protection des frontières (*U.S. Customs and Border Protection*, CBP), le Service de l'immigration et des douanes (*U.S. Immigration and Customs Enforcement*, ICE) et le *United States Secret Service* (USSS), l'équivalent de la Protection des ambassades et de la Protection de l'État en Suisse. Les États gèrent leurs propres services de police (*State Police*), qui sont en général subordonnés à leur Département de la sécurité publique (*Department of Public Safety*) respectif. À l'échelon local, il existe des bureaux de shérif (*Sheriff's Departments*), des polices de comté et des polices municipales.

Le Centre national d'information sur la criminalité (*National Crime Information Center*, NCIC) est la base de données centralisée des États-Unis qui sert à la collecte et au suivi des informations liées à la criminalité et à l'échange d'informations. Géré par le FBI, il est accessible aussi bien aux autorités fédérales qu'à celles des États et des

municipalités. Il contient notamment des informations sur les mandats d'arrêt, les antécédents judiciaires, les personnes disparues et les personnes en fuite, les véhicules et les armes volés, et les personnes soupçonnées de terrorisme. Ces informations sont communiquées rapidement après qu'une autorité en a adressé la demande à d'autres autorités lors d'une enquête. L'accès au NCIC est toutefois soumis à des conditions strictes, selon le principe du besoin de connaître (*need-to-know principle*). En d'autres termes, les services de police fédéraux, étatiques et locaux y ont en principe accès, mais seules les personnes qui ont besoin des informations pour accomplir leurs tâches officielles et disposent de l'accès sécurisé nécessaire peuvent y accéder.

La base légale formelle de la création et de l'exploitation des bases de données à l'échelon fédéral est le titre 28, sect. 534, du code des États-Unis (*Title 28 U.S.Code § 534*), qui prévoit que le procureur général des États-Unis, voire le FBI, met en place un système centralisé destiné à l'échange d'informations pénales entre les autorités de poursuite pénale. Le DOJ doit ainsi acquérir et conserver des dossiers d'identification et les échanger avec les autorités fédérales, étatiques et locales. Le traitement des données personnelles contenues dans les bases de données fédérales – y compris la sécurité des données, les contrôles d'accès et la finalité – est régi par le titre 5, sect. 552a, du code des États-Unis (loi de 1974 relative à la protection des données personnelles), soit le *Title 5 U.S.Code § 552a* (*Privacy Act of 1974*) et, s'agissant plus spécifiquement des informations liées à la criminalité, par le titre 28, partie 20, du code des règlements fédéraux (*Title 28 Code of Federal Regulations Part 20*).

Outre le NCIC, il existe par exemple les Services d'information de la justice pénale (*Criminal Justice Information Services*, CJIS) et l'*Integrated Automated Fingerprint Identification System* (IAFIS), géré par le FBI, qui est à la fois un système intégré d'identification automatique par empreintes digitales et un casier judiciaire. L'IAFIS est alimenté par les autorités fédérales, étatiques et locales sur une base volontaire et les autorités de poursuite pénale peuvent y faire des recherches. Le principe du besoin de connaître s'applique également.

Après les attentats du 11 septembre 2001, les centres de fusion et les JTTF ont été créés afin d'améliorer l'échange d'informations entre les autorités fédérales comme le FBI, le DHS, le DOJ et les services étatiques et locaux. La base légale sur laquelle reposent les centres de fusion est le titre 6, sect. 124h, du code des États-Unis (*Title 6 U.S.C.§ 124h* ; *Department of Homeland Security State, Local, and Regional Fusion Center Initiative*). Ces derniers sont subordonnés aux États et servent principalement à la mise en commun d'informations et de ressources entre différents services étatiques et locaux aux fins de leurs enquêtes respectives.

Les demandes entre autorités fédérales sont traitées au moyen de procédures formelles d'assistance administrative (*Information Sharing Agreements*, ISA). Les données ne peuvent être transmises que dans le but dans lequel elles ont été collectées. Les autorités conservent généralement la souveraineté en la matière.

Les États et les services de police locaux ont également accès aux informations issues du NCIC, qui est complété par le réseau national des télécommunications de police (*National Law Enforcement Telecommunications System*, NLETS). Contrairement aux

bases de données telles que le NCIC, le NLETS n'est pas une archive centralisée, mais un réseau de communication sécurisé qui sert de canal pour les demandes que se transmettent les services autorisés. Il sert prioritairement à l'échange d'informations entre les États, de même qu'entre les États et les agences fédérales, notamment le FBI. Les données demeurent toujours la propriété des autorités d'origine, telles que le Département des véhicules à moteur (*Department of Motor Vehicles*, DMV) ou le corps de police de tel ou tel État. Les contenus suivants sont notamment transmis par le biais du NLETS : données concernant l'immatriculation des véhicules et les permis de conduire, antécédents judiciaires, données d'Interpol et messages de toute nature que s'échangent les autorités de poursuite pénale. Sa base légale diffère de celle du NCIC. Le NLETS n'est pas une autorité étatique, mais une organisation privée d'utilité publique. Aucune loi fédérale n'oblige les États à échanger des données entre eux ; ils sont donc libres de le faire.

Au niveau des comtés, il n'existe pas d'accès uniforme ou complet aux données. Des procédures formelles d'assistance administrative entre les services de police locaux et les bureaux de shérif sont effectuées lorsqu'il n'y a pas de raccordement direct au système, ce qui est le cas notamment pour les services de police de petite taille, ou en cas d'informations particulièrement sensibles ou de données qui ne se trouvent pas dans les systèmes nationaux (par ex. protocoles d'intervention locaux). Les requêtes prennent alors la forme de demandes de renseignements (*requests for information*). À cet égard, l'infrastructure informatique et les pratiques de coopération sont extrêmement variables : elles vont des systèmes numériques dernier cri aux dossiers papier et aux communications par fax.

En conclusion, on retiendra que c'est surtout le NCIC qui est réglementé par une loi fédérale, le DOJ ou le FBI ayant l'obligation de gérer une base de données centralisée destinée à l'échange d'informations entre autorités. Diverses structures viennent compléter ce dispositif pour l'échange ciblé d'informations dans le cadre d'enquêtes concrètes, par exemple via les centres de fusion ou les JTTF, qui réunissent des services des échelons fédéral, étatique et local. Parallèlement, il existe des initiatives soutenues par les États, telles que le NLETS, qui permettent l'échange entre les États et avec les services fédéraux. L'image générale qui s'en dégage est celle d'un système fragmenté, caractérisé par un accès aux informations, des normes techniques et des formes de coopération décentralisés et très hétérogènes.

## 2.6 Australie

La police fédérale australienne (*Australian Federal Police*, AFP) a pour mission de protéger les intérêts du Commonwealth et d'exercer des fonctions de police dans le territoire de la capitale australienne (*Australian Capital Territory*, ACT). Sa base légale est la loi de 1979 sur la police fédérale australienne (*Australian Federal Police Act 1979*), qui définit également ses missions[12]. Elle collabore avec les forces de police des États et des territoires pour enquêter et poursuivre des infractions qui ont un lien avec l'État

[12] Le texte est disponible à l'adresse suivante : www.legislation.gov.au/C2004A02068/latest/text.

ou menacent des intérêts nationaux. En d'autres termes, elle peut coopérer avec les autorités locales de poursuite pénale dans les affaires qui relèvent de la loi du Commonwealth, menacent des intérêts nationaux ou concernent des questions transnationales. Elle peut toutefois aussi collaborer avec la police d'un État dans une affaire qui n'a pas de dimension fédérale. Par ailleurs, des fonctionnaires fédéraux sont stationnés dans tous les États et territoires.

La Commission australienne du renseignement criminel (*Australian Criminal Intelligence Commission*, ACIC[13]) fournit différents services à l'AFP et aux forces de police des États. L'un d'eux est l'exploitation du système national de renseignement criminel (*National Criminal Intelligence System*, NCIS), qui leur livre des informations transfrontières afin qu'elles puissent prévenir et combattre les activités criminelles. Le NCIS met en réseau leurs données et offre un accès sécurisé à une vue d'ensemble nationale des informations de police et des renseignements de police criminelle.

Dans ce domaine, il existe plusieurs plates-formes sur lesquelles les forces de police fédérales et celles des États fédérés échangent des données : les services de première ligne (*Frontline services*), les services de protection (*Protection services*) et les services biométriques et forensiques (*Biometric and forensic services*). Les services de première ligne soutiennent plus de 71 000 agents des forces de police dans la lutte contre la criminalité et les opérations quotidiennes en leur donnant accès à des systèmes de police. Les agents disposent ainsi rapidement d'informations importantes sur les personnes, les véhicules, les armes à feu et la balistique et peuvent les échanger entre eux[14]. Les services de protection servent à identifier et à poursuivre les auteurs d'infractions contre des enfants, contribuant ainsi à protéger les enfants vulnérables[15]. Enfin, les services biométriques et forensiques offrent des solutions globales destinées à l'échange de renseignements entre les forces de police australiennes et leur fournissent des moyens d'investigation nationaux efficaces et performants, qui dépassent les frontières des États et territoires[16].

# 3 Présentation du projet

## 3.1 Compétences de police selon le droit en vigueur

Protéger la liberté et les droits du peuple et assurer la sécurité du pays est l'un des principaux buts de la Confédération suisse (art. 2, al. 1, Cst.). La mise en œuvre incombe à la Confédération et aux cantons. En vertu de l'art. 57, al. 1, Cst., ils pourvoient à la sécurité du pays et à la protection de la population dans les limites de leurs com-

[13] www.acic.gov.au
[14] www.acic.gov.au/frontline-services
[15] www.acic.gov.au/services/protection-services
[16] www.acic.gov.au/biometric-and-forensic-services

pétences respectives. Ils sont également tenus de coordonner leurs efforts en la matière, toujours dans les limites de leurs compétences existantes (art. 57, al. 2, Cst.). Aucune compétence fédérale générale ne peut donc être tirée de ces dispositions pour réglementer les tâches de police[17].

Les cantons sont souverains en matière de police[18]. Or, la Confédération dispose elle aussi de différentes compétences policières en matière de maintien de la sécurité : elle prend en effet les mesures nécessaires pour assurer la sécurité intérieure et extérieure de la Suisse et celle de ses organes et institutions. Cette compétence dite inhérente repose sur l'existence même de la collectivité nationale[19]. Dans ce domaine, la Confédération est également compétente pour réglementer la consultation des données.

Par ailleurs, elle peut réglementer la consultation de données de police au niveau international en vertu de sa compétence globale en matière d'affaires étrangères (art. 54, al. 1, Cst.), tout en faisant preuve de retenue et en associant les cantons dans la mesure où leur souveraineté en la matière est engagée (art. 54, al. 3, et 55 Cst.)[20].

La Confédération est compétente pour légiférer en matière de droit pénal et de procédure pénale (art. 123, al. 1, Cst.). Cette compétence comprend notamment la définition des dispositions et des procédures nécessaires pour vérifier la véracité d'un soupçon d'infraction pénale et, le cas échéant, le jugement de ladite infraction. Tel est le cas lorsqu'il s'agit de réglementer de manière exhaustive, pour la Confédération et les cantons, l'échange de données de police judiciaire[21], c'est-à-dire de données utilisées au titre d'une procédure pénale. Les moyens permettant de prévenir les infractions et de constater leur éventuelle commission relèvent en revanche de la législation sur la police de sécurité et la police criminelle, qui, elle, incombe aux cantons[22].

---

17 Rapport Malama (note **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 4486 – La Constitution fédérale de 1874 (aCst.) ne contenait pas de disposition correspondant à l'art. 57 Cst. ; ce dernier découle d'une proposition du Conseil fédéral, qui tenait à mettre à jour ses compétences organiques et celles de l'Assemblée fédérale (art. 85, ch. 7, et 102, ch. 10, aCst.), tandis que la disposition relative à la coordination résulte du souhait des cantons ; le but n'était pas de créer des compétences législatives pour la Confédération ; cf. MÜLLER/MOHLER, op. cit. (note **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), nos 1, 4, 26 et 31 et les références citées ; OLIVIER BLEICKER, Kommentar zu Art. 57 BV, in Commentaire romand, Constitution fédérale, 2021, no 1 s. ; GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, 2e éd. 2017, no 2 ; ROBERT BAUMANN, op. cit. (note **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 476 ; JEAN-FRANÇOIS AUBERT, Commentaire de l'art. 57 Cst., in Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, 2003, nos 1 s. et 5.

18 ATF 140 I 353 consid. 5.1 p. 359 s. ; 117 Ia 202 p. 216 ; message du 20 novembre 1996 relatif à une nouvelle constitution fédérale, FF **1997** I 1, 236 ad art. 53 ; rapport Malama (note **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 4181 s. et les références citées ; pour la doctrine, entre autres GIOVANNI BIAGGINI (note 17), art. 57 no 5

19 ATF 117 Ia 202 consid. 4a p. 211 s. ; message du 17 août 2005 relatif à la modification de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (Mesures contre la propagande incitant à la violence et contre la violence lors de manifestations sportives), FF **2005** 5285, 5310 ; rapport Malama (note **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 4188 ; pour l'évolution de la pratique du Conseil fédéral, cf. OLIVIER BLEICKER, op. cit. (note 17), no 56 ss.

20 Cf. à ce sujet la loi fédérale du 22 décembre 1999 sur la participation des cantons à la politique extérieure de la Confédération (RS **138.1**) ; rapport Malama (note **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 4190 ; rapport du Conseil fédéral du 5 mars 2010 en réponse au postulat 07.3764 de la Commission des affaires juridiques du Conseil des États du 16 octobre 2007 et au postulat 08.3765 de la Commission des institutions politiques du Conseil national du 20 novembre 2008, La relation entre droit international et droit interne, FF **2010** 2067, 2079 s. ; MÜLLER/MOHLER, op. cit. (note **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), nos 17 et 38.

21 Pour la terminologie, cf. ci-après ch. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** – MÜLLER/MOHLER, op. cit. (note **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), no 41 ss.

22 ATF 140 I 353 consid. 5.1 p. 360, consid. 5.5.1 p. 353 ; avis du Conseil fédéral du 23 mai 2012 sur le rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national du 3 février 2012 concernant l'initiative parlementaire « Investigation secrète. Restreindre le champ d'application des dispositions légales », FF **2012** 5183, 5185 et les références citées ; les instruments de recherche sont spécifiés dans la législation sur la

La Confédération est compétente pour accomplir des tâches de police criminelle au stade des enquêtes préliminaires lorsque les infractions commises relèvent de la juridiction fédérale en vertu de l'art. 123, al. 2, Cst. Dans ce cadre, elle est également compétente pour réglementer l'échange de données de police.

En matière de police de sécurité, la Confédération a des compétences qui découlent implicitement de ses différentes compétences matérielles, notamment dans les domaines du trafic ferroviaire (art. 87 Cst.), de la circulation routière (art. 82 Cst.), de l'aviation (art. 87 Cst.) et des douanes (art. 133 Cst.)[23].

Par contre, elle n'a pas de compétence législative pour les données de police de sécurité, de police administrative et de police criminelle qui sont traitées en vertu du droit cantonal.

### 3.2 Modification proposée

La modification proposée prévoit d'attribuer à la Confédération une compétence législative globale pour réglementer la consultation de données de police. Les cantons travaillent actuellement à un concordat dans ce but. Étant donné que leurs travaux pourraient prendre encore du temps et qu'il n'est pas certain que tous les cantons signent le concordat, la compétence fédérale visée par la motion de la CPS-N semble être la solution la plus appropriée. Comme la réalisation de la plate-forme de recherche de police requiert une législation uniforme au niveau de la Suisse, il est aussi indiqué d'instaurer une compétence fédérale sous l'angle du principe de subsidiarité (art. 5*a* Cst.).

La révision partielle de la LSIP a pour but de fournir les bases légales pour mettre en œuvre la plate-forme de recherche de police. Il s'agit de la réalisation technique de la plate-forme demandée par la motion 18.3592, qui doit permettre aux utilisateurs habilités de consulter les systèmes d'information de police raccordés en une seule interrogation et de rendre ainsi le travail de police plus efficient. La plate-forme de recherche de police est régie par les art. 17*c* à 17*e*. Le premier, l'art. 17*c,* en fait une description globale, l'art. 17*d* précise à quelles fins elle peut être utilisée et par quelles autorités, et, enfin, l'art. 17*e* spécifie les données qui peuvent être consultées.

Par ailleurs, le réseau de systèmes de police (art. 9 LSIP), qui relie le SNE et les systèmes de coopération policière et d'identification des personnes, sera élargi à d'autres systèmes d'information. En effet, certains systèmes pourtant essentiels pour le travail de police quotidien comme le RIPOL ne font actuellement pas partie du réseau. C'est inefficace, car cela signifie que le RIPOL, tout comme l'index national de police (art. 17 LSIP) et les systèmes de gestion des affaires et des dossiers de fedpol, doivent être

police et le droit administratif cantonaux, cf. message du 21 décembre 2005 relatif à l'unification du droit de la procédure pénale, FF **2006** 1057, 1202 s. ; cf. en revanche l'arrêt du Tribunal fédéral 1C_63/2023 du 17 octobre 2024 consid. 3.5.3.

[23] Cf. rapport Malama (note **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), p. 4188 ; MÜLLER/MOHLER, op. cit. (note **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), n° 45 ss ; OLIVIER BLEICKER, op. cit. (note 17), n° 26 ss ; cf. aussi JEAN-FRANÇOIS AUBERT, op. cit. (note 17), n° 4.

consultés séparément par les utilisateurs habilités. De plus, il y a un risque de faire des saisies inexactes par manque de temps, ce qui peut produire des résultats erronés.

### 3.3 Questions de mise en œuvre

Mis à part la nouvelle compétence fédérale proposée à l'art. 57, al. 3, pour réglementer la consultation d'informations de police, l'introduction de POLAP nécessite aussi la révision de la LSIP. La LSIP contient les dispositions permettant de mettre en œuvre l'échange d'informations au moyen de POLAP. Cependant, il faut d'abord que la modification de la Constitution ait été acceptée par le peuple et les cantons pour que cet échange d'informations puisse être mis en œuvre. Dans la LSIP, cela concerne uniquement l'art. 17*c*, al. 5.

Les autres dispositions doivent entrer en vigueur plus rapidement et être concrétisées au niveau de l'ordonnance, comme dans le droit actuel. Il restera à examiner s'il y a lieu de modifier l'ordonnance du 15 octobre 2008 sur le Système national d'enquête (RS *360.2*), l'ordonnance IPAS du 15 octobre 2008 (RS *361.2*), l'ordonnance RIPOL du 26 octobre 2016 (RS *361.0*) et l'ordonnance N-SIS du 8 mars 2013 (RS *362.0*). À une date ultérieure, lorsque tous les cantons auront été raccordés à la plate-forme de recherche de police, l'index national de police devra être désactivé, l'art. 17 LSIP et l'ordonnance du 15 octobre 2008 sur l'index national de police (RS *361.4*) devront être abrogés.

## 4 Commentaire des dispositions

### 4.1 Ajout de l'art. 57 Cst.

Il est prévu d'introduire la nouvelle compétence fédérale sous la forme d'un nouvel al. 3 à l'art. 57 Cst., qui traite de la sécurité, afin d'illustrer clairement que le contenu réglementaire de l'art. 57 est triple[24] : l'al. 1 dispose que la Confédération et les cantons pourvoient à la sécurité du pays dans les limites de leurs compétences respectives. L'al. 2 prévoit que ces derniers coordonnent leurs efforts en la matière. L'al. 3, qui est nouveau, confère quant à lui à la Confédération une nouvelle compétence, à savoir celle de réglementer l'échange de données de police. Eu égard à la systématique, il ne serait pas approprié d'ajouter cette nouvelle norme à la disposition relative au droit pénal (art. 123 Cst.), car les données de police qui relèvent de cette compétence dépassent le domaine du droit pénal.

La formulation potestative octroie à la Confédération une compétence législative globale, facultative et concurrente, qui a une force dérogatoire subséquente. Elle tient

[24] Cette structure correspond au principe d'iconicité juridique ; cf. STEFAN HÖFLER, Gute Gesetzessprache aus dem Blickwinkel der Sprachwissenschaft, in Gute Gesetzessprache als Herausforderung für die Rechtsetzung. 16. Jahrestagung des Zentrums für Rechtsetzungslehre, 2018, p. 51.

compte des besoins des cantons, notamment de leurs travaux actuels en vue d'un concordat[25].

La compétence législative comprend la réglementation de la « communication de données dans le domaine de la sécurité intérieure ».

La « communication de données » consiste à transmettre ces dernières ou à les rendre accessibles (cf. art. 5, let. e, de la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur la protection des données[26]). La compétence octroyée à la Confédération de réglementer cette communication l'habilite à légiférer afin que l'autorité compétente puisse consulter les données nécessaires ou les mettre à disposition dans l'accomplissement de ses tâches.

Contrairement à l'expression « échange de données de police » utilisée dans les deux motions mentionnées précédemment aux ch. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** et **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**, l'expression « communication de données dans le domaine de la sécurité intérieure » définit clairement les données dont l'échange est réglementé. Ces dernières concernent des procédures relatives à la police de sécurité, à la police administrative, à la police criminelle et à la police judiciaire[27].

La police de sécurité comprend la prévention des menaces et l'élimination des perturbations, régies par les lois générales sur la police. Elle vise donc à empêcher et à prévenir des menaces concrètes, par exemple en protégeant les participants à une manifestation, en dispersant un cortège de supporters violents, en intervenant en cas de tapage nocturne ou en protégeant des personnes.

La police administrative vise à prévenir les dangers afin de garantir la sécurité et l'ordre publics. Elle utilise des moyens de droit administratif tels que les autorisations et autres décisions. Elle inclut notamment des tâches étroitement liées à la sécurité intérieure, comme l'octroi d'un permis d'acquisition d'armes, la saisie de matériel de propagande violente ou l'obligation pour les terroristes dangereux de se présenter et de participer à des entretiens. Elle comprend toutefois aussi des activités de police du commerce qui ne sont pas remplies par les autorités de police au sens strict – c'est-à-dire la police municipale, cantonale ou la Police judiciaire fédérale –, mais par les autorités qui en ont la compétence matérielle, comme les autorités compétentes en matière de cons-

[25] Cf. ci-dessus à ce sujet le ch. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** ; cf. GIOVANNI BIAGGINI (note 17), op. cit., art. 123 n° 6.

[26] RS **235.1**

[27] Pour la terminologie, cf. rapport explicatif de fedpol de novembre 2009 sur le projet de loi fédérale sur les tâches de police de la Confédération, pp. 20 s., et rapport Malama (note **Fehler! Textmarke nicht definiert.**), pp. 4204 ss ; message du 7 mars 1994 concernant la loi fédérale sur des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure ainsi que l'initiative populaire «S. o. S. – pour une Suisse sans police fouineuse», FF **1994** II 1123, 1135 ss ; pour la doctrine, entre autres GIOVANNI BIAGGINI (note 17), art. 57 n° 4 et les références citées.

truction, les offices de la santé publique ou les services chargés du contrôle des denrées alimentaires. Ces activités de police du commerce non liées à la sécurité intérieure ne sont pas couvertes par la nouvelle compétence législative de la Confédération.

Les tâches de police criminelle sont effectuées préalablement à un soupçon d'infraction afin d'identifier et de combattre les infractions pénales, tandis que celles de police judiciaire visent à identifier, à élucider et à poursuivre les infractions pénales déjà commises conformément aux règles du code de procédure pénale. *Police criminelle* et *police judiciaire* sont parfois utilisés comme synonymes, étant précisé que la première se limite aux enquêtes préliminaires qui précèdent l'ouverture d'une procédure pénale, alors que la seconde se charge des enquêtes qui suivent l'ouverture de cette procédure.

### 4.2 Modification de la LSIP

*Titre*

La loi fédérale du 13 juin 2008 sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP ; RS *361*) régit non seulement des systèmes d'information de la Confédération, mais mentionne également les systèmes Schengen/Dublin. La « partie nationale du Système d'information Schengen » visée à l'art. 16 LSIP se réfère au système d'information national distinct, qui est exploité par fedpol et destiné à l'enregistrement des données du SIS. En revanche, les systèmes d'information garantissant l'interopérabilité entre les différents systèmes d'information de l'UE dans les domaines des frontières, de la migration et de la police et ayant été transposés dans le droit suisse, en tant que développement de l'acquis de Schengen, aux art. 16*a* (Service partagé d'établissement de correspondances biométriques), 16*b* (Portail de recherche européen) et 16*c* (Détecteur d'identités multiples) (cf. règlements [UE] 2019/817 et [UE] 2019/818), ne sont pas des systèmes gérés par la Confédération. Ces systèmes d'information et ces traitements de données sont exploités et administrés par l'Agence de l'Union européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle (eu-LISA). Étant donné que les art. 17*c* ss régissent désormais la « plate-forme de recherche de police », qui n'est pas non plus un système d'information de la Confédération, il convient de supprimer « de la Confédération » dans le titre de la loi. La loi doit par conséquent s'intituler « loi fédérale sur les systèmes d'information de police (LSIP) ».

*Préambule*

La motion 23.4311 de la Commission de la politique de sécurité du Conseil national « Création d'une base constitutionnelle visant à réglementer l'échange de données de police au niveau national » a été transmise au Conseil fédéral le 12 juin 2024. Ce dernier a ainsi été chargé de « soumettre au Parlement une révision de la Cst. qui octroie à la Confédération la compétence de réglementer la consultation de données de police entre les cantons ainsi qu'entre la Confédération et les cantons ». La compétence législative de la Confédération requise à cet effet doit être inscrite à l'art. 57, dans un nouvel al. 3, Cst. Par conséquent, il faut désormais faire référence également à cet alinéa dans le préambule.

*Art. 2*

Le remaniement des art. 17 et 18 LSIP et leur déplacement aux art. 15*a* et 15*b* permettent de simplifier l'art. 2. En outre, la plate-forme de recherche de police est ajoutée à la nouvelle let. c.

*Art. 3*

La 1re partie de phrase de l'art. 3, al. 1, est complétée par l'ajout de la plate-forme de recherche de police, car celle-ci doit également être soumise aux principes prévus par la loi. Étant donné que la plate-forme de recherche de police permet d'accéder aux données en ligne, celui-ci est ajouté à l'al. 2. Outre les systèmes d'information gérés par la Confédération, les cantons participant à la plate-forme de recherche de police accordent aux utilisateurs habilités les droits d'accès correspondants à leurs systèmes d'information de police.

*Art. 6, al. 6*

Le présent alinéa définit le droit applicable à la conservation, à l'effacement, à l'archivage et à la destruction des données pouvant être consultées au moyen de la plate-forme de recherche de police. Étant donné que cette dernière ne fournit qu'une représentation standardisée des informations provenant des systèmes sources qui y sont raccordés, mais ne contient elle-même aucune donnée, les données ne peuvent être conservées, effacées, archivées et détruites que dans le système source correspondant. C'est donc le droit fédéral ou cantonal applicable au système source concerné qui fixe la conservation, l'effacement, l'archivage et la destruction des données qui y sont enregistrées. Outre le droit applicable au système source raccordé, l'obligation de proposer les documents aux Archives fédérales conformément à la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'archivage[28] reste réservée au niveau fédéral.

*Art. 7*

*Al. 1*

Étant donné que des données des cantons peuvent également être consultées sur la plate-forme de recherche de police, il faut préciser que la LPD ne s'applique qu'aux demandes de renseignements portant sur des données de la Confédération. Les demandes de renseignements concernant les données des cantons continuent d'être régies par le droit cantonal.

*Al. 2*

Pour la même raison que celle mentionnée dans le commentaire de l'al. 1 ci-dessus, il convient d'indiquer que fedpol ne répond qu'aux demandes de renseignements sur les systèmes d'information qu'il exploite. En vertu du droit en vigueur, lorsqu'une personne souhaite savoir si une autorité de police traite des données la concernant, elle doit s'adresser directement à cette dernière. Afin d'obtenir un aperçu complet, elle doit dans certains cas déposer une demande de renseignements dans 26 cantons et, le cas

[28] RS **152.1**

échéant, également auprès de polices municipales ou communales et d'autres autorités.

À la demande du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT), fedpol doit donc se tenir à la disposition de la population en tant que point de contact central pour les demandes portant sur des données pouvant être consultées sur la plate-forme de recherche de police. Il doit transmettre la demande à tous les services habilités à consulter les données, rassembler leurs renseignements et les mettre à la disposition des personnes requérantes. Le droit d'accès auprès des cantons concernés est régi par le droit cantonal applicable. Il est en outre toujours possible d'adresser des demandes de renseignements directement aux services cantonaux. Il s'agit par conséquent d'une prestation fournie par fedpol en tant que « guichet unique », qui simplifie considérablement l'exercice du droit d'accès. La mise en œuvre de cette solution nécessiterait toutefois la création de postes supplémentaires (cf. commentaire du ch. 5.1.).

Il s'agit d'une prestation étendue au profit des personnes requérantes, qui peuvent ainsi obtenir des renseignements provenant de nombreuses autorités en ne déposant qu'une seule demande. Il faut par conséquent s'attendre à une hausse considérable du nombre de demandes de renseignements. Une charge supplémentaire en résultera non seulement pour fedpol, mais aussi pour les cantons tenus de fournir des renseignements, car le guichet unique deviendra plus attrayant du fait qu'il permet de déposer des demandes de renseignements pour un grand nombre de systèmes. Malgré une augmentation des coûts, cela améliorera le droit d'accès des personnes habilitées à obtenir des renseignements en vertu de la législation sur la protection des données.

*Al. 5*

La plate-forme de recherche de police permet d'effectuer directement des requêtes depuis différentes juridictions (Confédération et cantons). Les al. 5 et 6 clarifient le principe déjà en vigueur selon lequel le traitement des données est soumis au droit applicable au système d'information raccordé à la plate-forme. Lorsqu'une requête effectuée via la plate-forme de recherche de police permet de consulter un système d'information cantonal, le droit fédéral en matière de protection des données ne s'applique pas.

*Al. 6*

fedpol exploite des systèmes d'information qui sont utilisés également par des polices cantonales afin d'accomplir des tâches liées aux cantons. À l'heure actuelle, c'est le cas principalement du SNE. Cependant, il est tout à fait possible que fedpol exploite d'autres systèmes d'information à l'avenir, qui pourraient également être utilisés par des autorités cantonales pour l'accomplissement de tâches au niveau cantonal. Le droit d'obtenir des renseignements sur les données traitées en vertu du droit cantonal est régi également par le droit cantonal applicable. Il est donc clair que fedpol ne peut pas fournir de renseignements dans ce cas.

*Art. 9 Objet*

Désormais, le réseau de systèmes d'information de police ne doit plus se limiter au raccordement des systèmes d'information visés aux art. 10 à 14 LSIP. Il faut qu'il soit possible sur le plan juridique de créer un réseau de systèmes d'information plus étendu. Ainsi, le RIPOL au sens de l'art. 15 LSIP, l'index national de police au sens de l'art. 15*a* LSIP et les systèmes de gestion des affaires et des dossiers de fedpol au sens de l'art. 15*b* LSIP pourront également être intégrés au réseau. Ne continueront à y avoir accès en ligne que les autorités et les services pour lesquels les articles de loi susmentionnés (art. 10 à 15*b*) prévoient un tel accès.

En outre, le réseau de systèmes d'information de police doit pouvoir être étendu également à d'autres systèmes d'information de la Confédération liés à la sûreté intérieure régis par d'autres lois. Il s'agit notamment de systèmes d'information relevant de la compétence du Secrétariat d'État aux migrations (SEM) ou de la responsabilité de l'Office fédéral des routes, tels que le système d'information relatif à l'admission à la circulation (SIAC).

L'établissement de l'interopérabilité entre les systèmes d'information de l'UE dans les domaines des frontières, de la migration et de la police permet déjà d'accéder, au moyen d'une seule requête, aux systèmes d'information et aux traitements de données de fedpol et du SEM. Le portail de recherche européen (ESP) visé à l'art. 16*b* LSIP permet d'interroger simultanément le système d'entrée et de sortie (EES), le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS), le système central d'information sur les visas (C-VIS), la base de données centrale de l'UE sur les empreintes digitales dans le domaine de l'asile (Eurodac), le système d'information Schengen (SIS), ainsi que des banques de données d'Interpol et d'Europol.

Le raccordement technique des systèmes d'information facilite considérablement la recherche d'informations. En n'interrogeant qu'un seul système, les requêtes gagnent en efficacité et les autorités compétentes économisent des ressources. Il y a aussi des avantages pour ce qui est de l'exactitude des résultats. Par rapport à des saisies multiples, la saisie unique des données personnelles réduit en effet nettement le risque de fautes de frappe et, par conséquent, celui de rechercher les mauvaises données personnelles. S'agissant notamment des noms et prénoms dans des langues qui n'utilisent pas l'alphabet latin, la transcription peut être ambiguë ou des erreurs peuvent s'y glisser. Il est donc justifié de relier entre eux des systèmes d'information « nationaux » relevant de la compétence de diverses autorités fédérales, et de les rendre accessibles aux autorités et services habilités au moyen d'une seule requête.

La formulation modifiée « les consulter tous grâce à une interrogation unique » permet de préciser qu'il ne s'agit pas de l'interrogation de l'index au sens de l'« index national de police » visé à l'art. 17 LSIP, qui permet uniquement de savoir si une personne est enregistrée dans un système d'information. Les personnes habilitées à accéder au réseau de systèmes d'information de police peuvent consulter directement les systèmes sources et les données qu'ils contiennent. Le droit en vigueur leur octroie déjà ce droit, bien que la formulation peu heureuse de la disposition concernée ne soit pas claire.

*Art. 10, al. 4, let. a à a$^{ter}$*

Les unités actuellement mentionnées « division […] Engagement et recherches » et « section Systèmes de police de la division principale Services » n'existent plus depuis longtemps à fedpol. Il convient donc de modifier la formulation des autorisations d'accès au « système d'appui aux enquêtes de police judiciaire de la Confédération » en tant que partie intégrante du SNE, qui regroupe les systèmes d'information visés aux art. 10, 11 (Système de traitement des données relatives aux infractions fédérales) et 13 (Système d'appui aux enquêtes menées par les cantons dans leur domaine de compétence en matière de poursuite pénale) (cf. mise en œuvre des art. 10, 11 et 13 LSIP dans l'ordonnance du 30 novembre 2001 concernant l'exécution de tâches de police judiciaire au sein de l'Office fédéral de la police [RS *360.1*]).

L'autorisation d'accès en ligne au « système d'appui aux enquêtes de police judiciaire de la Confédération » en tant que partie intégrante du SNE, est octroyée au SFS de fedpol, qui assume des tâches relatives à la protection des autorités fédérales, des personnes jouissant d'une protection spéciale en vertu du droit international public ainsi que les missions diplomatiques permanentes, les postes consulaires et les organisations internationales. Il importe que les collaborateurs du SFS chargés de la protection de personnes et de bâtiments sachent qu'une personne ayant proféré une menace est déjà visée par une procédure de police judiciaire. Ces derniers peuvent ainsi mieux évaluer si la personne en question représente un risque concret et, le cas échéant, quelles mesures s'imposent. En outre, les collaborateurs du Domaine de direction Coopération policière internationale (CPI) de fedpol, doivent savoir, dans le cadre d'une demande provenant de l'étranger, qu'une personne ou qu'un objet sont par exemple liés à une procédure de police judiciaire. Ce n'est qu'ainsi qu'ils pourront transmettre des informations correctes à l'autorité requérante suisse ou étrangère. Le MROS a également besoin d'accéder au « système d'appui aux enquêtes de police judiciaire de la Confédération » afin d'accomplir ses tâches de lutte contre le blanchiment d'argent, les infractions préalables au blanchiment d'argent, la criminalité organisée et le financement du terrorisme. Le fait de savoir qu'une personne est impliquée dans une procédure de police judiciaire peut être déterminant pour l'examen effectué sur la base de soupçons. Étant donné que le nombre de communications de soupçons ne cesse d'augmenter (2024 : 15 141 communications ; 2025 : 21 087 communications), le MROS ne peut pas passer par la voie de l'assistance administrative. Bien que rattaché sur le plan administratif à fedpol, il accomplit ses tâches opérationnelles indépendamment de l'office et conformément à la loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent[29]. Le MROS doit donc être mentionné explicitement dans la LSIP en tant que service disposant d'un droit d'accès.

*Art. 11*

*Al. 4*

Il s'agit uniquement de l'adaptation du renvoi dans l'alinéa en vigueur.

*Al. 5, let. a à a$^{ter}$*

[29] RS **955.0**

À l'art. 11, qui régit le système de traitement des données relatives aux infractions fédérales (faisant également partie du SNE), il convient également de supprimer les unités organisationnelles « division […] Engagement et recherches » et « section Systèmes de police de la division principale Services », qui n'existent plus à fedpol. Il s'agit des mêmes services que ceux mentionnés à l'art. 10 LSIP concernant le « système d'appui aux enquêtes de police judiciaire de la Confédération ». Il faut donc utiliser à la let. a la même formulation qu'à l'art. 10, al. 4, let. a (cf. commentaire de cet article).

D'autres services de fedpol doivent également obtenir un accès en ligne au « système de traitement des données relatives aux infractions fédérales ». Il s'agit des mêmes services ayant besoin d'un accès au « système d'appui aux enquêtes de police judiciaire de la Confédération » visé à l'art. 10 LSIP pour les mêmes raisons qui y sont mentionnées : le SFS, qui assume des tâches de protection des autorités fédérales, des personnes jouissant d'une protection spéciale en vertu du droit international public ainsi que les missions diplomatiques permanentes, des postes consulaires et des organisations internationales, le Domaine de direction CPI à des fins de coopération policière avec des autorités suisses et étrangères et le MROS pour ses tâches de lutte contre le blanchiment d'argent, les infractions préalables au blanchiment d'argent, la criminalité organisée et le financement du terrorisme.

*Art. 12*

*Al. 2, let. c*

L'art. 12 LSIP règle le « système de traitement des données relatives à la coopération policière internationale et intercantonale ». Il permet la coopération entre les organes de police de la Confédération et les organes de police cantonaux et étrangers ainsi que l'échange d'informations de police, par exemple à des fins de recherche de personnes disparues ou d'identification de personnes inconnues.

L'ajout de la let. c vise à créer une base légale pour les dispositifs de collaboration utilisés par fedpol afin de permettre la consultation de données entre les autorités et les services de la Confédération et des cantons. Il est nécessaire de consulter des données en particulier lors d'événements majeurs ou dans le cadre de la coordination préventive et répressive de cas impliquant de nombreuses autorités fédérales et cantonales. Le Forum économique mondial peut être cité comme exemple d'événement majeur. De nombreuses autorités fédérales et cantonales participent à son organisation. Lors d'événements majeurs de ce type, qui ne durent souvent que quelques jours, il importe que les autorités chargées de l'organisation et de la mise en œuvre puissent consulter des données de manière rapide et flexible. Les dispositifs de collaboration doivent pouvoir être utilisés à des fins de protection et aussi de formation dans toutes les tâches assumées par fedpol.

*Al. 6, let. a à a$^{ter}$*

Il convient ici aussi de supprimer les dénominations des unités organisationnelles qui ne sont plus d'actualité. Par ailleurs, d'autres services de fedpol doivent obtenir l'accès en ligne au « système de traitement des données relatives à la coopération policière internationale et intercantonale ». Comme pour les systèmes d'information visés aux

art. 10 et 11 LSIP, il s'agit du SFS à des fins de protection des autorités fédérales, des personnes jouissant d'une protection spéciale en vertu du droit international public ainsi que les missions diplomatiques permanentes, des postes consulaires et des organisations internationales, de la CPI en vue de la coopération policière avec des autorités suisses et étrangères et du MROS.

*Art. 12*a *Plate-forme de collaboration*

Cette plate-forme est destinée à l'échange d'informations entre diverses autorités fédérales et cantonales lorsque la collaboration est nécessaire. C'est le cas par exemple lors de grandes manifestations politiques ou sportives, ou encore dans des situations de crise.

Le nouvel art. 12*a* reprend la formulation de l'art. 10 en vigueur de l'ordonnance SNE (RS *360.2*). En effet, au cours des dernières années, la plate-forme de collaboration prévue à l'article précité s'est considérablement développée et son utilisation dans la pratique s'est révélée plus qu'utile, notamment dans des situations d'urgence ou de crise, où elle a permis la collaboration et le transfert d'informations rapide et efficace entre les autorités concernées. En raison de son importance croissante, que ce soit par sa taille ou son utilisation, la plate-forme doit être considérée comme un système d'information à part entière et non plus seulement comme un simple outil de travail permettant une meilleure utilisation du système national d'enquête.

Du moment qu'elle est considérée comme un système d'information, la plate-forme doit être réglée dans une loi au sens formel.

À l'instar de ce qui est prévu pour les autres systèmes d'information, il appartiendra au Conseil fédéral de déterminer notamment la responsabilité du traitement des données, le catalogue des données saisies, la portée des autorisations d'accès en ligne ou la durée de conservation des données (art. 19 LSIP).

*Art. 14*

*Al. 1, 1re phrase*

Le système visant à l'identification de personnes dans le cadre de poursuites pénales et de la recherche de personnes disparues contient les données personnelles de personnes ayant fait l'objet d'un relevé signalétique. La 1re phrase de cet alinéa est complétée par la formulation « et de l'identification de personnes en cas d'accidents, de catastrophes naturelles et d'actes de violence », qui indique explicitement les tâches que fedpol assume dans le cadre de l'identification des victimes de catastrophes (*Disaster Victim Identification*, DVI).

*Al. 3, let. a à ater*

Comme indiqué aux précédents art. 10, 11 et 12, il convient également d'adapter ici les dénominations obsolètes des unités organisationnelles. Pour leurs tâches respectives, le SFS, la CPI et le MROS doivent également avoir accès en ligne au système visant à l'identification de personnes dans le cadre de poursuites pénales et de la recherche de personnes disparues.

*Art. 15, titre, al. 1, 1re phrase, let. o, 4, let. g, h et kquater, et 5*

*Al. 1, 1re phrase*

Dans la partie introductive, l'abréviation RIPOL est désormais utilisée pour désigner le système de recherches automatisées de recherche de personnes et d'objets.

*Al. 1, let. o*

Comme pour la comparaison automatisée avec les données d'AFIS (cf. art. 354, al. 6, du code pénal [CP][30]), il faut une base légale formelle pour la comparaison avec les données du RIPOL dans le cadre de la recherche automatisée de véhicules et de la surveillance du trafic (RVS). Le nouvel al. 1, let. o, permet de concrétiser cette exigence. Ainsi, les polices cantonales et les autorités fédérales pourront procéder à une comparaison automatique des plaques d'immatriculation de véhicules dans le RIPOL aux fins prévues par la RVS. La base légale pour effectuer de telles recherches de véhicules réside dans les actes spécifiques pertinents, tels que les lois cantonales sur la police.

L'OFDF notamment doit pouvoir effectuer une telle comparaison afin de remplir ses tâches conformément à l'art. 108 de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes[31]. Une disposition similaire est également prévue à l'art. 111, al. 1, let. e, de la loi du 20 juin 2025 définissant les tâches de l'OFDF (LOFDF)[32]. Le délai référendaire concernant la LOFDF a expiré le 9 octobre 2025 sans avoir été utilisé. Cependant, la LOFDF n'étant pas encore en vigueur, il n'est pas possible de s'y référer dans le cadre du présent projet. Il faudra donc modifier au besoin l'art. 15, al. 1, let. o, à un stade ultérieur de la procédure législative.

À des fins de comparaison, fedpol gère un service web qui permet aux polices cantonales et aux autorités fédérales de télécharger toutes les plaques d'immatriculation contenues dans le RIPOL qui font l'objet d'un signalement. La police cantonale ou l'autorité fédérale compare ensuite cette liste localement et de manière automatisée avec les images enregistrées dans le système de RVS. Lorsque la comparaison automatique aboutit à une concordance, celle-ci est vérifiée manuellement par les collaborateurs compétents de la police cantonale ou de l'autorité fédérale concernée. Cette vérification est nécessaire car, en Suisse, les plaques d'immatriculation ne sont pas uniques : la même immatriculation peut être utilisée pour une moto, une voiture ou un camion. La comparaison manuelle permet de s'assurer que la concordance concerne bel et bien le véhicule signalé.

Au vu de la jurisprudence du Tribunal fédéral, le PFPDT aurait souhaité une disposition plus détaillée.

*Al. 4, let. g et h*

[30] RS **311.0**
[31] RS **631.0**
[32] FF **2025** 2035

Le sigle du Secrétariat d'État à l'économie doit être mentionné à la let. g (SECO) et celui de la loi du 22 juin 2001 sur les documents d'identité à la let. h (LDI).

*Al. 4, let. k$^{quater}$*

Le MROS doit pouvoir consulter le RIPOL dans le cadre de ses tâches de lutte contre le blanchiment d'argent, les infractions préalables au blanchiment d'argent, la criminalité organisée et le financement du terrorisme. Lors de l'examen des communications de soupçons, il contrôle tant l'expéditeur que le ou les destinataires du paiement concerné. Pour déterminer s'il s'agit d'une infraction préalable au blanchiment d'argent, il est essentiel de savoir si l'expéditeur des fonds fait l'objet d'un signalement dans le RIPOL. En raison du nombre élevé de communications de soupçons pour lesquelles cet examen doit être effectué, le MROS doit disposer d'un droit d'accès en ligne à ce système.

*Al. 5*

La reformulation de l'art. 9 rend superflue une disposition distincte portant sur la possibilité de raccorder le RIPOL à d'autres systèmes d'information. L'al. 5 en vigueur peut donc être abrogé.

*Art. 15a*

Le présent article correspond à l'art. 17 LSIP en vigueur. Il est déplacé pour des raisons de systématique, de manière que les systèmes d'information soient réglés avant la plate-forme de recherche de police.

Lorsque les systèmes d'information des polices cantonales seront raccordés à la plate-forme de recherche de police, l'index national de police géré par fedpol et réglé aux art. 17 LSIP ou 15*a* AP-LSIP ne sera plus nécessaire. Actuellement, il permet de savoir si une personne est connue d'une autorité de police cantonale, de fedpol ou d'autorités de police étrangères. Le résultat de la requête se limite aux éléments suivants : identité de la personne, autorité compétente, date du signalement, motif du signalement et système d'information d'où proviennent les données. Afin d'obtenir des informations complémentaires, une demande d'assistance administrative est nécessaire.

La plate-forme de recherche de police permettra à toutes les autorités et à tous les services habilités à utiliser l'index national de police de continuer à avoir accès à l'ensemble des informations qui y sont actuellement disponibles. Lorsque la plate-forme de recherche de police sera pleinement opérationnelle, l'art. 15*a* AP-LSIP deviendra obsolète et pourra être abrogé. La date exacte de sa mise en service n'étant pas encore fixée, l'abrogation de l'art. 15*a* AP-LSIP doit déjà être décidée par le Parlement. L'entrée en vigueur de l'abrogation de cette disposition sera toutefois reportée : le Conseil fédéral y procédera en temps voulu.

Des renvois à l'art. 17 LSIP figurent dans plusieurs lois. Celles-ci prévoient également la modification liée à l'art. 15*a* AP-LSIP et l'abrogation ultérieure de cette disposition au moyen d'un autre arrêté fédéral. Ces modifications entreront en vigueur en même

temps que l'abrogation de l'art. 15*a* AP-LSIP (cf. explications relatives à la modification d'autres actes législatifs au ch. 3.2).

*Art. 15b*

Le présent article correspond à l'art. 18 LSIP en vigueur. Il est déplacé pour des raisons de systématique, de manière que les systèmes d'information soient réglés avant la plate-forme de recherche de police.

*Titre précédant l'art. 16*

En raison de l'abrogation du titre précédant l'art. 15, la numérotation est modifiée et l'al. 3*a* devient l'al. 3.

*Art. 16, al. 2, let. l$^{bis}$*

Dans le cadre des deux dernières évaluations Schengen, l'UE a recommandé à la Suisse de créer les bases légales afin que les polices cantonales puissent comparer dans le N-SIS les plaques d'immatriculation de véhicules collectées dans le cadre de la recherche automatisée de véhicules et de la surveillance du trafic. Comme à l'art. 15, al. 1, let. o, il s'agit uniquement de permettre la comparaison technique.

*Titre précédant l'art. 17*

Étant donné qu'à partir de l'art. 17*c* plusieurs dispositions ont pour objet la plate-forme de recherche de police, il convient d'insérer le titre correspondant avant cet article et de remplacer le titre actuel de l'art. 17.

*Art. 17*

Le présent article est déplacé conformément à l'art. 15*a* et abrogé en conséquence.

*Art. 17c Plate-forme de recherche de police*

Cet article règle l'exploitation de la plate-forme de recherche de police par fedpol pour la Confédération et les cantons. Il s'agit de la mise en œuvre de la motion Eichenberger-Walther 18.3592 « Échange de données de police au niveau national », qui demande la création d'une base de données de police nationale et centralisée reliant les bases de données de police cantonales existantes afin que les corps de police cantonaux et les organes de police de la Confédération puissent consulter directement, dans toute la Suisse, les données de police relatives aux personnes et à leurs antécédents. La réalisation de cette plate-forme se fait par étapes, dans le cadre d'une collaboration entre la Confédération et les cantons.

Le projet a été mis en œuvre par l'organisation « Technique et informatique policières Suisse » (TIP), qui a été créée par la Confédération et les cantons spécialement pour l'implémentation de projets informatiques tels que la plate-forme de recherche de police. La responsabilité de l'exploitation de la plate-forme incombe à fedpol, l'exploitation

technique est quant à elle assurée par le Centre de services informatiques du Département fédéral de justice et police (CSI-DFJP). Avec la plate-forme de recherche de police, les autorités compétentes ne disposent pas de davantage de données qu'auparavant et leurs droits d'accès aux données ne sont pas modifiés. Elle permet toutefois aux autorités de ne plus avoir à effectuer plusieurs requêtes, mais d'accéder en une seule fois aux données contenues dans les systèmes sources raccordés dont elles ont besoin pour accomplir leurs tâches. Le travail de la police en Suisse s'en trouve ainsi considérablement simplifié et gagne en efficacité.

La mise en œuvre de la plate-forme de recherche de police est prévue en trois phases. Dans un premier temps, les systèmes d'information de la Confédération et ceux déjà en place au sein de l'UE – comme le SIS – ont été reliés entre eux via la plate-forme de recherche de police. Cette mesure a été prise en se fondant sur les bases légales déjà en vigueur pour les différents systèmes d'information, qui énumèrent les services autorisés à y accéder (par ex. art. 16 LSIP, qui régit la partie nationale du SIS). Les services habilités peuvent désormais consulter les données de police relatives aux personnes, aux véhicules et aux objets dans toute la Suisse, en fonction des tâches qu'ils assument. Étant donné que la plate-forme de recherche ne modifie pas les droits d'accès aux informations contenues dans les systèmes sources raccordés, ces droits d'accès continuent d'être définis en fonction de la tâche et du rôle de l'utilisateur. De même, ils continueront d'être attribués et gérés par les responsables des systèmes d'information raccordés.

Dans un deuxième temps, les systèmes d'information de police de l'UE seront reliés entre eux afin d'assurer leur interopérabilité. Cet aspect est réglé aux art. 16*a* à 16*c* LSIP et aux art. 110 à 110*f* de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI[33] ; cf. explications relatives à l'art. 9 LSIP). Il s'agit par exemple du portail de recherche européen, régi par les art. 16*b* LSIP et 110*e* LEI. Ce portail est le pendant de la plate-forme de recherche de police au niveau européen et permet la consultation simultanée des systèmes d'information de l'UE.

Enfin, dans un troisième temps, il s'agira de raccorder les systèmes d'information de police cantonaux à la plate-forme de recherche de police. Cette étape, qui nécessite la création d'une nouvelle compétence fédérale et, partant, une révision constitutionnelle, permettra de mettre intégralement en œuvre la motion 18.3592. Les droits d'accès continueront d'être attribuées et gérées par les responsables des systèmes d'information cantonaux connectés.

Dans la mesure où le législateur inclut d'autres systèmes de police dans le réseau de systèmes d'information de police au sens de l'art. 9, al. 2, P-LSIP, il peut également les raccorder à la plate-forme de recherche de police en vertu de l'art. 17*c*, al. 4, P-LSIP. Outre l'accès direct à ces systèmes en tant que systèmes sources du réseau, il s'agit pour lui de proposer également la recherche d'extraits standardisés provenant de systèmes raccordés à la plate-forme. Mais cela n'est pas une obligation : le législateur

[33] RS **142.20**

peut aussi décider de ne pas raccorder à la plate-forme de recherche de police les systèmes de la Confédération intégrés au réseau de systèmes d'information. Il ne peut pas raccorder à la plate-forme les nouveaux systèmes intégrés au réseau lorsque ces derniers ne servent pas le but qu'il a fixé pour la plate-forme à l'art. 17*c*, al. 1, P-LSIP. Dans ce cas, la double règle prévue aux art. 9, al. 2, et 17*c*, al. 4, P-LSIP garantit que les personnes de la Confédération et des cantons autorisées à se connecter au réseau de systèmes d'information de police puissent accéder directement, via leur identifiant, à une banque de données source de la Confédération qui n'est pas reliée à la plate-forme de recherche de police.

*Al. 1*

Cette disposition crée la base légale permettant à fedpol d'exploiter la plate-forme de recherche de police. Celle-ci relie entre eux les systèmes d'information contenant des données relatives à la sûreté intérieure, à savoir des données sur des procédures relevant de la police de sécurité, de la police administrative, de la police judiciaire et de la police criminelle. La plate-forme de recherche de police sert à la coopération policière nationale, autrement dit à l'échange d'informations de police entre les autorités chargées d'exécuter les tâches dans ce domaine. Le PFPDT recommande de préciser, après la consultation, la finalité selon laquelle la plate-forme de recherche de police sert à la coopération policière entre les autorités compétentes de la Confédération et des cantons.

En tant qu'exploitant de la plate-forme, fedpol est tenu de veiller à ce que celle-ci soit, d'un point de vue technique, accessible en tout temps aux services habilités et à ce que les informations puissent être consultées. fedpol fournit cette prestation aux services fédéraux et cantonaux habilités en se fondant sur une collaboration réglée contractuellement entre fedpol et le CSI-DFJP, ce dernier étant chargé de l'exploitation technique.

*Al. 2*

L'al. 2 précise que la plate-forme de recherche de police permet aux utilisateurs disposant des droits d'accès nécessaires d'accéder directement aux informations issues des systèmes sources raccordés. La plate-forme ne permet donc pas d'accéder directement aux systèmes sources, mais fournit. Les données pouvant être consultées sont définies à l'art. 17*e*, al. 1. La plate-forme fournit ainsi toujours des données actuelles provenant des systèmes sources. Ce type de mise en œuvre répond au principe de minimisation des données et permet à fedpol d'exploiter la plate-forme de recherche de police sans que des données soient en outre enregistrées de façon centralisée.

*Al. 3*

Le raccordement d'un système source à la plate-forme de recherche de police n'a aucune incidence juridique sur celui-ci : le traitement de données dans les systèmes d'information raccordés continue d'être régi par les dispositions légales applicables des cantons ou de la Confédération ; chaque police cantonale ou communale ou service fédéral reste responsable de son système d'information et des données qu'il contient

et traite les données conformément aux dispositions applicables au système d'information concerné.

Si, après avoir consulté la plate-forme de recherche de police, une police cantonale ou communale reprend une information provenant d'un système d'information de la Confédération (par ex. RIPOL) dans son propre système d'information, elle traite cette information pour ses tâches ou buts propres. Le traitement des données n'est alors plus régi par les dispositions applicables au RIPOL, mais par celles qui sont pertinentes pour la tâche cantonale en question.

Il en va de même lorsqu'un service fédéral reprend des informations d'un système d'information cantonal. Si, par exemple, fedpol reprend une information d'un système d'information cantonal via la plate-forme de recherche de police et la transfère dans le SNE, il traite cette information dans le cadre de ses tâches légales propres – à savoir une enquête criminelle ou judiciaire – et se fonde dès lors sur les dispositions pertinentes de la loi fédérale du 7 octobre 1994 sur les Offices centraux de police criminelle de la Confédération et les centres communs de coopération policière et douanière avec d'autres États (LOC ; RS *360*), de la LSIP ou du code de procédure pénale (CPP ; RS *312.0*).

Le raccordement d'un système d'information à la plate-forme de recherche de police n'a aucune incidence en particulier sur la responsabilité en matière de protection des données et de sécurité de l'information d'un système source. De même, les compétences en matière de surveillance de la protection des données relatives aux systèmes sources restent inchangées. Les autorités cantonales et communales chargées de la surveillance de la protection des données demeurent responsables des systèmes d'information cantonaux et communaux, tandis que le PFPDT exerce la surveillance des systèmes d'information de la Confédération et du traitement de données par les autorités fédérales en se fondant sur la LPD.

*Al. 4*

La loi dispose quels systèmes d'information peuvent être raccordés à la plate-forme de recherche de police, à savoir seuls ceux destinés à la sûreté intérieure conformément à l'art. 17*c*, al. 1, AP-LSIP. La liste de ces systèmes doit être établie au niveau de l'ordonnance. D'une part, la désignation des systèmes d'information ne relève pas des dispositions importantes qui fixent des règles de droit conformément à l'art. 164 Cst. D'autre part, il doit être possible, par exemple dans le cadre d'un développement de Schengen/Dublin, de raccorder des systèmes sources supplémentaires destinés à la sûreté intérieure. Il ne serait pas approprié de modifier à chaque fois la loi fédérale à cette fin.

S'agissant des systèmes de la Confédération intégrés au réseau de systèmes d'information, mais que le législateur n'a pas raccordés à la plate-forme de recherche de police, les services fédéraux et cantonaux habilités conservent, conformément à la double réglementation prévue aux art. 9, al. 2, et 17*c*, al. 4 AP-LSIP, un accès direct et complet (*single login*) via la connexion unique au réseau d'information de police.

Structuré en plusieurs étapes, le projet relatif à la plate-forme de recherche de police prévoit de raccorder successivement à celle-ci différents systèmes.

Lors de la première étape les systèmes sources nationaux ci-après ont été ou sont raccordés : le RIPOL (système de recherches informatisées de police de la Confédération pour les personnes, les véhicules, les objets et les infractions non élucidées), HOOGAN (système permettant la saisie de données relatives aux personnes qui ont commis des actes de violence lors d'une manifestation sportive et contre lesquelles une mesure a été décidée, par ex. une interdiction de périmètre), ISA (système d'information relatif aux documents d'identité ; il permet d'établir et de gérer les passeports et les cartes d'identité suisses), ISR (système d'information sur les documents de voyage), SIAC-Personnes (sous-système permettant de gérer les permis de conduire, les permis d'élève conducteur et les cartes de qualification de conducteur), SIAC-Véhicules (sous-système pour l'admission de véhicules à la circulation routière et l'enregistrement de données techniques relatives aux véhicules), l'index national de police, ARMADA (plate-forme d'information sur les armes ; il s'agit d'un système centralisé de gestion des armes, des permis d'acquisition d'armes et des autorisation relatives aux armes), CLRA (consultation en ligne des registres d'armes ; il s'agit d'une plate-forme qui relie des registres cantonaux d'armes à feu et permet leur consultation simultanée en ligne), le SYMIC (système d'information central sur l'immigration ; il s'agit d'un registre centralisé dans les domaines de l'asile et des étrangers), ainsi que les systèmes sources internationaux, à savoir le SIS, INTERPOL et le C-VIS.

La deuxième étape prévoit le raccordement du système source national SIAC RCT (tachygraphes numériques) et des systèmes sources internationaux ETIAS (système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages), EES (système d'entrée/de sortie), CIR (*Common Identity Repository* ou répertoire commun de données d'identité), EURODAC (base de données centrale de l'Union européenne où sont collectées les empreintes digitales des personnes relevant de la législation sur l'asile) et Prüm@astra.

Enfin, lors de la troisième étape, les systèmes sources nationaux KasewareCH (SNE), IPAS, RAPPORTA et NewVOSTRA, ainsi que les systèmes de police cantonaux de traitement des antécédents et le registre des armes seront raccordés.

Les droits d'accès sont régis par les bases légales de chacun des systèmes sources raccordés. Dans la plate-forme de recherche de police, le service requérant indiquera au préalable le but de la consultation des données visé à l'art. 17*d* AP-LSIP afin qu'il ne puisse consulter que les données nécessaires à l'accomplissement des tâches concrètes qui lui incombent conformément aux autorisations existantes prévues pour les systèmes sources raccordés.

Étant donné qu'à l'avenir d'autres systèmes sources doivent pouvoir être raccordés, par exemple dans le cadre d'un développement de l'accord de Schengen/Dublin, et que le but du traitement des données et les droits d'accès doivent être réglés dans une loi au sens formel, la délégation au Conseil fédéral prévue dans le présent alinéa est judicieuse.

Pour que la plate-forme de recherche de police fonctionne, il faut s'assurer que les informations provenant des systèmes sources des cantons et de la Confédération puissent être consultées. L'adoption de directives techniques d'exécution peut s'avérer nécessaire pour garantir un fonctionnement efficace. Il convient ici de tenir compte des directives relatives aux formats de données, aux métadonnées et aux points d'accès, qui sont des spécifications purement techniques. Ces dernières devant pouvoir être adaptées rapidement le cas échéant, il est judicieux de déléguer la compétence réglementaire au département (DFJP).

*Al. 5*

Afin que la plate-forme de recherche de police puisse pleinement remplir sa fonction, les cantons doivent être tenus de raccorder leurs systèmes d'information de police à celle-ci. Le raccordement à la plate-forme n'est donc, pour eux, pas facultatif car seul le raccordement des systèmes d'information de police cantonaux permet de mettre en œuvre intégralement la motion Eichenberger 18.3592 « Échange de données de police au niveau national ». L'entrée en vigueur de cette disposition dépend de la création d'une nouvelle compétence fédérale.

Contraindre les cantons à raccorder leurs systèmes d'information destinés à la sûreté intérieure à la plate-forme de recherches de police vise à garantir que celle-ci puisse remplir sa fonction de coordination policière nationale.

*Art. 17*d *Utilisation de la plate-forme de recherche de police*

Cet article énumère, aux let. a à t, les tâches pour lesquelles la plate-forme de recherche de police peut être utilisée et les autorités qui sont habilitées à la consulter. Il règle exclusivement les droits d'accès des autorités fédérales et cantonales compétentes aux systèmes d'information des cantons. En effet, ces droits d'accès aux différents systèmes fédéraux reliés découlent directement du droit fédéral et des dispositions spécifiques à chaque système. Il convient de noter que certaines tâches mentionnées à l'art. 17*d* peuvent être exécutées par plusieurs autorités. Ainsi, les contrôles aux frontières extérieures de Schengen (art. 17*d*, let. a), qui ne sont réalisés que dans les aéroports internationaux, peuvent relever de la compétence tant de l'OFDF que de la police cantonale. De même, les contrôles de personnes sur le territoire suisse peuvent être effectués par différentes autorités, comme l'OFDF, les polices cantonales ou communales, la Police judiciaire fédérale ou le SFS, si cela est nécessaire à l'accomplissement des tâches qui leur incombent en vertu de la loi. Il est essentiel que les informations ne soient consultées via la plate-forme de recherche de police qu'aux fins de l'exécution des tâches prévues par la loi. Il est à noter que ces tâches légales ne doivent pas impérativement être des tâches de police. En effet, des accès peuvent également être accordés à des autorités chargées de la poursuite pénale ou du maintien de la sûreté intérieure (art. 3, al. 1, LSIP). Ainsi, à titre d'exemple, c'est une tâche de maintien de la sûreté intérieure que le SEM accomplit conformément à l'art. 98*d* LEI (accès prévu à la let. p).

Le PFPDT estime que la nécessité d'accorder à certaines autorités fédérales un droit d'accès aux systèmes de police cantonaux n'est pas encore suffisamment justifiée.

fedpol examinera les conditions qualitatives et quantitatives requises pour les accès prévus dans le cadre de l'analyse d'impact relative à la protection des données personnelles et les exposera dans le message.

*Art. 17e Données pouvant être consultées*

*Al. 1*

Afin de remplir son but efficacement, la plate-forme de recherche de police doit permettre aux autorités fédérales et cantonales compétentes d'accéder à toutes les données contenues dans les systèmes reliés dont elles ont besoin dans l'exécution de leurs tâches.

Le système ne prévoit aucune limite quant à l'accès en ligne aux informations hormis celle de l'al. 3 concernant les infractions. Ainsi, chaque autorité peut obtenir l'intégralité des données contenues dans les systèmes auxquels elle a accès en vertu du droit fédéral et dont elle a besoin dans l'accomplissement de ses tâches. Afin de déterminer quelles données une autorité peut consulter dans l'exécution de ses tâches, il faut se référer aux dispositions régissant chaque système.

Il a par ailleurs été renoncé à énumérer les données pouvant être consultées via les divers systèmes. La compétence de raccorder de nouveaux systèmes a été déléguée au Conseil fédéral (art. 17*c*, al. 4 et il se peut que ce dernier raccorde à l'avenir à la plate-forme de recherche de police des systèmes qui n'existent pas encore et qui contiendront de nouvelles données. Il aurait alors fallu modifier à chaque fois la loi afin de s'assurer que la liste de données pouvant être consultées continue d'être exhaustive.

*Al. 2*

La plate-forme de recherche de police permet de consulter des données relatives à des personnes ou à des objets, qui sont enregistrées dans des systèmes fédéraux ou cantonaux. Il sera possible de procéder à des recherches en saisissant notamment des données personnelles, des données biométriques et des modes opératoires.

*Al. 3*

Conformément à l'al. 2, les informations relatives aux contraventions peuvent être affichées, mais l'affichage doit être fortement restreint afin de respecter le principe de proportionnalité. Concrètement, dans le cas de contraventions, la plate-forme indique leur inscription et le système d'information dans lequel elles figurent. Font cependant exception les infractions de voies de fait répétées au sens de l'art. 126, al. 2, CP, pour lesquelles l'intégralité des informations peut être divulguée. Il s'agit ainsi d'accroître la protection efficace des victimes actuelles et futures de violences domestiques. La plate-forme de recherche de police devrait ainsi permettre d'apporter une contribution précieuse à la prévention et à la poursuite des violences domestiques. Les informations plus détaillées sur les contraventions enregistrées devront être recueillies par la voie de l'assistance administrative. Pour ce faire, le service requérant devra adresser une demande motivée au responsable du système d'information concerné, qui décidera s'il peut, dans le cas d'espèce, transmettre les informations détaillées demandées.

*Art. 18*

Cet article est transféré intégralement dans l'art. 15*b.* Il est donc abrogé.

### 4.3 Commentaires des modifications d'autres actes

*Adaptation du titre de loi*

Dans les lois listées ci-après, qui font référence à la LSIP, il convient désormais de mentionner le nouveau titre « Loi fédérale sur les systèmes d'information de police » :

- loi fédérale du 25 septembre 2015 sur le renseignement (LRens ; RS *121*) ;
- loi du 18 décembre 2020 sur la sécurité de l'information (LSI ; RS *128*) ;
- loi fédérale du 20 juin 2003 sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile (LDEA ; RS *142.51*) ;
- loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS *142.20*) ;
- code pénal du 21 décembre 1937 (CP ; RS *311.0*) ;
- code de procédure pénale du 5 octobre 2007 (CPP ; RS *312.0*) ;
- loi du 17 juin 2016 sur le casier judiciaire (LCJ ; RS *330*) ;
- loi du 3 février 1995 sur l'armée (LAAM ; RS *510.10*) ;
- loi fédérale du 3 octobre 2008 sur les systèmes d'information de l'armée et du DDPS (LSIA ; RS *510.91*) ;
- loi fédérale du 18 juin 2010 sur les organes de sécurité des entreprises de transports publics (LOST ; RS *745.2*) ;
- loi fédérale du 25 septembre 2020 sur les précurseurs de substances explosibles (LPSE ; RS *941.42*) ;
- loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent (LBA ; RS *955.0*).

*Accès à la plate-forme de recherche de police aussi pour les autorités*

Pour accomplir leurs tâches dans le domaine des contrôles de sécurité relatifs aux personnes, des évaluations du potentiel d'abus et de dangerosité lié à l'arme personnelle, des contrôles de fiabilité et des contrôles de loyauté, les autorités compétentes doivent également être autorisées à utiliser la plate-forme de recherche de police. Il convient donc d'ajouter une let. b$^{bis}$ à l'art. 45, al. 6, LSI.

Rattachée au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), l'autorité de contrôle de la Confédération doit aussi pouvoir utiliser la plate-forme de recherche de police afin de déterminer si une arme personnelle peut être remise à une personne pour l'accomplissement du service militaire et d'évaluer le potentiel d'abus ou de dangerosité. L'art. 113, al. 5, let. c, LAAM doit être adapté en ce sens.

L'art. 167*d* de la loi fédérale du 3 octobre 2008 sur les systèmes d'information de l'armée et du DDPS précise les services et les personnes auprès desquels et les systèmes d'information à partir desquels la Police militaire peut collecter les données destinées à être versées au Système de journal et de rapport de la Police militaire (JORASYS). Outre l'index national de police (mentionné au ch. 1), la plate-forme de recherche de police doit désormais également permettre l'accès aux informations. La disposition est complétée dans ce sens par un ch. 1$^{bis}$.

À l'art. 35*a* LBA sont énumérés les systèmes d'information que le MROS est autorisé à consulter en ligne pour accomplir ses tâches. Ici aussi, la plate-forme de recherche de police doit être ajoutée à cette disposition, à l'al. 1, let. a$^{bis}$.

*Suppression des dispositions légales qui renvoient à l'art. 15a AP-LSIP*

Comme indiqué dans le commentaire de l'art. 15*a* AP-LSIP, il convient, dans un premier temps, d'adapter les dispositions légales qui renvoient à l'article mentionné, puis dans un second temps, de les abroger. Les lois concernées sont les suivantes :

- loi du 18 décembre 2020 sur la sécurité de l'information (art. 45, al. 6, let. b) ;
- loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (art. 108*i*, al. 2, let. g) ;
- loi fédérale du 3 octobre 2008 sur les systèmes d'information de l'armée et du DDPS (art. 167*d*, let. e, ch. 1) ;
- loi fédérale du 25 septembre 2020 sur les précurseurs de substances explosibles (art. 18, al. 1, let. f) ;
- loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent (art. 35*a*, al. 1, let. a)
- loi du 18 décembre 2020 sur la sécurité de l'information (art. 45, al. 6, let. b).

*Autres adaptations*

*Loi fédérale du 21 mars 1997 instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure*

Le système d'information et de documentation du SFS, qui permet d'ordonner des mesures de protection de personnes et de bâtiments, doit faire partie du réseau de systèmes d'information visé à l'art. 9 LSIP. Le présent projet doit en tenir compte.

*Art. 24a, al. 2$^{bis}$, 4 et 7*

Des tableaux de la situation sont souvent établis en amont de manifestations sportives. Ils servent notamment à l'analyse des risques et se concentrent sur les activités liées aux déplacements et au comportement des groupes de personnes qui assistent à des manifestations sportives. Quand bien même ils ciblent des groupes de personnes et non des individus, des données personnelles y sont régulièrement traitées, y compris des données sensibles, nécessaires à l'accomplissement des tâches. Comme la police des transports fournit des informations essentielles concernant les déplacements et

qu'elle dépend également des informations fournies par d'autres services, il est important qu'elle dispose d'un accès en ligne au système d'information HOOGAN afin de prévenir les violences lors de manifestations sportives.

*Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration*

*Remplacement de l'expression « SIS » par « N-SIS »*

Dans la LEI, l'expression « SIS » (et non « N-SIS ») est utilisée de façon systématique partout. Cela doit être corrigé, car les signalements émis par la Suisse (cf. explications ci-dessus relatives à l'art. 23*n*, al. 4 et 5, LMSI) sont enregistrés dans la copie nationale du SIS. Il convient toutefois de noter que les art. 68*c* et 68*d* se réfèrent au système d'information Schengen à proprement parler et non à la copie nationale dont la Suisse dispose. C'est pourquoi l'expression « SIS » ne doit pas être remplacée par « N-SIS » dans ces deux dispositions.

*Loi fédérale du 20 juin 2003 sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile*

*Art. 9, al. 1, let. c, ch. 2$^{bis}$*

Le SFS est chargé de prendre les mesures qui visent à protéger les autorités fédérales, les personnes jouissant d'une protection spéciale en vertu du droit international public ainsi que les missions diplomatiques permanentes, les postes consulaires et les organisations internationales. À cette fin, il serait utile que le SFS puisse aussi utiliser le système d'information central sur la migration (SYMIC) pour identifier d'éventuels perturbateurs. Un accès en ligne à ce système doit donc lui être octroyé. Dans le SYMIC sont enregistrés tous les ressortissants étrangers vivant ou séjournant en Suisse. Si, lors d'un contrôle, une personne n'est pas en mesure de prouver son identité mais qu'elle peut fournir un nom, ce nom peut être utilisé pour identifier la personne ou vérifier les informations à son sujet.

*Art. 9, al. 1, let. c, ch. 2*ter

Les gardes de sûreté dans l'aviation (SIBEL) formés par fedpol accomplissent des tâches de sécurité dans le trafic aérien commercial international (art. 21*a* de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation [LA ; RS *748.0*]). Ils peuvent être affectés à bord des aéronefs suisses afin de prévenir des actes illicites de nature à compromettre la sûreté. À cette fin également, ils doivent pouvoir consulter le SYMIC pour identifier des éventuels perturbateurs. Dans le SYMIC sont enregistrés tous les ressortissants étrangers vivant ou séjournant en Suisse. Si, lors d'un contrôle, une personne n'est pas en mesure de prouver son identité mais qu'elle peut fournir un nom, ce nom peut être utilisé pour identifier la personne ou vérifier les informations à son sujet.

*Code pénal*

*Art. 354, al. 2, let. i, et 3*

L'art. 354 CP constitue la base légale du système automatique d'identification des empreintes digitales (AFIS), dans lequel sont enregistrées des données signalétiques biométriques, en particulier les empreintes digitales. Les empreintes digitales sont relevées dans le cadre de poursuites pénales et d'autres tâches légales incombant aux autorités fédérales, cantonales ou étrangères. AFIS sert à l'identification de personnes inconnues recherchées. Désormais, la police des transports doit aussi avoir la possibilité de comparer des empreintes digitales dans AFIS. Conformément à la loi fédérale du 18 juin 2010 sur les organes de sécurité des entreprises de transports publics (LOST ; RS *745.2*), celle-ci veille à la sécurité dans les trains et les gares. Chaque jour, plus de 1,3 million de personnes voyagent en train. Et chaque année, la police des transports effectue plus de 38 000 contrôles de personnes en vue de l'établissement de l'identité (cf. art. 3 et 4 LOST), et la tendance est à la hausse. Ces vérifications d'identité sont effectuées pour diverses raisons, que ce soit pour vérifier si un suspect est recherché ou pour dissiper les doutes quant à l'identité d'un voyageur ou si celui-ci ne peut ou ne veut décliner son identité. Si la personne faisant l'objet d'un contrôle n'a pas de document d'identité sur elle, la police des transports n'est alors pas en mesure d'établir son identité de façon univoque. Dans ce cas, elle doit faire appel à la police cantonale ou communale, car seule celle-ci peut, grâce à AFIS, établir l'identité de la personne concernée. Dans un contexte marqué par la forte hausse des infractions pénales dans le domaine ferroviaire, la police des transports intervient chaque jour plus de dix fois. Le recours aux forces de police présentes sur place induit une grande charge de travail et de longs temps d'attente, souvent de plus d'une heure. Par ailleurs, les membres de la police des transports sont formés, tout comme les autres policiers, dans les écoles de police suisses et sont titulaires du brevet fédéral de policier/policière. La possibilité de comparaison dans AFIS permet de renforcer la sécurité de la population et du personnel de la police des transports, et d'améliorer l'efficacité du travail de police en évitant les doublons et les temps d'attente inutiles, ce qui contribue à décharger les polices cantonales et communales. La LOST sera adaptée en conséquence.

*Code de procédure pénale*

*Art. 211*a

Cette nouvelle disposition n'a aucun lien avec les modifications de la LSIP, mais résulte d'un arrêt du Tribunal fédéral (ATF 151 I 137), qui a notamment abrogé une disposition de la loi cantonale lucernoise du 27 janvier 1998 sur la police nouvellement introduite le 24 octobre 2022, laquelle devait régler la recherche automatisée de véhicules et la surveillance du trafic (RVS) aux fins de la recherche de personnes et d'objets ainsi que de la poursuite pénale des crimes et délits. Le Tribunal fédéral a estimé que l'utilisation prévue de la RVS, qui constituait le but premier de la réglementation lucernoise, relevait principalement de la poursuite pénale. Or, la compétence en la matière ne ressortit pas aux cantons, mais à la Confédération. La réglementation en question a donc dû être abrogée, car elle avait été adoptée en violation des compétences.

En revanche, le Conseil fédéral a indiqué, dans son message du 21 décembre 2005 relatif à l'unification du droit de la procédure pénale[34] que le CPP se contentait d'énoncer les conditions auxquelles des recherches pouvaient être ordonnées, mais ne faisait pas mention des instruments de recherche, ajoutant que ceux-ci étaient spécifiés dans la législation sur la police ainsi que dans le droit administratif[35]. Dans la littérature, ce point de vue n'a pas été contesté, mais parfois expressément partagé[36].

Bien que l'arrêt du Tribunal fédéral porte exclusivement sur la RVS, on peut toutefois faire valoir, en s'appuyant sur d'autres instruments de recherche, que ceux-ci sont utilisés, dans le cadre de l'art. 210 CPP, dans un contexte de procédure pénale, raison pour laquelle ils devraient se fonder sur le CPP. Par conséquent, tous les moyens et instruments de recherche devraient être régis par le CPP.

Mais cela ne semble pas judicieux, pour plusieurs raisons : les moyens et instruments pouvant être utilisés à des fins de recherche dans le cadre d'une procédure pénale sont souvent susceptibles d'être employés aussi à des fins de police préventive. À cela s'ajoute que les tâches préventives et les tâches procédurales assumées par la police peuvent se chevaucher ou être concomitantes[37]. En effet, il arrive souvent que le droit cantonal règle les deux aspects au sein du même acte législatif, voire du même article. Compte tenu du lien étroit qui existe entre ces deux types de tâches, il serait extrêmement difficile et fastidieux de scinder les réglementations cantonales et de transférer leur partie procédurale dans le CPP, tout en maintenant la partie préventive dans le droit cantonal. De plus, la teneur des normes de procédure pénale devrait coïncider parfaitement avec celle des normes de police préventive afin d'éviter toute lacune ou disparité entre ces deux types de réglementation. Au vu du nombre de réglementations cantonales qui existent, cela ne serait guère réalisable.

C'est pourquoi le CPP doit être complété par une disposition qui oblige les cantons à créer les bases légales nécessaires pour les moyens et instruments de recherche au sens de l'art. 210 CPP. Cela va dans le sens de l'idée première du CPP, selon laquelle celui-ci ne fait que définir les conditions de la recherche, les instruments et les moyens utilisés à cette fin étant quant à eux régis par le droit cantonal.

Attribuer un tel mandat législatif aux cantons est certes plutôt inhabituel, mais reste admissible. Les cantons devront bien sûr tenir compte, dans leur législation, des exigences du droit supérieur, notamment en ce qui concerne la densité et le niveau normatifs, la proportionnalité des atteintes aux droits fondamentaux, les mécanismes de

---

[34] FF 2006 1057

[35] Message du 21 décembre 2005 relatif à l'unification du droit de la procédure pénale, FF **2006** 1057, 1203. Cette idée est exprimée encore plus clairement dans le rapport explicatif relatif à l'avant-projet d'un code de procédure pénale suisse, Berne, juin 2001, p. 152 : « […], et notamment les modalités et l'exécution des différentes mesures de recherche, sont l'affaire des règlements de police et du droit administratif. »

[36] Ulrich Weder, commentaire de l'art. 210 CPP, in : Andreas Donatsch/Viktor Lieber/Sarah Summers/Wolfgang Wohlers [éd.], Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung StPO, 3e éd., Zurich 2020, art. 210 note 22

[37] ATF 1C_63/2023 du 17 octobre 2024, consid. 3.5.2

contrôle et la conservation des données. Cette délégation réglementaire permettra également aux cantons d'édicter les réglementations nécessaires en matière d'utilisation de la RVS comme moyen de recherche relevant de la procédure pénale, ces derniers devant notamment tenir compte du fait que, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, la RVS constitue une atteinte grave au droit à l'autodétermination informationnelle (ATF 141 I 11 consid. 3.2 et ATF 151 I 142 consid. 3.1.1).

En outre, il convient de noter que l'art. 211*a* AP-CPP proposé ne doit pas être interprété comme signifiant que le droit cantonal peut autoriser de façon générale l'utilisation des données issues de la RVS à des fins de poursuite pénale. En effet, les dispositions relatives aux recherches (art. 210 à 211*a* AP-CPP) autorisent uniquement la recherche de personnes, d'objets et de valeurs patrimoniales (art. 210, al. 1 et 4, CPP). Dans ce cadre, les données issues de la RVS pourraient être comparées avec des signalements de personnes ou de véhicules. En revanche, l'art. 211*a* AP-CPP n'autoriserait pas, par exemple, l'exploitation de données issues de la RVS pour identifier des personnes ou des véhicules suspects après une infraction ou pour établir le profil de déplacement d'un suspect pendant une instruction pénale. De telles mesures nécessiteraient toujours une base juridique fédérale correspondante.

*Loi fédérale du 18 juin 2010 sur les organes de sécurité des entreprises de transports publics (LOST)*

Afin que les organes de sécurité puissent aussi consulter les données AFIS et décharger ainsi les corps de police, une base légale formelle doit être créée, ce qui est chose faite ici. La consultation dans AFIS n'est autorisée que si une personne ne peut prouver son identité ou s'il existe des doutes fondés quant à son identité. Le déroulement du prélèvement et, en particulier, la forme que doit revêtir le mandat se fondent sur l'art. 260 CPP.

*Loi du 10 octobre 1997 sur le blanchiment d'argent*

Le MROS fait office de service national central chargé des communications de soupçons en lien avec le blanchiment d'argent, les infractions préalables au blanchiment d'argent, la criminalité organisée ou le financement du terrorisme. Il assume les tâches d'une cellule de renseignement financier (CRF) au sens des normes internationales du Groupe d'action financière (GAFI). Le MROS reçoit les communications de soupçons de la part des intermédiaires financiers et des personnes qui sont aussi soumises à l'obligation de communiquer en vertu de la LBA et du CP. Il complète ces communications par des informations supplémentaires, mène ses propres analyses et décide au cas par cas si les informations collectées doivent être transmises à une autorité de poursuite pénale (Ministère public de la Confédération ou ministères publics cantonaux) sous forme de dénonciation.

Pour accomplir ses tâches, le MROS vérifie si la personne physique ou morale qui lui a été signalée ou dénoncée est enregistrée dans un système d'information auquel il a accès. L'art. 35*a* LBA constitue la base légale formelle de l'accès à ces systèmes d'information.

*Art. 35a, al. 1*

Dans la version allemande, le terme « Datenbank » est remplacé par « Informationssystem », qui est techniquement plus précis et permet d'harmoniser la terminologie dans le texte de loi. Il convient de souligner que cette modification linguistique n'a pas d'incidence sur la version française. Les droits d'accès du MROS sont par ailleurs régis par les dispositions pertinentes en la matière.

Dès lors que les systèmes d'information de police des cantons seront raccordés à la plate-forme de recherche de police et que la consultation de données entre les cantons et avec la Confédération se fera au moyen de la plate-forme, l'index national de police visé à l'art. 17 LSIP ne sera plus utilisé et pourra donc être mis hors service. Dès lors, l'al. 1, let. a, qui règle l'accès à l'index national de police, pourra être abrogé.

# 5 Conséquences

Le nouvel art. 57, al. 3, Cst. crée les conditions d'une coopération policière plus efficace et renforce ainsi la sécurité, qui est l'un des principaux buts de la Confédération suisse (art. 2, al. 1, Cst.). Cette disposition constitutionnelle n'est toutefois pas applicable directement, mais elle habilite l'Assemblée fédérale à adopter la législation de mise en œuvre, qui passe par une révision partielle de la LSIP.

## 5.1 Conséquences pour la Confédération

La plate-forme de recherche de police et le guichet unique qui doit être créé à fedpol devraient engendrer une augmentation de la charge de travail qui ne pourra pas être couverte par les ressources existantes.

Rien qu'aujourd'hui, fedpol répond chaque année à un total de 5000 à 7000 demandes de renseignement concernant uniquement les systèmes qu'il exploite lui-même, ce qui mobilise environ deux postes à temps plein. Les procédures de recours liées aux demandes de renseignement génèrent encore du travail supplémentaire. La gestion de ce nouveau guichet unique central provoquerait une hausse massive des demandes de renseignement auprès de fedpol. Bien qu'il serait toujours possible de déposer des demandes de renseignement auprès des cantons et des communes, il faut s'attendre à ce que les requérants préfèrent s'adresser au nouveau bureau de renseignements créé à fedpol. Ils peuvent ainsi ne faire qu'une seule demande qui portera sur tous les systèmes d'information de police afin de savoir s'ils sont enregistrés dans l'un d'entre eux, et n'ont pas besoin de s'adresser séparément à chaque autorité fédérale, cantonale ou communale. Cette possibilité accroîtra probablement l'attractivité du bureau centralisé, ce qui risque d'augmenter encore le nombre de demandes. Enfin, le tri et l'examen des demandes, leur transmission aux services compétents, la réception et le traitement des retours et l'envoi de la réponse aux requérants exige beaucoup de ressources.

Selon une estimation prudente, cette solution exigerait dix postes supplémentaires à fedpol, soit des charges de personnel d'environ 1,5 million de francs. Les avis émis lors de la consultation permettent de se faire une meilleure idée du nombre de demandes qui seront reçues afin de pouvoir chiffrer avec plus de précision les ressources nécessaires. Les cantons ne feraient pas d'économies, car ils doivent mettre

les données requises à la disposition de fedpol et aussi répondre directement à des demandes de renseignement. Pour pouvoir mettre en œuvre cette revendication, il faudrait donc mettre en place une structure partielle parallèle à la Confédération et dans les cantons.

### 5.2 Conséquences pour les cantons, les communes, les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Sur le plan financier, les cantons sont concernés par la mise en œuvre technique de la plate-forme de recherche de police, car leur raccordement engendrera des frais. Actuellement, le coût est estimé à 100 000 francs par canton. En outre, il faut compter sur une augmentation des demandes de renseignement dans les cantons en lien avec la plate-forme de recherche de police et les informations qu'elle contient. Enfin, lorsque fedpol reçoit une demande, celle-ci parviendra à tout service habilité à consulter la plate-forme, ce qui peut provoquer une multiplication des demandes pour les petits cantons qui aujourd'hui n'en reçoivent que peu.

Le présent projet n'a pas de conséquences particulières pour les communes, les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.

### 5.3 Conséquences pour l'économie publique

Le présent projet n'aura pas de conséquences directes pour les entreprises et l'économie générale. La sécurité publique intérieure et extérieure de la Suisse sera renforcée indirectement, ce qui instaurera un environnement stable et de bonnes conditions cadres pour la place économique suisse.

## 6 Aspects juridiques

### 6.1 Constitutionnalité

Comme présenté dans le préambule, la LSIP doit aussi s'appuyer sur l'art. 57, al. 3, Cst. Le projet relatif à cette modification doit être mis en consultation en même temps que le présent projet. En mettant en place la plate-forme de recherche de police, la Confédération remplit une tâche que les cantons ne sont pas en mesure d'accomplir seuls. En conséquence, la LSIP se fonde sur l'art. 57, al. 2, Cst. habilitant la Confédération à coordonner ses efforts avec les cantons en matière de sûreté intérieure et sur l'art. 173, al. 2, Cst. habilitant l'Assemblée fédérale à traiter des objets qui relèvent de la compétence de la Confédération et qui ne ressortissent pas à une autre autorité fédérale.

### 6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Le présent projet est compatible avec les obligations internationales de la Suisse, notamment avec les droits de l'homme garantis par la Convention européenne des droits

de l'homme (CEDH ; art. 8) et le Pacte II de l'ONU (art. 17). Ces garanties sont largement cohérentes avec les droits fondamentaux ancrés dans la Cst. L'essence des droits fondamentaux concernés est préservée. Les modifications proposées sont également compatibles avec le droit communautaire. Elles contribuent à remplir les obligations de la Suisse découlant de l'accord d'association à Schengen et facilitent en outre la mise en œuvre de la Directive (UE) 2023/977 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 relative à l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres et abrogeant la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil[38].

### 6.3 Forme de l'acte à adopter

En vertu de l'art. 164, al. 1, Cst., toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit, notamment celles qui touchent aux droits constitutionnels, doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale, cette condition étant remplie par le présent projet.

### 6.4 Frein aux dépenses

Le présent projet ne comporte pas de nouvelles dispositions relatives aux subventions, ni de crédits d'engagement ou plafonds de dépenses. Il n'entraîne donc pas de dépenses soumises au frein aux dépenses visé à l'art. 159, al. 3, let. b, Cst.

### 6.5 Protection des données

Le présent projet devant permettre de consulter des données personnelles sensibles, on a effectué une évaluation préalable des risques, qui a démontré la nécessité de procéder à une analyse d'impact relative à la protection des données personnelles au sens de l'art. 22 LPD. Cette analyse a été réalisée selon les consignes du PFPDT. Selon les conclusions de l'analyse, les mesures prises suffisent à éliminer tout risque majeur pour les droits de la personnalité des individus concernés. L'analyse a été soumise au PFPDT pour prise de position. Ce dernier estime que l'octroi de droits d'accès conformes à la loi au sens de l'art. 17c, al. 2, AP-LSIP doit être considéré comme exigeant pour les responsables et donc comme comportant des risques élevés, et qu'il entraînera une charge de travail supplémentaire pour les autorités de contrôle de la protection des données de la Confédération et des cantons. fedpol précisera l'analyse existante après l'ouverture de la consultation et exposera dans le message en particulier les conditions qualitatives et quantitatives d'accès prévues selon l'art. 17*d*.

Il convient de noter que l'analyse effectuée pour le compte de fedpol ne couvre que les traitements de données qui sont effectivement sous sa responsabilité. La plateforme de recherche de police ne modifie pas la responsabilité des traitements de données dans les systèmes sources raccordés des autorités de la Confédération et des cantons. Chaque autorité participante doit déterminer, sur la base des prescriptions

[38] Directive (UE) 2023/977 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 relative à l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres et abrogeant la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil, PE/70/2022/REV/2, JO L 134 du 22.5.2023, p. 1.

applicables, si elle a besoin d'effectuer une analyse d'impact ou non (et, selon le canton, également un contrôle préalable) avant de raccorder un système source à la plate-forme de recherche de police.

Même si les autorités cantonales se fondent sur les dispositions légales de la Confédération pour la communication des données, elles demeurent responsables de leurs systèmes d'information. De même, la surveillance relève toujours de la compétence des autorités cantonales ou communales chargées de surveiller la protection des données. Dans ce contexte, on notera qu'il n'est pas possible d'enregistrer des données dans la plate-forme de recherche de police. Les données sont toujours consultées directement dans les systèmes sources raccordés.

fedpol n'a pas accès aux données des utilisateurs en exploitant la plate-forme de recherche. Seule une journalisation technique y est effectuée, qui sert à résoudre d'éventuels problèmes techniques. Ainsi, le principe de minimisation des données à des fins de protection de ces dernières est respecté.