



Berne, juin 2025

Modifications d'ordonnances en raison de la reprise du pacte de l'UE sur la migration et l'asile

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



Condensé

Les bases légales du pacte de l'Union européenne (UE) sur la migration et l'asile que la Suisse doit reprendre comprennent notamment le règlement (UE) 2024/1351 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, le règlement (UE) 2024/1358 relatif à la création d'«Eurodac» pour la comparaison des données biométriques et le règlement (UE) 2024/1356 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures. Le 17 mai 2024, l'UE a notifié ces développements de l'acquis de Schengen à la Suisse. Le Conseil fédéral a approuvé l'échange de notes le 14 août 2024, sous réserve de l'approbation du Parlement, et adopté le message concernant la reprise et la mise en œuvre des règlements de l'UE correspondants le 21 mars 2025. L'objet est actuellement au stade de la procédure parlementaire. La Suisse dispose d'un délai de deux ans pour reprendre et mettre en œuvre ces développements de l'acquis de Schengen/Dublin. Ce délai expirera le 17 mai 2026.

Les trois règlements de l'UE contiennent des dispositions directement applicables, mais aussi des dispositions qui nécessitent notamment de modifier la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20), la loi sur l'asile (LAsi ; RS 142.31) et la loi fédérale sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP ; RS 361). Certaines dispositions doivent en outre être précisées au niveau de l'ordonnance ; sont notamment concernées l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA ; RS 142.201), l'ordonnance sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV ; RS 142.204), l'ordonnance sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE ; RS 142.281), l'ordonnance 1 sur l'asile (OA 1 ; RS 142.311) et l'ordonnance 3 sur l'asile (OA 3 ; RS 142.314).

Sommaire

Rapport explicatif	5
1. Introduction	5
1.1 Règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration.....	5
1.2 Règlement Eurodac.....	5
1.3 Règlement sur le filtrage.....	6
1.4 Mise en œuvre au niveau de la loi et de l'ordonnance	6
1.5 Nécessité de la consultation	7
1.6 Entrée en vigueur	7
2. Modifications d'ordonnances en raison de l'arrêté fédéral concernant la reprise et la mise en œuvre du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration	7
2.1 Contexte.....	7
2.1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés.....	7
2.2 Présentation du projet.....	8
2.2.1 Réglementation proposée.....	8
2.2.2 Mise en œuvre	8
2.3 Commentaire des dispositions.....	9
2.3.1 Modification de l'OA 1	9
2.3.2 Modification de l'OA 3	11
2.3.3 Modification de l'OERE	13
2.4 Conséquences pour la Confédération et les cantons	14
2.5 Aspects juridiques	14
2.5.1 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse.....	14
2.5.2 Protection des données	15
3. Modifications d'ordonnances en raison de l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement Eurodac	15
3.1 Contexte.....	15
3.1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés.....	15
3.1.2 Solutions étudiées et solution retenue	18
3.2 Présentation du projet.....	19
3.2.1 Réglementation proposée.....	19
3.2.2 Mise en œuvre	20
3.3 Commentaire des dispositions.....	22
3.3.1 Modification de l'OASA	22
3.3.2 Modifications de l'OA 3	25
3.3.3 Modification de l'ordonnance SYMIC	28
3.3.4 Modification de l'ordonnance sur le traitement des données signalétiques biométriques	29
3.4 Conséquences pour la Confédération et les cantons	30
3.5 Aspects juridiques	30
3.5.1 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse.....	30
3.5.2 Protection des données	30

4. Modification d'ordonnances en raison de l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement sur le filtrage 32

4.1	Contexte	32
4.1.1	Nécessité d'agir et objectifs visés.....	32
4.2	Présentation du projet.....	33
4.2.1	Réglementation proposée.....	33
4.2.2	Mise en œuvre	34
4.3	Commentaire des dispositions.....	34
4.3.1	Modification de l'ordonnance sur l'entrée et l'octroi de visas	34
4.3.2	Modification de l'ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure	37
4.3.3	Modification de l'ordonnance sur le système d'entrée et de sortie	37
4.3.4	Modification de l'ordonnance sur le système central d'information sur les visas et sur le système national d'information sur les visas.....	38
4.4	Conséquences pour la Confédération et les cantons	38
4.5	Aspects juridiques	38
4.5.1	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse.....	38
4.5.2	Protection des données	38

Rapport explicatif

1. Introduction

Le pacte de l'UE sur la migration et l'asile est un ensemble de règlements visant à créer un système de migration et d'asile plus juste, plus efficace et plus résistant aux crises pour l'UE et pour l'espace Schengen/Dublin. L'adoption de ce pacte en mai 2024 a permis, après des années de négociations, de parvenir à un accord sur une réforme globale du système européen de migration et d'asile. Cette réforme a notamment pour objectif de réduire la migration irrégulière vers l'UE et l'espace Schengen/Dublin et la migration secondaire au sein de l'UE et de l'espace Schengen/Dublin ainsi que de répartir les requérants d'asile de manière solidaire au sein de l'UE.

Le pacte de l'UE sur la migration et l'asile se compose de dix textes législatifs interdépendants, dont cinq relèvent en tout ou en partie du champ d'application des accords d'association à Schengen/Dublin et doivent donc être repris par la Suisse ; il s'agit notamment du règlement (UE) 2024/1351¹ (ci-après « règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration »), du règlement (UE) 2024/1358² (ci-après « règlement Eurodac ») et du règlement (UE) 2024/1356³ (ci-après « règlement relatif au filtrage »).

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

Le règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration définit les responsabilités en matière de mise en œuvre des procédures d'asile et les modalités de la solidarité entre les États membres de l'UE dans le domaine de la migration. L'un de ses objectifs est de réduire les incitations à la migration secondaire au sein de l'UE et de l'espace Dublin en allongeant certains délais de transfert de responsabilité.

Seules certaines parties de ce règlement lient la Suisse en leur qualité de développement de l'acquis de Dublin : les parties III (Critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable), V (Dispositions générales) et VII (Dispositions transitoires et dispositions finales). Les règles en vigueur pour déterminer la responsabilité sont maintenues dans leur principe.

1.2 Règlement Eurodac

Le règlement Eurodac révisé est un développement de l'acquis de Dublin/Eurodac (à l'exception des dispositions relatives à la collecte de données aux fins de la relocalisation et de la protection temporaire) et doit donc être repris par la Suisse. Il simplifie la détermination de l'État Dublin responsable. Le règlement Eurodac révisé abaisse en outre l'âge minimum d'enregistrement de 14 ans à 6 ans et prévoit la collecte de données supplémentaires (notamment l'image faciale, le nom, l'âge et la nationalité). Il intègre aussi des catégories supplémentaires dans lesquelles les personnes sont enregistrées en fonction de leur type d'arrivée (p. ex. séjour irrégulier, opérations de

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

² Règlement (UE) 2024/1358 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 relatif à la création d'« Eurodac » pour la comparaison des données biométriques aux fins de l'application efficace des règlements (UE) 2024/1351 et (UE) 2024/1350 du Parlement européen et du Conseil et de la directive 2001/55/CE du Conseil et aux fins de l'identification des ressortissants de pays tiers et apatrides en séjour irrégulier, et relatif aux demandes de comparaison avec les données d'Eurodac présentées par les autorités répressives des États membres et par Europol à des fins répressives, modifiant les règlements (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (UE) n° 603/2013 du Parlement européen et du Conseil, version du JO L, 2024/1358, 22.5.2024.

³ Règlement (UE) 2024/1356 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817, version du JO L, 2024/1356, 22.5.2024.

recherche et de sauvetage, bénéficiaires d'un statut de protection temporaire). Désormais, toutes les catégories d'enregistrement peuvent être comparées les unes aux autres. Par ailleurs, ce règlement jette les fondations de la future interopérabilité de la base de données Eurodac, qui permettra d'effectuer des comparaisons directement avec d'autres systèmes informatiques de l'UE.

1.3 Règlement sur le filtrage

Le règlement sur le filtrage est un développement de l'acquis de Schengen. Il prévoit une procédure à la frontière extérieure de l'espace Schengen afin notamment d'établir l'identité des personnes qui arrivent en situation irrégulière. La procédure de filtrage comprend notamment l'identification et l'enregistrement des personnes concernées, la comparaison avec les bases de données de l'UE pertinentes (contrôle de sécurité) et un contrôle sanitaire préliminaire. À l'issue du filtrage, les personnes seront orientées vers la procédure appropriée (retour, procédure d'asile ou relocalisation dans un autre État en vertu du mécanisme de solidarité). Si la procédure de filtrage n'a pas été effectuée à la frontière extérieure de l'espace Schengen, elle doit être exécutée lors d'une éventuelle interception ultérieure à l'intérieur de cet espace.

1.4 Mise en œuvre au niveau de la loi et de l'ordonnance

Le message relatif à l'approbation et à la mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise des règlements (UE) 2024/1351, (UE) 2024/1359⁴, (UE) 2024/1349⁵, (UE) 2024/1358 et (UE) 2024/1356 (pacte de l'UE sur la migration et l'asile) a été adopté le 21 mars 2025 (FF 2025 1478). La mise en œuvre des nouveautés qui découlent des développements de l'acquis de Schengen/Dublin a nécessité de modifier notamment la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI ; RS 142.20), la loi du 26 juin 1998 sur l'asile (LAsi ; RS 142.31) et la loi fédérale du 13 juin 2008 sur les systèmes d'information de police de la Confédération (LSIP ; RS 361).

Pour préciser les modifications de lois, les ordonnances suivantes doivent elles aussi être modifiées :

- ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative (OASA ; RS 142.201) ;
- ordonnance du 15 août 2018 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV ; RS 142.204) ;
- ordonnance du 10 novembre 2021 sur le système d'entrée et de sortie (OEEs ; RS 142.206) ;
- ordonnance du 11 août 1999 sur l'exécution du renvoi et de l'expulsion d'étrangers (OERE ; RS 142.281) ;

⁴ Règlement (UE) 2024/1359 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile, et modifiant le règlement (UE) 2021/1147, version du JO L, 2024/1359, 22.5.2024.

⁵ Règlement (UE) 2024/1349 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure de retour à la frontière et modifiant le règlement (UE) 2021/1148, JO L, 2024/1349, 22.5.2024.

- ordonnance 1 du 11 août 1999 sur l'asile (OA 1 ; RS 142.311) ;
- ordonnance 3 du 11 août 1999 sur l'asile (OA 3 ; RS 142.314) ;
- ordonnance VIS du 18 décembre 2013 (OVIS ; RS 142.512) ;
- ordonnance SYMIC du 12 avril 2006 (RS 142.513) ;
- ordonnance du 6 décembre 2013 sur le traitement des données signalétiques biométriques (RS 361.3).

1.5 Nécessité de la consultation

Le présent projet concerne les cantons dans une large mesure, car la mise en œuvre des ordonnances relève en grande partie de la compétence des autorités migratoires cantonales et des autorités cantonales de police, en plus des autorités fédérales concernées. C'est pourquoi une consultation est nécessaire en vertu de l'art. 3, al. 1, let. e, de la loi sur la consultation (LCo ; RS 172.061).

1.6 Entrée en vigueur

Les modifications d'ordonnances doivent entrer en vigueur en même temps que la législation interne mettant en œuvre les bases légales du pacte de l'UE sur la migration et l'asile. L'entrée en vigueur des dispositions nationales est actuellement prévue pour juin 2026.

2. Modifications d'ordonnances en raison de l'arrêté fédéral concernant la reprise et la mise en œuvre du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration

2.1 Contexte

2.1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

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

La reprise de ce règlement européen engendre des modifications dans la LEI, la LAsi et la LTAF, telles qu'elles sont prévues dans le projet d'arrêté fédéral transmis à l'Assemblée fédérale le 21 mars 2025⁶. Certaines de ces modifications engendrent à leur tour des modifications au niveau de l'OA 1, de l'OA 3 et de l'OERE. Le Conseil fédéral a principalement la tâche de régler ici, d'une part, les modalités de l'échange d'informations sur l'état de santé de la personne concernée avant son transfert vers l'État Dublin responsable (cf. art. 111a^{bis}, al. 4, P-LEI) et, d'autre part, les exceptions et les modalités de l'enregistrement audio de l'audition dans la procédure Dublin (cf. art. 26, al. 3^{ter} et 3^{quater}, P-LAsi).

Règlement visant à faire face aux situations de crise

⁶ Projet d'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1351 relatif à la gestion de l'asile et de la migration et du règlement (UE) 2024/1359 visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile (développement de l'acquis de Dublin/Eurodac) ; FF 2025 1479.

Le règlement visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile n'est pertinent pour la Suisse qu'en cas de pression migratoire exceptionnelle ou de situation de force majeure – comme une pandémie. Différentes possibilités d'exceptions et de dérogations temporaires aux règles du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration y sont prévues. Comme l'a précisé le Conseil fédéral dans son message du 21 mars 2025 (FF 2025 1478), la reprise de ce règlement n'engendre pas de modification de loi. Elle n'appelle pas non plus une précision au niveau des ordonnances.

2.2 Présentation du projet

2.2.1 Réglementation proposée

La reprise du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration engendre des modifications au niveau de l'OA 1, de l'OA 3 et de l'OERE. Les modifications mettent en œuvre certaines modifications de la LEI et de la LAsi figurant dans le projet d'arrêté fédéral que le Conseil fédéral a transmis à l'Assemblée fédérale le 21 mars 2025⁷.

Dans l'OA 1, il est en particulier nécessaire de modifier les renvois des dispositions qui font référence au règlement UE 604/2013 (règlement Dublin III) et de les mettre à jour avec le nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration (cf. art. 1a, let., 11a, al. 2 et 3, 29a, al. 1, 53b, al. 1, OA 1). L'accès au rapport d'entretien Dublin par la personne concernée est inscrit à l'art. 20b, al. 1^{bis}, P-OA 1. Une nouvelle disposition règle les exceptions à l'enregistrement audio de l'entretien Dublin (cf. art. 20b^{bis} P-OA 1). Enfin, il s'agit d'adapter le renvoi à une disposition de la LAsi qui a subi une restructuration d'ordre formel, l'art. 102g, al. 3, LAsi ayant été supprimé et remplacé sous l'art. 102g, al. 2, let. b, P-LAsi (cf. art. 52a^{bis} P-OA 1).

Dans l'OA 3, il s'agit principalement de régler les modalités de l'échange d'informations de santé de la personne concernée avant son transfert vers l'État Dublin responsable ainsi que l'enregistrement de ces données dans le système d'information eRetour (cf. art. 6b et 6c P-OA 3). Il y a également lieu de régler dans une nouvelle disposition les modalités de l'enregistrement audio de l'entretien Dublin (cf. art. 11e P-OA 3). Y sont réglés, en particulier, le but de l'enregistrement audio, sa sauvegarde, sa consultation ainsi que sa suppression, de même que la procédure en cas de problème technique. En outre, il y a lieu d'adapter les dispositions (cf. art. 6a et 6b P-OA 3) qui permettent l'utilisation des expressions « État Dublin » et « État non-Dublin » nouvellement utilisées dans la LAsi (cf. art. 102b et 102c P-LAsi).

Dans l'OERE, il s'avère opportun pour les autorités cantonales chargées de l'exécution du renvoi, de préciser dans un nouvel art. 15o^{bis} P-OERE les règles applicables pour la transmission des informations sur l'état de santé d'une personne avant son transfert vers l'État Dublin responsable. La disposition consiste en un renvoi matériel aux dispositions topiques de l'OA 3 (art. 6b et 6c P-OA 3).

2.2.2 Mise en œuvre

Le règlement (CE) n° 1560/2003 de la Commission du 2 septembre 2003 « portant modalités d'application du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil établissant les critères

⁷ Projet d'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1351 relatif à la gestion de l'asile et de la migration et du règlement (UE) 2024/1359 visant à faire face aux situations de crise et aux cas de force majeure dans le domaine de la migration et de l'asile (développement de l'acquis de Dublin/Eurodac) ; FF 2025 1479.

et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers »⁸ reste en vigueur jusqu'à sa prochaine modification par la Commission (cf. art. 83 du règlement sur la gestion de l'asile et de la migration). Dès lors, si le règlement (CE) n° 1560/2003 n'est pas modifié avant le 1^{er} juillet 2026, il restera néanmoins déterminant pour l'application du règlement sur la gestion de l'asile et de la migration.

La Commission européenne travaille actuellement à l'adoption d'un nouvel acte d'exécution et le notifiera en temps opportun à la Suisse. Le projet d'ordonnances se réfère donc encore au règlement (CE) n° 1560/2003 dans sa version modifiée par le règlement d'exécution de la Commission européenne du 30 janvier 2014⁹. Les ordonnances seront modifiées en conséquence en temps utile, lors de la reprise de l'acte d'exécution précité.

L'acte d'exécution pour la mise en œuvre du règlement (UE) 2924/1351) sur la gestion de l'asile et de la migration (ci-après RGAM) concerne notamment les domaines suivants :

- les méthodes de consultation et d'échange d'informations entre États au sujet des membres de la famille, des mineurs non accompagnés ou des personnes à charge (art. 23, 25 et 34 RGAM) ;
- les méthodes pour l'élaboration et la présentation des requêtes aux fins de prise en charge ainsi que les éléments de preuve et indices pertinents (art. 39 et 40 RGAM) ;
- les méthodes pour l'élaboration et la présentation des notifications aux fins de reprise en charge (art. 41 RGAM) ;
- les méthodes de consultation et d'échange d'information entre États membres concernant les transferts différés ou retardés, les transferts à la suite d'une acceptation par défaut, les transferts de mineurs ou de personnes à charge et les transferts contrôlés (art. 46 RGAM) ;
- l'échange d'informations pertinentes avant l'exécution d'un transfert (art. 48 RGAM) ;
- le certificat de santé commun à transmettre avant l'exécution d'un transfert (art. 50 RGAM) ;
- les canaux de communication électroniques sécurisés entre autorités compétentes (art. 52 RGAM).

2.3 Commentaire des dispositions

2.3.1 Modification de l'OA 1

Art. 1a, let. e

La modification est une adaptation formelle de la référence au règlement (UE) 2024/1351 du Parlement européen et du conseil du 14 mai 2024 relatif à la gestion de l'asile et de la migration, modifiant les règlements (UE) 2021/1147 et (UE) 2021/1060 et abrogeant le règlement (UE) n° 604/2013.

⁸ JO L 222 du 5.9.2003, p. 3 ; modifié ensuite par le règlement d'exécution (UE) n° 118/2014 de la Commission du 30 janvier 2014 modifiant le règlement (CE) n° 1560/2003 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 343/2003 du Conseil établissant les critères et mécanismes de détermination de l'État membre responsable de l'examen d'une demande d'asile présentée dans l'un des États membres par un ressortissant d'un pays tiers, JO L 39 du 8.2.2014, p. 1.

⁹ Voir note de bas de page précédente.

Art. 11a, al. 2, let. b, al. 3

Modifications formelles, voir commentaire de l'art. 1a, let. e.

Art. 20b, al. 1^{bis}

Le nouvel al. 1^{bis} reprend le principe de l'art. 22, al. 7, du RGAM selon lequel le requérant ou son représentant juridique a accès aussitôt que possible au rapport qui rend compte des principales déclarations du requérant lors de l'entretien Dublin. Cet accès permet à la personne concernée de faire des observations ou d'apporter des précisions à la fin de l'entretien ou dans un délai déterminé. Le SEM veille à ce que l'accès au rapport d'audition ait lieu durant la phase préparatoire.

Art. 20b^{bis} Enregistrement audio dans la procédure Dublin

Selon l'art. 22, al. 7, du RGAM, l'entretien dans la procédure Dublin doit nouvellement faire l'objet d'un enregistrement audio et d'un rapport rendant compte de.

L'al. 1 précise que seul l'entretien prévu dans le cadre d'une procédure Dublin de prise en charge, au sens de l'art. 39 du RGAM, doit faire l'objet d'un enregistrement audio. L'al. 2 établit deux situations dans lesquelles il peut ne pas y avoir d'enregistrement audio : lorsque le requérant le refuse pour des raisons qui lui sont propres (let. a), ou lorsqu'il ne séjourne pas dans le centre de la Confédération en raison d'une détention ou d'une hospitalisation (let. b). Dans cette dernière hypothèse, les collaborateurs du SEM se rendent sur place pour mener l'entretien mais ils ne peuvent pas emporter avec eux une installation d'enregistrement audio. Néanmoins, il se peut que la garde à vue ou l'hospitalisation soit de courte durée et que l'entretien puisse tout de même avoir lieu comme prévu dans le centre de la Confédération.

L'al. 3 règle la situation en cas de problème technique empêchant tout enregistrement audio pendant plus de 5 jours. Dans cette situation, le SEM ne peut pas attendre plus longtemps la résolution du problème technique. Les étapes les plus importantes de la procédure Dublin ont lieu dès la phase préparatoire, laquelle dure nouvellement au maximum 15 jours (cf. art. 26, al. 1, P-LAsi). Un report de plus de 5 jours pour la tenue de l'entretien Dublin avec un enregistrement audio n'est pas possible car le respect des délais de la phase préparatoire ne serait plus garanti.

L'al. 4 prévoit que, en cas de renonciation expresse à l'enregistrement audio selon l'al. 2, let. a, le SEM en consigne les motifs. Dans tous les cas où un enregistrement audio n'est pas réalisé (al. 2, let. a et b, al. 3), le SEM établit un rapport d'audition qui rend compte des principales déclarations du requérant. Ce rapport fait foi.

Puisque l'enregistrement audio d'un entretien touche au traitement de données personnelles sauvegardées dans une banque de données gérée par le SEM, l'al. 5 fait un renvoi à la réglementation topique de l'OA 3 qui régit les modalités de l'enregistrement audio (cf. art. 11e P-OA 3).

Art. 29a, al. 1

Modification formelle, voir commentaire de l'art. 1a, let. e.

Art. 52a^{bis}, titre (renvoi entre parenthèses)

Le renvoi entre parenthèses sous le titre de la disposition mentionne nouvellement l'art. 102g, al. 2, let. c, P-LAsi. Cette disposition correspond matériellement à l'art. 102g, al. 3, LAsi abrogé à la suite de la reformulation de l'art. 102g, al. 2, P-LAsi.

Art. 53b, al. 1, phrase introductive

Il convient de modifier la note de bas de page : au lieu du titre complet, il n'y a désormais qu'un renvoi à la note de bas de page de l'art. 1a, let. e. Il s'agit d'une modification formelle, la formulation restant inchangée dans la disposition en vigueur, à l'exception de la note de bas de page.

Annexe 1

L'annexe 1 de l'OA 1 est révisée et reprend désormais le protocole Eurodac dans la liste des accords d'association à Dublin (let. e).

2.3.2 Modification de l'OA 3

Art. 6a, titre

Le titre de la disposition est modifié afin de reprendre l'expression « État non-Dublin » nouvellement utilisée dans le titre de l'art. 102c P-LAsi.

Art. 6b *Communication de données avant le transfert vers l'État Dublin responsable*

Le titre de la disposition en vigueur « *Communication de données à un État Dublin* » a une portée trop étendue par rapport au contenu de la disposition, qui se limite aux données devant être nécessairement communiquées à l'État Dublin responsable avant l'exécution d'un transfert. Le titre de la disposition est par conséquent modifié car la disposition ne traite pas des données qui peuvent être communiquées à la demande d'un État Dublin dans le cadre de la coopération administrative visée à l'art. 51 RGAM (cf. également l'art. 34 du règlement (UE) n° 604/2013 en vigueur).

La phrase introductive de l'al. 1 est modifiée afin de reprendre l'expression « État Dublin » nouvellement utilisée dans la LAsi (notamment à l'art. 102b P-LAsi). Elle intègre également le renvoi à l'art. 18 du règlement (CE) n° 1560/2003 qui établit le réseau de communication électronique sécurisé de l'UE DublinNet utilisé par le SEM pour les informations à l'État Dublin responsable.

Les let. a et b de l'al. 1 en vigueur sont reprises sans changement. Elles font encore référence aux annexes VI et IX du règlement (CE) n° 1560/2003 (cf. à ce propos le pt 2.2.2). Ces annexes traitent des données personnelles et des informations sur l'état de santé de la personne concernée qui doivent être transmises avant l'exécution d'un transfert vers l'État Dublin responsable.

Le contenu de l'al. 2 en vigueur est supprimé car il est repris au niveau de la loi à l'art. 111a^{bis}, al. 1, let. b et c, et al. 2, let. c, P-LEI.

L'al. 2 reprend le contenu de l'al. 3 en vigueur afin de l'adapter aux nouvelles dispositions du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration qui traitent d'une part, de l'échange d'informations pertinentes avant l'exécution d'un transfert (cf. art. 48 du RGAM) et, d'autre part, de l'échange de données concernant la santé avant l'exécution d'un transfert (cf. art. 50 du RGAM). Les dispositions du règlement (CE) n°

1560/2003 étant encore d'actualité (cf. à ce propos le pt 2.2.2), il convient de s'y référer avec le renvoi en vigueur.

Art. 6c Enregistrement des données transmises avant l'exécution d'un transfert vers l'État Dublin responsable

À l'instar des données médicales nécessaires à l'évaluation de l'aptitude au transport d'une personne qui sont enregistrées dans le système d'information eRetour (cf. art. 109g, al.2, let. h, LEI), les données médicales à la disposition du SEM dans le cadre de la procédure Dublin (cf. art. 6b, al. 1, let. b, P-OA 3) seront également enregistrées dans eRetour pour le transfert de la personne vers l'État Dublin responsable. L'art. 109g, al. 2, let. h, LEI sera modifié en conséquence dans le cadre du débat parlementaire en cours (ajout des données médicales de la procédure Dublin).

Par analogie à l'art. 15s, al. 3, OERE (évaluation de l'aptitude au transport), les informations sont effacées du système d'information eRetour au plus tard douze mois après que l'intéressé a quitté la Suisse ou que son passage à la clandestinité a été constaté.

Art. 11e Enregistrement audio dans la procédure Dublin

La disposition a pour but de mettre en œuvre la délégation de compétence visée à l'art. 26, al. 3^{quater}, P-LAsi afin de régler les modalités de l'enregistrement audio dans la procédure Dublin.

L'al. 1 fixe le but de l'enregistrement audio. L'enregistrement sert de moyen de preuve en cas de doute quant aux déclarations faites par le requérant durant l'entretien (let. a). Les enregistrements peuvent en outre servir à la réalisation de contrôles de qualité effectués par le SEM sur les rapports d'entretien (let. b). Ces contrôles permettent d'évaluer le caractère pertinent des déclarations figurant dans les rapports.

L'al. 2 règle à la fois le mode de l'enregistrement audio et sa sauvegarde. L'enregistrement audio est ainsi réalisé sous la forme d'un fichier numérique qui est sauvegardé temporairement sur un serveur sécurisé du Département fédéral de justice et police (DFJP).

L'al. 3 précise les droits d'accès et de traitement des données personnelles issues d'un enregistrement audio. Seuls les collaborateurs du SEM chargés de réaliser des tâches dans le cadre de la procédure d'asile (par ex. aussi le personnel de chancellerie) ou chargés d'effectuer un contrôle de qualité peuvent traiter les données personnelles du requérant (let. a). Il en va de même pour les collaborateurs du Tribunal administratif fédéral (TAF), lorsqu'ils sont chargés de réaliser des tâches dans le cadre de la procédure de recours (let. b). Le SEM veillera à accorder à la demande des collaborateurs autorisés du TAF un accès en ligne sécurisé au serveur du DFJP. En cas de besoin, le SEM pourra aussi fournir au TAF une transcription écrite de l'enregistrement audio.

L'al. 4 régit les modalités de la consultation de l'enregistrement audio. Le requérant ou son représentant juridique peut, sur demande, écouter sur place l'enregistrement. En règle générale cela se produira dans le centre de la Confédération où l'entretien s'est déroulé. Pour ce faire, le SEM informera le requérant du lieu ainsi que du jour et de l'heure pour la consultation de l'enregistrement audio. Puisque les voix et les déclarations de l'ensemble des participants à l'entretien sont enregistrées sur le fichier numérique, celui-ci ne peut faire l'objet d'aucune transmission, sous quelque forme que ce soit (par ex. copie de fichier numérique, transcription écrite).

L'al 5 détermine la procédure en cas de problème technique ou d'erreur d'enregistrement constatés durant ou après l'entretien. Ainsi, lorsque l'enregistrement audio n'est que partiel ou défectueux, le requérant ne sera convoqué à un nouvel entretien pour un nouvel enregistrement audio que s'il en fait la demande. En l'absence d'une telle demande, le rapport rendant compte des déclarations du requérant fait foi. L'enregistrement audio partiel ou défectueux n'est pas sauvegardé temporairement sur le serveur du DFJP.

Enfin, l'al. 6 énumère les deux situations dans lesquelles un effacement de l'enregistrement audio est réalisé (let. a et b). Dans la mesure où l'entretien est consigné par écrit dans un rapport auquel le requérant a accès (cf. art. 20b, al. 1^{bis}, P-OA 1) et que le délai de recours contre la décision d'asile qui lui est notifiée est respecté, l'enregistrement audio dans la procédure Dublin n'a pas de réelle valeur archivistique. En conséquence, le SEM supprimera l'enregistrement audio du serveur du DFJP dès l'entrée en force de la décision de non entrée en matière visée à l'art. 31a, al. 1, let. b, LAsi (let. a). La deuxième situation vise le cas où une procédure d'asile nationale met fin à la procédure de détermination de l'État Dublin responsable (let. b). Cette situation peut notamment se présenter en cas d'application de la clause de souveraineté visée à l'art. 35 du RGAM, ou lorsque l'État Dublin requis refuse définitivement la demande de prise en charge présentée par la Suisse, ou encore par l'écoulement d'un délai.

Annexe 4

L'annexe 4 de l'OA 3 est révisée et reprend désormais le protocole Eurodac dans la liste des accords (let. e).

2.3.3 Modification de l'OERE

Section 1c^{bis}

Échange d'informations sur l'état de santé d'une personne avant son transfert dans l'État Dublin responsable

Art. 15o^{bis}

Avec son renvoi matériel aux art. 6b et 6c P-OA 3, l'art. 15o^{bis} P-OERE précise pour les autorités cantonales chargées de l'exécution du renvoi que le SEM est l'autorité autorisée à transmettre à l'État Dublin responsable des informations sur l'état de santé de la personne concernée. Pour ce faire, le SEM utilise le réseau de communication électronique sécurisé DubliNet prévu à l'art. 18 du règlement (CE) n° 1560/2003 (cf. art. 6b, al. 1, phrase introductive, P-OA 3).

Le SEM ne peut transmettre les informations disponibles sur l'état de santé de la personne concernée que si cette dernière, ou son représentant a expressément consenti à la transmission (art. 111a^{bis}, al. 1, let. c P-LEI). Ce consentement n'est toutefois pas nécessaire dans les situations visées à l'art. 111a^{bis}, al. 2, P-LEI (santé et sécurité publiques, intérêts vitaux de l'intéressé ou d'un tiers).

Dans la mesure où un problème de santé est évoqué par le requérant durant la procédure, l'autorité cantonale en reçoit l'information par le biais des considérants de la décision du SEM dont elle en reçoit une copie. En outre, les données médicales qui doivent être communiquées à l'État Dublin responsable avant le transfert de la personne (cf. art. 6b, al. 1, let. b P-OA 3) seront enregistrées dans le système d'information eRetour en application de l'art. 6c P-OA 3 (l'art. 109g, al. 2, let. h LEI sera modifié en conséquence dans le cadre du débat parlementaire en cours).

2.4 Conséquences pour la Confédération et les cantons

Les conséquences pour la Confédération et les cantons sont exposées au pt 3.9 du message relatif à l'approbation et à la mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise des règlements (UE) 2024/1351, (UE) 2024/1359, (UE) 2024/1349, (UE) 2024/1358 et (UE) 2024/1356. Les présentes modifications d'ordonnances n'ont pas d'autres conséquences en matière de finances ou de personnel pour la Confédération et les cantons.

Dans son message du 21 mars 2025 (FF 2025 1478), le Conseil fédéral a relevé que l'enregistrement audio des auditions Dublin engendrerait des coûts supplémentaires pour la Confédération. Ceux-ci dépendent notamment de la nécessité de mettre en œuvre une solution informatique transitoire (serveur du DFJP). La mise en œuvre devrait engendrer des dépenses d'environ un million de francs. Ces coûts comprennent p. ex. les frais de matériel pour l'équipement technique des centres de la Confédération, y compris l'installation, les mesures acoustiques pour les locaux, la solution technique transitoire, ainsi que les frais de projet. Les coûts d'exploitation ne peuvent pas encore être chiffrés avec précision.

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

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

Dans son message du 21 mars 2025, le Conseil fédéral a relevé que les enregistrements audios des auditions Dublin n'ont pas de conséquences financières pour les cantons et les communes.

2.5 Aspects juridiques

2.5.1 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Les modifications d'ordonnances sont compatibles avec le droit international et conformes notamment à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH ; RS 0.101) et à la Convention relative au statut des réfugiés (Conv. Réfugiés ; RS 0.142.30).

2.5.2 Protection des données

Les modifications des ordonnances sont conformes aux principes et aux dispositions de la loi fédérale sur la protection des données (LPD ; RS 235.1) et de l'ordonnance qui s'y rapporte (ordonnance sur la protection des données, OPDo ; RS 235.11).

3. Modifications d'ordonnances en raison de l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement Eurodac

3.1 Contexte

3.1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

Le règlement Eurodac abroge le règlement Eurodac en vigueur et le complète à plusieurs égards.

Le nouveau système Eurodac est un outil utile à diverses procédures. Il reste principalement utile à la détermination de l'État Dublin responsable pour le traitement d'une demande d'asile et désormais également à la procédure de réinstallation (groupe de réfugiés) telle que prévue dans le règlement sur la réinstallation. Il doit également être mis à profit pour les procédures du droit des étrangers dans la mesure où une personne séjourne de manière illégale dans l'espace Dublin.

Le nouveau règlement modifie également les règlements (UE) 2018/1240¹⁰ and (UE) 2019/818¹¹. Il est prévu dans les modifications du règlement (UE) 2018/1240 que le système sur les autorisations de voyage ETIAS compare automatiquement ses données avec celles d'Eurodac. Par ailleurs, l'unité nationale ETIAS aura désormais accès en lecture à Eurodac en cas de correspondances confirmées.

La nouvelle version du règlement peut être résumée comme suit :

- *Nouveaux buts du système Eurodac* : le but principal d'Eurodac reste la mise en œuvre des procédures Dublin, soit du nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration, comme le prévoit l'art. 27, par. 5, du règlement. Eurodac a également pour objet de contribuer à simplifier et à accélérer la procédure Dublin en reproduisant chacune de ses étapes dans Eurodac. De plus, Eurodac vise à renforcer le contrôle de l'immigration irrégulière dans l'UE non seulement en enregistrant dans Eurodac les personnes entrantes illégalement, mais aussi en les comparant automatiquement avec les données existantes. Il s'agit en outre de contrôler et d'empêcher la migration illégale au sein de l'UE en comparant la biométrie des personnes en séjour irrégulier avec les données existantes et en les enregistrant à nouveau dans Eurodac. Ces objectifs sont complémentaires aux objectifs du nouveau règlement sur le filtrage. Par ailleurs, un objectif sécuritaire est toujours présent et l'utilisation des données Eurodac à cette fin est garantie.
- *Nouvelles catégories de personnes* : afin de viser les buts énoncés et notamment une meilleure répartition des responsabilités entre États, les données de nouvelles catégories de personnes seront désormais saisies. Actuellement, les demandeurs de protection internationale, les personnes entrées illégalement dans

¹⁰ Règlement (UE) 2018/1240 du Parlement européen et du Conseil du 12 septembre 2018 portant création d'un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) et modifiant les règlements (UE) n° 1077/2011, (UE) n° 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 et (UE) 2017/2226 ; JO L 236 du 19.9.2018, p. 1 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1152, JO L 249 du 14.7.2021, p. 15.

¹¹ Règlement (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine de la coopération policière et judiciaire, de l'asile et de l'immigration et modifiant les règlements (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 et (UE) 2019/816 ; JO L 135 du 22.5.2019, p. 85 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1150, JO L 249 du 14.7.2021, p. 1.

l'espace Schengen doivent se soumettre à une saisie des empreintes digitales. À l'avenir, les personnes en séjour illégal, les personnes faisant l'objet d'une procédure d'admission dans un groupe de réfugiés ainsi que les personnes ayant obtenu une protection temporaire devront faire aussi l'objet d'une saisie de données personnelles, y compris biométriques, et d'un enregistrement dans le système central. Il en va de même des personnes accueillies après un sauvetage en mer. L'enregistrement d'une personne en tant que demandeur de protection internationale ne libère cependant pas les États Dublin d'enregistrer cette personne en premier lieu comme personne appartenant à une autre catégorie, si tel est le cas (sauvetage en mer ou séjour illégal).

- *Interopérabilité* : le système d'information Eurodac doit faire partie intégrante de l'interopérabilité et de son architecture informatique, et par là-même être utile dans le cadre d'autres procédures comme celles liées au système central d'information sur les visas (VIS), au système d'information concernant les autorisations de voyage (ETIAS), ainsi qu'au système d'entrée et de sortie (EES). Ceci signifie que lors de la saisie des données ou de l'actualisation d'un fichier Eurodac contenant certaines données minimales, une recherche a lieu au moyen des données biométriques, des données d'identité et des données des documents de voyage dans les divers systèmes européens (EES, VIS, ETIAS, le système d'information Schengen [SIS] et pour les États européens le système européen d'information sur les casiers judiciaires [ECRIS-TCN]). De plus, les données du détecteur d'identités multiples (MID) et du répertoire commun des identités (CIR) sont désormais également disponibles pour les autorités compétentes et responsables de la saisie des données dans Eurodac.
- *Maintien du principe de la primauté de la garantie de la protection des personnes* : lorsqu'une concordance des données biométriques indique qu'une demande d'asile a été déposée dans l'UE, l'État membre qui a réalisé la recherche veille à ce que l'on suive systématiquement la procédure Dublin. Le but premier de la comparaison Eurodac reste de garantir qu'aucun demandeur de protection internationale ne soit renvoyé dans son pays d'origine ou un pays tiers en violation du principe de non-refoulement et sans que sa demande d'asile n'ait été traitée par l'État Dublin compétent.
- *Saisie des images faciales et règles spécifiques pour les mineurs* : les images faciales et non plus uniquement les empreintes digitales sont saisies pour toutes les personnes enregistrées dans Eurodac dès l'âge de 6 ans et non plus de 14 ans. Des règles particulières liées à la représentation des mineurs et à la formation du personnel procédant aux saisies des empreintes digitales et de l'image du visage sont prévues. La comparaison des images faciales sera possible dans un futur proche dès que la technique le permettra.
- *Pour la prévention et la détection d'infractions terroristes ou d'autres infractions pénales graves*, ou pour les enquêtes en la matière, les autorités désignées pourront obtenir de la part de la centrale d'engagement et d'alarme de fedpol (CEA fedpol) des données nouvellement sur la base d'une comparaison des images faciales et alphanumériques pour autant que les empreintes digitales ne puissent être utilisées. Une requête préalable du VIS n'est plus requise.
- *Communication des données* : le nouveau règlement Eurodac prévoit de nouvelles règles relatives à la communication des données à d'autres États, entités privées ou organisations internationales (art. 49 et 50). Une communication

des données dans le cadre de l'identification de la personne aux fins du retour de ressortissants d'États tiers en séjour irrégulier est désormais autorisée car elle s'inscrit dans le nouveau but du règlement. Les pays tiers n'ont cependant pas accès au système Eurodac.

- *Liens entre les dossiers et statistiques* : les divers fichiers des personnes seront reliés entre eux. Les statistiques seront ainsi plus claires et centrées sur les personnes. Dans ce cadre, les refus d'octroi de protection seront également inscrits dans le système. Lors de l'effacement d'un seul fichier de données dans Eurodac, tous les fichiers reliés seront également effacés.
- *Architecture et gestion opérationnelle du système central* : des modifications ont été apportées à l'infrastructure de communication pour que le système central puisse faire usage du réseau EuroDomain, ce qui permettra des économies d'échelle importantes. La gestion opérationnelle du réseau DublinNet, en tant qu'infrastructure de communication distincte existante aux fins du règlement Dublin, a également été intégrée dans l'architecture du système et garantira le transfert de sa gestion tant financière qu'opérationnelle à eu-LISA.

Les éléments suivants doivent particulièrement être soulignés en lien avec la rédaction des ordonnances d'exécution :

- Le système Eurodac contient de nombreuses nouvelles données alphanumériques, à côté des empreintes digitales et des images faciales (cf. art. 1/ P-OA 3) ;
- Il contient de nombreuses informations sur la personne, l'état des procédures en cours relevant du domaine des étrangers ou de l'asile, l'obtention d'une protection ou d'un titre de séjour ;
- Les données sont saisies dès l'âge de 6 ans et non plus 14 ans notamment afin de mieux protéger les mineurs ;
- Outre les catégories actuelles, les personnes séjournant de manière illégale sur le territoire Dublin, les personnes sauvées lors d'une opération en mer, les personnes participant à l'admission d'un groupe de réfugiés ou acceptées dans un tel groupe, comme les personnes au bénéfice d'une protection temporaire ou équivalente, sont nouvellement enregistrées dans Eurodac ;
- les données personnelles, celles relatives aux documents de voyage et les données biométriques sont transférées au CIR afin de garantir l'interopérabilité du système avec l'EES, le VIS, le SIS et l'ETIAS ;
- Certaines nouvelles autorités ont désormais la possibilité de recevoir les données d'Eurodac en lien avec l'entrée dans l'espace Schengen. Il s'agit des autorités compétentes pour les procédures de visas de court séjour (séjour de 90 jours sur une période de 180 jours) et d'autorisations de voyage ETIAS ;
- Les statistiques produites par eu-LISA permettront une meilleure analyse des mouvements migratoires car elles indiqueront les mouvements secondaires des personnes entrées dans l'espace Dublin ;
- Les mineurs non accompagnés doivent désormais être soutenus par une personne de confiance lors de la procédure de saisie des données Eurodac

les concernant, que cette saisie ait lieu hors ou dans le cadre du filtrage (cf. art. 88a P-OASA) ;

- Une communication des données Eurodac à des États tiers est désormais possible dans le cadre du retour de ressortissants en séjour illégal, tenus de quitter le territoire Schengen (cf. art. 6d P-OA 3 et art. 87e P-OASA) ;
- Les communications de données Eurodac aux autorités désignées dans le cadre des poursuites pénales et des enquêtes et de la prévention des actes terroristes ou d'autres infractions pénales graves sont prévues et valables pour la Suisse notamment suite à la ratification de l'accord de Prüm et l'approbation par le Parlement de l'arrêté fédéral du 1^{er} octobre 2021 portant approbation et mise en œuvre de l'accord entre la Suisse et l'UE concernant l'approfondissement de la coopération transfrontalière (coopération Prüm) et du Protocole Eurodac entre la Suisse, l'UE et la Principauté de Liechtenstein concernant l'accès à Eurodac à des fins répressives (FF 2021 2332). Ces accès spécifiques aux données Eurodac ne seront vraisemblablement mis en œuvre que fin 2026, début 2027.

3.1.2 Solutions étudiées et solution retenue

Le projet de mise en œuvre juridique du nouveau règlement Eurodac prévoit de modifier les dispositions actuelles de l'OASA et de l'OA 3 afin de les actualiser.

De même, il a été prévu dans un premier temps de rédiger dans une nouvelle ordonnance Eurodac tout ce qui relève du nouveau système d'information. Ce modèle d'ordonnance permet de garantir pour tous les utilisateurs ou intéressés une réglementation unique regroupant les saisies du domaine des étrangers et celles du domaine de l'asile. Cette nouvelle ordonnance doit comporter les définitions pertinentes, le détail des transferts de données aux autorités compétentes, le fonctionnement du National Access Point (NAP) ainsi que les détails des accès des unités nationales compétentes en matière de visas et d'autorisation de voyage ETIAS. Par ailleurs, elle doit prévoir les procédures d'obtention des données d'Eurodac par les autorités désignées en matière de poursuites pénales ou de prévention de la commission d'infractions terroristes ou d'autres infractions pénales graves. Cet aspect sécuritaire lié à Eurodac ne devrait actuellement pas entrer en vigueur avant fin 2026.

Eu égard au calendrier avancé au niveau européen, qui indique une mise en fonction du système Eurodac en deux étapes, dont la première est fixée à juin 2026, le projet de modifications d'ordonnances a lieu également en deux phases. Le premier projet comprend la transposition de tous les éléments connus à ce jour et qui seront nécessaires à la mise en œuvre de la phase 1. Le projet 2, distinct, comprendra une nouvelle ordonnance Eurodac qui entrera en vigueur ultérieurement, au dernier trimestre 2026. Le projet 2 ne fait dès lors pas l'objet des présentes modifications et sera soumis en consultation externe séparément.

Par ailleurs, les éventuelles modifications d'ordonnances liées à la reprise et mise en œuvre d'autres développements Schengen non encore approuvées par le Conseil fédéral à ce jour ne figurent pas dans le présent projet. Tel est le cas par exemple de la nouvelle ordonnance sur l'interopérabilité des systèmes d'information Schengen. Les données du MID et du CIR sont désormais également disponibles pour les autorités compétentes et responsables de la saisie des données dans Eurodac. Ces accès devront transparaître dans la future ordonnance sur l'interopérabilité. Celle-ci sera mise en vigueur dès que le CIR et le MID seront en fonction.

3.2 Présentation du projet

3.2.1 Réglementation proposée

Plusieurs dispositions de la LEI et de la LAsi impliquent de régler certains éléments dans les ordonnances précitées. Deux normes de délégation prévoient notamment que le Conseil fédéral règle les points suivants (art. 109^{ter} LEI et 102c^{bis} LAsi) :

- les unités des autorités fédérales auxquelles s'appliquent les différents droits d'accès aux données prévus par la loi ;
- la procédure d'obtention de données d'Eurodac par les autorités répressives ;
- les données d'Eurodac auxquelles les autorités ont accès ;
- les modalités régissant la sécurité des données ;
- la collaboration avec les cantons.

Or, plusieurs de ces aspects ne peuvent être réglés dans la phase 1 de mise en œuvre d'Eurodac. Il s'agit notamment du détail des accès des autorités fédérales au système Eurodac, des jeux de données qui sont transmis aux autorités ayant procédé à la saisie des données Eurodac. La procédure d'obtention des données Eurodac par les autorités désignées aux fins de poursuites pénales et de prévention et détection d'infractions terroristes ou d'autres infractions pénales graves ne doit par ailleurs pas être déterminée pour juin 2026. Ces aspects seront néanmoins concrétisés dans le projet 2, prévu pour le dernier trimestre 2026 (soit novembre 2026).

Dans le présent projet, les aspects suivants sont réglés :

Experts en empreintes digitales et images faciales

Les dispositions relatives au rôle des experts en empreintes digitales en lien avec les nouveaux mécanismes de comparaison automatique dans Eurodac sont adaptées. De même, des dispositions relatives aux experts en images faciales doivent nouvellement être prévues. Les dispositions relatives à la protection des données, à la sécurité des données et aux droits des personnes concernées sont également actualisées en lien avec la mise en œuvre du nouveau règlement Eurodac. Il s'agit ici de préciser les art. 102a^{quinquies} P-LAsi et art. 109^{quinquies} P-LEI proposés dans l'arrêté fédéral Eurodac approuvé par le Conseil fédéral en mars 2025 (FF 2025 1484).

Mineurs non accompagnés

La disposition actuellement prévue dans l'OASA concernant les mineurs non accompagnés doit être modifiée car elle s'applique également dans le cadre du filtrage et de la saisie des données Eurodac (art. 88a). Une règle similaire est déjà prévue dans le domaine de l'asile car tout requérant d'asile mineur non accompagné est soutenu durant la procédure d'asile. Il est ici fait référence essentiellement à l'art. 17 LAsi (dispositions de procédure particulières) et à l'art. 7 OA 1 (situation particulière des mineurs dans la procédure d'asile). Il s'agit ici de transposer l'art. 109/, al. 2 P-LEI proposé dans l'arrêté fédéral Eurodac approuvé par le Conseil fédéral en mars 2025. Cette nouvelle réglementation est définitive et entrera en vigueur le 1^{er} juin 2026.

Précisions dans l'OA 3

L'OA 3 ne traite que de manière restreinte d'Eurodac. Afin de mieux expliciter le champ d'application de l'ordonnance, il est fait référence à Eurodac de manière générale et les données qu'il contient sont énoncées. Il faut souligner cependant que cette réglementation n'est que transitoire et que ces aspects seront repris dans la future ordonnance Eurodac qui traitera de toutes les catégories de données du système et des accès à celles-ci.

L'art. 5 OA 3 se rapporte à l'art. 98b LAsi. L'accès aux données personnelles est réglementé à l'annexe 1 de l'ordonnance SYMIC. En vertu de l'art. 5, al. 2, OA 3, les données biométriques doivent être enregistrées dans le système automatique d'identification des empreintes digitales (AFIS), lequel ne contient aucune donnée sur la personne. Cet article doit désormais redéfinir les données biométriques et faire référence aux images faciales. L'art. 6 OA 3 doit également être revu pour ce qui a trait à l'âge de la saisie des données biométriques. Ces dispositions ne seront plus modifiées et constituent ainsi une version définitive, effective dès juin 2026.

Communication de données à des États tiers

Les présentes modifications tiennent compte de la nouvelle possibilité de livrer des données de ressortissants d'État tiers en séjour illégal et tenus de quitter la Suisse et l'espace Schengen, dans un but de retour. Ces modifications concernent l'OASA et l'OA 3. Elles se fondent sur les art. 109^{bis} P-LEI et 109c, al. 6, P-LAsi proposés dans l'arrêté fédéral Eurodac approuvé par le Conseil fédéral en mars 2025. Ces dispositions seront reprises dans la future ordonnance Eurodac pour la 2^e phase de mise en œuvre et dès lors abrogées des deux ordonnances susmentionnées.

Projet AFIS 2026

Dès juin 2026, les images faciales seront enregistrées dans la banque de données signalétiques biométriques AFIS. Il est dès lors prévu de procéder aux modifications requises de l'ordonnance sur le traitement des données signalétiques biométriques. Les images faciales doivent être mentionnées en tant que données biométriques à l'art. 87 OASA qui constitue une disposition spéciale liée au système AFIS. Cette nouvelle réglementation est définitive et indépendante des deux phases de mise en œuvre.

3.2.2 Mise en œuvre

Les questions d'ordre pratique sont abordées et commentées ci-après :

Empreintes digitales et vérification des correspondances

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

Actuellement, tous les résultats sont vérifiés suite à l'obligation légale de l'UE. Cette démarche ne correspond pas à l'état actuel de la technique. L'algorithme AFIS qui est mis à profit est suffisamment performant pour travailler en semi-automatisation. Il s'agit d'établir des statistiques sur la base des interrogations précédentes. Ces statistiques fournissent des informations sur la distribution des résultats, soit une valeur de vraisemblance du système pour une comparaison en combinaison avec les conclusions des experts. Cette approche permet de définir deux seuils :

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

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

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

Images faciales et projet AFIS 2026

AFIS sert à l'enregistrement des données biométriques (empreintes digitales et images faciales).

La notion de « photographies » qui figure à l'art. 2, let. c, de l'ordonnance du 6 décembre 2013 sur le traitement des données signalétiques biométriques¹² inclut les images faciales. Ces dernières ne seront comparées dans AFIS, où elles sont enregistrées depuis 2016, qu'à l'issue du projet AFIS 2026, qui vise à lever les obstacles techniques.

Le projet AFIS 2026 doit rendre possible la comparaison des images faciales. Le système fonctionne de la même manière que pour les empreintes digitales : l'image faciale d'une personne inconnue est comparée avec celles enregistrées dans AFIS. Il ne s'agit donc pas d'une reconnaissance faciale dans le cadre d'une surveillance en temps réel. Les indications relatives aux personnes et aux cas sont traitées et enregistrées dans des systèmes d'information séparés. Ce n'est que lorsqu'une recherche aboutit à une concordance que les indications relatives aux personnes sont mises en relation avec celles relatives aux cas.

Signalement de sécurité dans Eurodac

Lorsqu'un État Schengen établit notamment dans le cadre du filtrage qu'une personne constitue une menace pour la sécurité, les données Eurodac peuvent contenir un signalement de sécurité. L'État membre d'origine qui a conclu que la menace pour la sécurité intérieure identifiée à la suite du filtrage visé dans le règlement sur le filtrage ou à la suite d'un examen effectué en vertu de l'art. 16, par. 4, du règlement AMMR ou de l'art. 9, par. 5, du règlement (UE) 2024/1348¹³ n'est plus applicable supprime l'enregistrement du signalement de sécurité de l'ensemble de données, après avoir consulté tout autre État membre ayant enregistré un ensemble de données relatif à la

¹² RS 361.3

¹³ Règlement (UE) 2024/1348 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 instituant une procédure commune en matière de protection internationale dans l'Union et abrogeant la directive 2013/32/UE, JO L 2024/1348, 22.5.2024.

même personne (art. 17, par. 4, règlement Eurodac). La Suisse n'est pas liée par les règlements européens relatifs à l'asile. Si une dangerosité apparaissait au cours de la procédure, une inscription se fera sur la base du droit national (art. 5b LAsi).

Eurodac informe les États Schengen concernés de la suppression du signalement de sécurité par un autre État ayant généré un résultat positif avec des données que d'autres États Schengen d'origine avaient transmises au titre des art. 15, par. 1, 22, par. 1, 23, par. 1, ou de l'art. 24, par. 1, du nouveau règlement Eurodac dès que possible, et au plus tard 72 heures après cette suppression. Les États Schengen d'origine suppriment également le signalement de sécurité dans les ensembles de données correspondants.

Cet aspect sécuritaire est nouveau dans le système Eurodac. Il est cependant directement applicable et implique une mise en œuvre par les autorités concernées sur la base du règlement dès juin 2026. Le présent projet ne contient dès lors aucune règle particulière à cet égard. Il est néanmoins prévu de définir de manière plus précise les notions de menace de la sécurité intérieure ainsi que les autres notions pertinentes en lien avec le nouveau règlement Eurodac dans l'ordonnance Eurodac prévue pour la phase 2 de mise en œuvre.

Marquage des données

L'État Schengen d'origine ayant accordé *une protection internationale* à une personne, dont les données ont été précédemment enregistrées dans Eurodac en vertu de l'art. 17 du règlement Eurodac, marque les données pertinentes conformément aux exigences de la communication électronique avec Eurodac fixées par l'eu-LISA. Ce marquage est conservé dans Eurodac pendant dix ans à compter de la date à laquelle les données biométriques ont été transmises. Cette information est également communiquée en cas de correspondance attestée lors d'une comparaison automatique (art. 27 et 28 du règlement Eurodac).

Le même processus vaut en cas d'octroi *d'un titre de séjour* à un ressortissant de pays tiers ou apatride en *séjour irrégulier* sur son territoire, dont les données ont été précédemment enregistrées dans Eurodac et lors de l'octroi d'un titre de séjour à un ressortissant de pays tiers ou apatride *débarqué à la suite d'une opération de recherche et de sauvetage en mer* (art. 31, par. 4, règlement Eurodac). La durée de conservation des données est celle prévue par le règlement Eurodac et l'art. 109I, al. 9, P-LEI. Aucune réglementation supplémentaire au niveau des ordonnances d'exécution n'est requise.

Ces données et informations sont consultables également par les autorités répressives aussi longtemps qu'elles sont disponibles dans Eurodac. Ces principes sont directement applicables et ne sont dès lors pas transposés ni dans le présent projet de modification d'ordonnances ni dans le futur projet d'ordonnance Eurodac.

3.3 Commentaire des dispositions

3.3.1 Modification de l'OASA

En général

L'OASA est modifiée essentiellement en raison des nouveautés prévues par le règlement Eurodac concernant les règles spécifiques pour les mineurs non accompagnés et les experts en empreintes digitales qui ont un nouveau rôle. Le rôle des experts

en images faciales est également concrétisé. La saisie de données pour la banque de données AFIS suisse est par ailleurs prévue à l'art. 87 OASA.

Art. 87, al. 1, let. b

Une modification d'ordre linguistique a été effectuée à la let. b. L'expression « images faciales » remplace désormais « photos ». Seules les images faciales permettent une comparaison des données avec la banque de données AFIS. Pour ce motif, il convient de prévoir la saisie des images faciales aux fins d'identification des ressortissants d'États tiers et non plus d'une photographie. L'art. 87, al. 1 mentionne quelles données biométriques peuvent être saisies dans le cadre de l'identification. Ici, la photographie est remplacée par le terme « image faciale » qui peut également être numérisée.

Art. 87a Expert en empreintes digitales et en images faciales

À l'al. 1, « Services AFIS ADN » a été remplacé par « services d'identification biométrique de fedpol ».

En outre, un contrôle des empreintes digitales ne doit désormais plus être effectué qu'en cas de nécessité (art. 109^{quinquies}, al. 1 et 2, P-LEI, FF 2025 1484). L'algorithme AFIS utilisé est suffisamment performant pour travailler en semi-automatisation. Ce faisant, deux seuils sont définis (voir à ce sujet le pt 3.2.2). Les empreintes digitales sont éventuellement contrôlées par un expert conformément à l'art. 109^{quinquies}, al. 1, P-LEI lors de la saisie des données et lors de la comparaison automatique des données Eurodac prévues par l'art. 109I, al. 1, P-LEI.

À l'al. 2, les renvois aux dispositions de l'OA 3 sont mis à jour. Il s'agit des dispositions relatives au contrôle des empreintes digitales et des images faciales, qui doivent aussi s'appliquer au domaine des étrangers.

L'al. 3 reprend une partie de l'al. 2 en vigueur concernant la livraison du résultat de la vérification aux autorités concernées.

Art. 87b Droit d'accès aux données dans Eurodac et droit de les faire rectifier, compléter ou effacer

Les renvois à l'OA 3 ont été modifiés et le droit de faire compléter les données d'Eurodac prévu par l'art. 43 du règlement Eurodac a été ajouté.

Art. 87c Responsabilité en lien avec l'exploitation d'Eurodac

Cette disposition est abrogée, la responsabilité en lien avec l'exploitation du système Eurodac étant désormais réglementée dans la loi sur la responsabilité (LRFC ; RS 170.32). L'art 19a nLRFC a été modifié par l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise des règlements (UE) 2019/817¹⁴ et (UE) 2019/818¹⁵ relatifs à l'établissement d'un

¹⁴ Règlement (UE) 2019/817 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine des frontières et des visas et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 et (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil et les décisions 2004/512/CE et 2008/633/JAI du Conseil ; JO L 135 du 22.5.2019, p. 27 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1152, JO L 249 du 14.7.2021, p. 15.

¹⁵ Règlement (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine de la coopération policière et judiciaire, de l'asile et de l'immigration et modifiant les règlements (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 et (UE) 2019/816 ; JO L 135 du 22.5.2019, p. 85 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2021/1150, JO L 249 du 14.7.2021, p. 1.

cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE ; cet arrêté n'est cependant pas encore entré en vigueur (FF 2021 674).

Art. 87e **Communication de données Eurodac à un État qui n'est lié par aucun des accords d'association à Schengen**

L'al. 1 énonce le principe selon lequel les données personnelles stockées dans Eurodac ne peuvent être communiquées à un État tiers, à une organisation internationale, à une entité privée ou à une personne physique (cf. art. 109^{bis}, al. 1, P-LEI et art. 49, par. 1, du règlement Eurodac).

En vertu de l'al. 2, les données d'Eurodac relatives à un ressortissant d'un État tiers en séjour irrégulier peuvent être communiquées à un État qui n'est lié par aucun des accords d'association à Schengen aux fins de prouver l'identité de l'intéressé, à des fins de retour, pour autant que les conditions fixées à l'art. 50, par. 3 et 5, du règlement Eurodac soient satisfaites et que l'État ayant saisi les données donne son accord (voir également l'art. 109^{bis}, al. 2, P-LEI et l'art. 50 du règlement Eurodac).

Aux al. 3 et 4 sont énumérées les données qui ont été obtenues entre autres dans le cadre de l'examen d'une demande d'asile ou de l'identification de ressortissants d'États tiers ou d'apatrides en séjour irrégulier et qui peuvent être communiquées (notamment le prénom, le nom, la nationalité, le type de document de voyage et les données biométriques ; voir à ce sujet l'art. 50, par. 1, du règlement Eurodac).

Art. 88a, titre et al. 1^{bis}, 2 et 3

L'art. 109/, al. 2, P-LEI prévoit qu'une personne de confiance sera immédiatement désignée pour représenter, au cours de la saisie des données biométriques, les intérêts de l'étranger mineur non accompagné. Dans la LEI en vigueur, cette représentation s'applique uniquement à la procédure de renvoi (art. 64, al. 4, LEI).

L'art. 88a, al. 1^{bis}, dispose que les mineurs non accompagnés en séjour illégal ou ayant franchi les frontières extérieures de manière irrégulière sont représentés par une personne de confiance lors de la saisie des données dans Eurodac.

À l'al. 2, les renvois à la LEI sont modifiés d'après la proposition du Conseil fédéral de mars 2025¹⁶. Sont concernés en particulier les arrêtés fédéraux portant approbation et mise en œuvre du règlement sur le filtrage et du règlement Eurodac. La mention de l'art. 64a LEI est maintenue car cette disposition, à l'instar de l'art. 64, al. 4, LEI, ne sera définitivement abrogée que lorsque le projet relatif au code frontières Schengen¹⁷ sera entré en vigueur.

Les nouveaux renvois font référence à la procédure de saisie des données Eurodac, à la procédure de filtrage ainsi qu'aux procédures de renvoi qui exigent toutes la présence d'une personne de confiance pour les personnes mineures non accompagnées. La personne de confiance doit veiller au bon déroulement de la procédure et soutenir les mineurs.

¹⁶ FF 2025 1485 pour Eurodac et FF 2025 1486 pour le filtrage.

¹⁷ Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE sur la reprise du règlement (UE) 2024/1717 modifiant le règlement (UE) 2016/399 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (Développement de l'acquis de Schengen), FF 2025 1147.

L'al. 3 précise le rôle de la personne de confiance, à savoir guider et soutenir le mineur non accompagné lors de la saisie des données dans Eurodac.

3.3.2 Modifications de l'OA 3

En général

L'OA 3 est consacrée au traitement des données personnelles dans le domaine de l'asile essentiellement. Elle est modifiée en raison du nouveau règlement Eurodac pour ce qui a trait à la protection des données, la communication de données à un État tiers, les experts en empreintes digitales, qui ont un nouveau rôle, ainsi que la définition du rôle des experts en images faciales.

Art. 1a *Systèmes d'information*

Afin de préciser les compétences en lien avec l'exploitation du système informatique Eurodac, l'art. 1a se voit complété par un deuxième alinéa. Le texte actuel de l'art. 1a devient l'al. 1. Le nouvel al. 2 précise désormais que, au niveau suisse, c'est le SEM qui est responsable de la gestion de cette banque de données, tant pour le domaine des étrangers que pour le domaine de l'asile. Dans la mesure où il ne s'agit pas d'une compétence d'exploitation exclusive, mais d'une participation à un système d'information européen, cette précision ne pouvait pas être faite à l'al. 1 de cet article, vu que celui-ci ne concerne que des systèmes d'information nationaux exploités par le SEM dans le cadre de l'exécution de ses tâches légales.

Art. 1l *Eurodac*

À l'image de ce qui est prévu pour les systèmes d'information énumérés à l'art. 1a, al. 1, un nouvel art. 1l est consacré au système d'information Eurodac.

S'agissant des données contenues dans Eurodac, l'art. 1l, al. 1, renvoie à l'énumération de l'annexe 1. Il s'agit d'une liste complète des données qui figureront dans Eurodac au niveau européen à partir de l'entrée en force du nouveau règlement. La catégorie de la protection temporaire n'y figure pas, car la Suisse ne participe pas à la collecte de ces données dans Eurodac. Les données à saisir seront beaucoup plus nombreuses qu'aujourd'hui (cf. art. 111i LEI et 102a^{bis} LAsi) et comprendront notamment le nom et le prénom de la personne concernée, sa date de naissance, une image faciale ou encore une copie de la première page de son document de voyage ou d'identité. Au lieu d'énumérer ces données dans la LAsi, un nouvel art. 102c^{bis}, let. c, P-LAsi, a été proposé. Celui-ci fait renvoi aux ordonnances d'exécution, qui contiendront dorénavant l'énumération complète des données du système Eurodac.

En vertu de la délégation de compétence en faveur du Conseil fédéral de l'art. 102c^{bis}, let. d, P-LAsi, l'al. 2 énumère les durées de conservation, dans le système Eurodac, de l'ensemble des données des personnes ayant déposé une demande de protection internationale. Ces durées commenceront à courir à partir du moment où les données biométriques sont livrées à Eurodac.

S'agissant des personnes bénéficiaires d'une protection temporaire, les données seront conservées aussi longtemps dans Eurodac que dure la protection temporaire (al. 3).

L'al. 4 précise que les données biométriques des personnes faisant partie d'un groupe de requérants participant à une procédure d'admission en vue de l'octroi du statut de réfugiés ne sont pas enregistrées dans Eurodac (cf. art. 56 LAsi).

Art. 5, al. 1, let. b

Le nouveau règlement Eurodac inclut désormais les images faciales en tant que données biométriques. Par conséquent, la notion de photographies figurant à l'art. 5, al. 1, let. b, OA 3, est remplacée par le terme d'images faciales. Celui-ci désigne les images numériques du visage, d'une résolution et d'une qualité d'image suffisantes pour servir à la mise en correspondance biométrique automatique (art. 2, par. 1, let. r, nouveau règlement Eurodac). Comme cet article définit les données biométriques utilisées dans le domaine de l'asile, et notamment en lien avec Eurodac, il est proposé de *remplacer le terme « photographie » par « image faciale »*. Le règlement Eurodac définit comme « données biométriques » les données dactyloscopiques ou les données d'images faciales (art. 2, let. s, règlement Eurodac).

Art. 6, al. 1 et 2

Dans la mesure où le nouveau règlement Eurodac prévoit que la saisie des données devra dorénavant être effectuée pour toute personne âgée de six ans ou plus, l'âge mentionné actuellement à l'al. 1 doit être adapté. Cette disposition concerne uniquement le domaine de l'asile. Il reste ainsi possible de relever certaines données biométriques pour établir des permis pour étrangers destinés à des enfants de moins de six ans (art. 41, al. 4, LEI en rel. avec l'art. 71e, al. 6, OASA).

Eu égard à l'abaissement de l'âge de saisie (à 6 ans), l'al. 2 deviendra obsolète et devra donc être abrogé.

Art. 6d *Communication de données Eurodac à un État non-Dublin (nouveau)*

L'al. 1 reprend l'interdiction de principe relative à la communication des données Eurodac à des pays tiers, des organisations internationales, des entités de droit privé, ainsi qu'à des personnes physiques (cf. art. 102c, al. 5, P-LAsi, et art. 49, par 1, nouveau règlement Eurodac).

L'al. 2 prévoit l'exception à cette interdiction pour ce qui concerne la communication des données Eurodac à des États tiers, si ces données sont nécessaires pour prouver l'identité d'un ressortissant d'un État tiers en vue de son retour et que les conditions visées à l'art. 50 du nouveau règlement Eurodac sont remplies (cf. art. 102c, al. 6, P-LAsi).

L'al. 3 énumère enfin les données qui peuvent être communiquées, notamment aux fins de l'examen d'une demande d'asile ou de l'identification de ressortissants de pays tiers et d'apatrides en séjour irrégulier (entre autres : le prénom, le nom, la nationalité, le type de document de voyage ; cf. art. 50, par. 1, nouveau règlement Eurodac).

L'al. 4 règle la communication des données biométriques d'une personne.

Art. 11 *Expert en empreintes digitales*

Pour se conformer au nouveau règlement Eurodac, l'actuel art. 11 OA 3 doit être modifié.

L'al. 1 désigne nouvellement les Services d'identification biométrique de *fedpol* comme service compétent pour la vérification des résultats d'une comparaison automatique au moyen des empreintes digitales. Une telle vérification n'a désormais lieu que si cela s'avère nécessaire (cf. art. 102a^{quinquies} P-LAsi). S'agissant de la notion de nécessité, il est fait renvoi aux explications figurant au pt 3.2.2. du présent rapport explicatif.

À l'image de l'al. 1, l'al. 2 désigne, en lieu et en place des Services AFIS ADN, les Services d'identification biométrique compétents de *fedpol* comme autorité compétente. Cette formulation doit être maintenue indépendamment de futures réorganisations des unités chargées de ces tâches. L'al. 2 traite de la mise à disposition des données aux experts et de la transmission du résultat de l'analyse effectuée.

Les al. 3 et 4 restent inchangés et sont tous deux repris dans le nouvel al. 3.

L'al. 4 transpose la nouvelle architecture du système Eurodac prévu à l'art. 3, par. 6, du nouveau règlement Eurodac, selon lequel le SEM, en sa qualité de NAP, informe l'agence eu-LISA d'une correspondance des empreintes digitales attestée (résultat positif). Ceci doit permettre à l'agence de relier tous les ensembles de données enregistrés dans Eurodac correspondant au même ressortissant d'État tiers ou apatride dans une séquence.

Finalement, l'al. 5 reprend le contenu de l'actuel al. 5, tout en désignant, à nouveau, les Services d'identification biométrique de *fedpol* comme autorité compétente pour la vérification des empreintes digitales. Qui plus est, l'al. 5, let. a, prévoit désormais que la vérification des empreintes digitales devra être effectuée non seulement à la suite du marquage des données dans Eurodac résultant de l'octroi de la protection internationale, mais également de l'octroi d'un titre de séjour.

Art. 11a *Expert en images faciales (nouveau)*

Le nouvel art. 11a concernant les experts en images faciales reprend les règles de l'art. 11 s'appliquant aux experts en empreintes digitales. Il transpose ainsi l'art. 38, par. 5, du nouveau règlement Eurodac qui prévoit nouvellement une comparaison des images faciales.

Finalement, l'al. 6 indique qu'un contrôle des images faciales est également possible lorsque à la fois les empreintes digitales et l'image faciale ont été utilisées pour la comparaison.

Art. 11b *Droit de la personne à accéder aux données qui la concernent*

Dès l'entrée en vigueur des dispositions du projet IOP (FF 2021 674), la responsabilité en lien avec l'exploitation du système Eurodac sera réglée à l'art. 19a nLRFC. Par conséquent, l'actuel art. 11b devra être abrogé.

Le nouvel art. 11b réglera le droit d'accès des personnes à leurs propres données qui ont été enregistrées dans Eurodac. Il est fait renvoi aux dispositions du chapitre 4 de la LPD.

Comme c'est déjà le cas à ce jour, le SEM reste responsable du traitement des demandes d'accès aux données.

Art. 11c *Droit de la personne à faire rectifier, compléter ou effacer les données qui la concernent*

Le nouvel art. 11c s'inscrit dans la continuité de l'art. 11b P-OA 3 et règle la procédure relative à l'exercice du droit à faire rectifier, compléter ou effacer les données d'Eurodac. Dans la mesure où la banque de données Eurodac est régie par le droit européen, il est renvoyé à la procédure prévue à l'art. 43 du nouveau règlement Eurodac. La nouvelle LPD étant compatible avec le Règlement (UE) 2016/679¹⁸, le renvoi qui s'y rapporte pourra être pris en considération par la Suisse.

Le SEM reste responsable du traitement des demandes visant à faire rectifier, compléter ou effacer les données.

Art. 11d *Surveillance du traitement des données Eurodac*

Le nouvel art. 11d reprend la teneur de l'actuel art. 11c OA 3. Les renvois figurant à l'al. 2 sont actualisés sur la base du nouveau règlement Eurodac.

3.3.3 Modification de l'ordonnance SYMIC

En général

L'ordonnance SYMIC contient les données de tous les ressortissants d'État tiers et européens séjournant en Suisse sur la base de la LAsi, de la LEI ou de l'accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP, RS 0.142.112.681). Les données que contient le SYMIC sont avant tout des données personnelles, y compris biométriques. Ces dernières concernent cependant uniquement les personnes obtenant un titre de séjour Schengen biométrique (art. 71c et 71d OASA) ou à l'avenir un document de voyage suisse tel que prévu par l'ordonnance sur l'établissement de documents de voyage pour étrangers (art. 1, al. 1, let. a et b, ODV; RS 143.5). Concernant les données livrées à Eurodac, les données biométriques figurent dans la banque de données AFIS et les données personnelles dans le SYMIC (cf. art. 354, al. 3, P-CP, FF 2025 1485).

Annexe 1

L'annexe 1 de l'ordonnance SYMIC comprend les champs de données du système d'information. Dans le cadre du présent projet, il est question de livrer le scan de la page biographique d'un document d'identité des personnes de toute catégorie au système Eurodac. Les chiffres relatifs aux domaines étrangers et asile de la section VII concernant les documents d'identité et de voyage sont dès lors modifiés (2, let. c et 3, let. b). En outre, le contenu de ces deux chiffres est harmonisé et le type de document comme le scan du document y sont désormais mentionnés.

Il n'est pas exclu que d'autres éléments pertinents pour Eurodac, comme le caractère dangereux d'une personne ou les informations relatives à la procédure Dublin, doivent à l'avenir être également enregistrés dans le système. De surcroît, les diverses

¹⁸ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), JO L 119 du 4 mai 2016, p. 1.

informations relatives aux procédures d'admission de groupes de réfugiés ou aux procédures Dublin sont déjà dans le SYMIC sous forme de codes. Si de nouvelles informations devaient être enregistrées, l'utilisation de codes serait mise à profit. Les champs prévus au ch. 3 « domaine de l'asile », let. c « procédure », comprennent ce type d'informations.

Par ailleurs, la date du relevé des empreintes digitales figure déjà dans le SYMIC. Ce champ peut être mis à contribution dans le cadre des saisies Eurodac. Ainsi, il convient de préciser que les images faciales seront à l'avenir également relevées, et que ces données seront aussi reliées au numéro de contrôle de la personne (PCN) afin de faire un lien entre les données personnelles du SYMIC et celles biométriques d'AFIS. Pour ce motif, les données biométriques y sont mentionnées. L'annexe 1 est modifiée dans ce sens.

Les autorités qui saisissent les données pour Eurodac devront se procurer les éventuelles informations disponibles dans le SYMIC ou le système d'information eRetour qui contient notamment les informations relatives à l'octroi d'une aide au retour et à la réintégration.

Annexe 4

L'annexe 4 est révisée et reprend désormais le protocole Eurodac dans la liste des accords d'association à Dublin (let. e).

3.3.4 Modification de l'ordonnance sur le traitement des données signalétiques biométriques

En général

L'ordonnance sur le traitement des données signalétiques biométriques règle le traitement des données signalétiques biométriques par fedpol et le traitement de données signalétiques biométriques par le SEM dans le cadre de ses tâches relevant du domaine des étrangers. Le terme « étrangers » est ici à comprendre comme toute personne relevant du domaine du droit des étrangers (LEI) ou du domaine de l'asile (LAsi). L'utilisation de la banque de données AFIS est mise à profit à chaque fois que les autorités compétentes saisissent des données biométriques destinées à Eurodac. Les images faciales sont également saisies et enregistrées dans AFIS, en lien avec AFIS 2026 et en raison du nouveau système Eurodac (art. 8, al. 1, let. d, ordonnance sur le traitement des données signalétiques biométriques). La saisie des données se fonde sur l'art. 102a LEI et l'art. 98b LAsi.

La photographie mentionnée à l'art. 2, let. c, de l'ordonnance comprend la notion d'image faciale. Le terme photographie peut ainsi couvrir une photographie de la personne entière, d'une partie du corps, de signes distinctifs comme des tatouages ou alors également une image faciale, le cas échéant numérisée. Pour ce motif, nous image renonçons à modifier la let. c en indiquant en sus de la photographie l'image faciale.

Art. 8, par. 1, let. d

Comme les images faciales sont les seules à faire l'objet d'une saisie, il y a lieu d'utiliser la terminologie correcte dans le domaine de l'asile. L'expression « images faciales » remplace ainsi « photographies ».

3.4 Conséquences pour la Confédération et les cantons

Les conséquences pour la Confédération et les cantons sont mentionnées aux ch. 5.8.2 et 5.8.3 du message du 21 mars 2025 concernant l'approbation et la mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'Union européenne sur la reprise des règlements (UE) 2024/1351, (UE) 2024/1359, (UE) 2024/1349, (UE) 2024/1358 et (UE) 2024/1356 (FF 2025 1478). Les présentes modifications d'ordonnances n'ont pas d'autres conséquences en matière de finances ou de personnel pour la Confédération et les cantons.

Projet AFIS 2026 et saisie de l'image faciale

Le projet AFIS 2026 implique, comme le projet Eurodac que les autorités cantonales disposent du matériel requis de saisie des images faciales. Les coûts éventuels liés à l'achat de nouveaux appareils incombent aux autorités concernées.

3.5 Aspects juridiques

3.5.1 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Les modifications d'ordonnances sont compatibles avec le droit international et conformes notamment à la CEDH et à la Conv. Réfugiés.

3.5.2 Protection des données

Le principe de légalité inscrit à l'art. 5, al. 1, de la Constitution fédérale (Cst. ; RS 101) exige que toute activité de l'État repose sur une base légale. En outre, l'art. 36, al. 1, Cst. dispose que toute restriction d'un droit fondamental doit être fondée sur une base légale, les restrictions graves nécessitant pour leur part une base légale au sens formel.

L'art. 34 de la loi fédérale sur la protection des données (LPD ; RS 235.1) fixe les conditions applicables au traitement de données concernant des personnes physiques effectué par les organes fédéraux. D'une part, il reprend le principe de légalité et, d'autre part, il tient compte de l'art. 36 Cst. en exigeant des autorités fédérales qu'elles se fondent sur une base légale pour traiter des données. En outre, l'art. 34, al. 2, let. a, LPD dispose que le traitement de données sensibles – parmi lesquelles les données biométriques au sens de l'art. 5, let. c, ch. 4, LPD – nécessite une base légale prévue dans une loi au sens formel.

L'art. 354 du code pénal (RS 311.0) autorise l'enregistrement et la comparaison de données signalétiques biométriques à des fins d'identification, dès leur saisie. Il ne permet pas le traitement de données en général et ne constitue pas une base légale pour la saisie de données signalétiques.

Dans le domaine de la migration, la création de données biométriques est régie par la LEI (art. 102a et art. 109/ P-LEI), la LAsi (art. 98b et art. 99 P-LAsi), l'OASA et l'OA 3.

Par ailleurs, les dispositions légales prévues pour Eurodac dans la LEI et la LAsi satisfont aux conditions précitées. La saisie des données y est prévue et dans quelles circonstances elle doit avoir lieu. De plus, la comparaison automatique avec les données existantes dans Eurodac est également prévue dans la loi formelle tout comme dans le nouveau règlement Eurodac.

Les présentes modifications d'ordonnances ne transposent que partiellement les détails des accès des diverses unités fédérales et des autorités cantonales compétentes aux nouvelles données Eurodac. Ceci est dû à la nécessité de disposer des informations correspondantes de la part de l'UE et de mener des discussions avec les autorités concernées. Dès qu'ils sont disponibles, ces détails seront intégrés à la future ordonnance Eurodac suisse. Cette ordonnance devrait entrer en force au plus tôt lors de la 2^e phase de la mise en fonction d'Eurodac.

Tous les aspects relatifs à la protection des données et à la sécurité des données ont néanmoins déjà été repris dans les présentes modifications d'ordonnances.

Calendrier actuel des mises en fonction des systèmes Schengen et de l'interopérabilité

Calendrier	Principales étapes
Mai 2025	Mise en service de VIS4EES et du sBMS
Octobre 2025	Mise en service de l' EES
4^e trimestre 2025	Mise en service de l' ECRIS-TCN et des composants IOP (ESP, CIR, CRRS)
Juin 2026	Entrée en vigueur du règlement Eurodac refondu et du règlement sur le filtrage
4^e trimestre 2026	Mise en exploitation de l'ETIAS (ESP, CIR, CRRS) pour la Suisse
2^e trimestre 2027	Entrée en vigueur du VIS révisé et mise en service de VIS4IO
4^e trimestre 2027	Fin de la mise en œuvre

Éléments de l'interopérabilité

sBMs : service de biométrie partagé

ESP : portail européen de recherche

CIR : répertoire commun des identités

CRRS : répertoire central des rapports et des statistiques

4. Modification d'ordonnances en raison de l'arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre du règlement sur le filtrage

4.1 Contexte

4.1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

Le règlement sur le filtrage¹⁹ introduit une procédure uniforme visant à ce que les ressortissants d'États tiers qui franchissent les frontières extérieures Schengen sans remplir les conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen²⁰ soient soumis à un contrôle d'identité, de sécurité et de santé. Si rien n'indique que la personne concernée ait déjà fait l'objet d'un filtrage, celui-ci a lieu soit directement aux frontières extérieures Schengen, soit sur le territoire d'un État membre de Schengen.

La procédure de filtrage comprend les étapes suivantes :

- un contrôle sanitaire et un contrôle de vulnérabilité préliminaires conformément à l'art. 12 du règlement sur le filtrage ;
- l'identification ou la vérification de l'identité conformément à l'art. 14 du règlement sur le filtrage ;
- l'enregistrement de données biométriques dans Eurodac conformément aux art. 15, 22 et 24 du règlement Eurodac, dans la mesure où il n'a pas encore eu lieu ;
- un contrôle de sécurité conformément aux art. 15 et 16 du règlement sur le filtrage ;
- le remplissage du formulaire de filtrage conformément à l'art. 17 du règlement sur le filtrage ;
- le renvoi vers la procédure appropriée conformément à l'art. 18 du règlement sur le filtrage.

Le filtrage doit être effectué dans un délai de sept jours en cas d'interception aux frontières extérieures ou dans un délai de trois jours en cas d'interception sur le territoire suisse (art. 8, par. 3 et 4, du règlement sur le filtrage). Une fois le filtrage achevé, les personnes concernées doivent être renvoyées vers la procédure appropriée, en premier lieu la procédure d'asile ou la procédure de retour.

En Suisse, la procédure de filtrage concerne principalement les deux groupes de personnes suivants :

1. les ressortissants de pays tiers qui présentent une demande de protection internationale à la frontière extérieure Schengen et ne remplissent pas les conditions d'entrée (art. 5, par. 2, du règlement sur le filtrage) ;

¹⁹ Règlement (UE) 2024/1356 du Parlement européen et du Conseil du 14 mai 2024 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817, version du JO L 2024/1356, 22.5.2024.

²⁰ Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), JO L 77 du 23.3.2016, p. 1 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2017/2225, JO L 327 du 9.12.2017, p. 1.

2. les ressortissants de pays tiers qui ont franchi irrégulièrement la frontière extérieure Schengen, qui séjournent dans l'espace Schengen sans titre de séjour légal (ne sont donc pas pris en considération les « overstayers ») et ont été interceptés sur le territoire suisse (art. 7, par. 1, du règlement sur le filtrage).

Dans le cadre de la transposition du règlement sur le filtrage au niveau législatif, les divers cas de figure (filtrage aux frontières extérieures Schengen, filtrage sur le territoire suisse, filtrage lors du dépôt d'une demande d'asile à l'aéroport et filtrage en Suisse dans le cadre de la phase préparatoire visée à l'art. 26 LAsi) sont réglementés en détail dans la LEI et dans la LAsi²¹. D'autres modifications portent sur le mécanisme de contrôle indépendant, la procédure d'asile à l'aéroport et les droits d'accès aux systèmes d'information de l'UE nécessaires aux contrôles de sécurité et d'identité. Outre les dispositions du règlement sur le filtrage directement applicables et des modifications de lois mentionnées de manière exhaustive, certains points doivent encore être modifiés au niveau des ordonnances.

4.2 Présentation du projet

4.2.1 Réglementation proposée

Les principales modifications d'ordonnances proposées afin de mettre en œuvre le règlement sur le filtrage sont contenues dans l'ordonnance sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV ; RS 142.204). Les dispositions portent sur les sujets suivants :

- la communication d'informations visée à l'art. 11 du règlement sur le filtrage pour les étrangers soumis à un filtrage (art. 68a AP-OEV) ;
- le formulaire de filtrage visé à l'art. 17 du règlement sur le filtrage (art. 68d AP-OEV) ;
- l'achèvement du filtrage visé à l'art. 18 du règlement sur le filtrage et le transfert vers la procédure suivante (asile ou renvoi ; art. 68c AP-OEV) ;
- les conditions dans lesquelles une personne donnée peut être réputée avoir déjà été soumise à un filtrage (art. 68e AP-OEV).

L'ordonnance 1 sur l'asile (OA 1 ; RS 142.311) renvoie aux dispositions correspondantes de l'OEV, car ces dernières s'appliquent également au filtrage effectué pendant la phase préparatoire visée à l'art. 26 P-LAsi. Par ailleurs, des modifications s'imposent s'agissant de l'attribution d'une personne à un centre de la Confédération.

De plus, les nouveaux droits d'accès pour l'exécution du filtrage impliquent de modifier notamment les annexes correspondantes de l'ordonnance VIS (OVIS ; RS 142.512) et de l'ordonnance sur le système d'entrée et de sortie (OEES ; RS 142.206). Enfin, les droits d'accès doivent être adaptés dans l'ordonnance sur l'interopérabilité des systèmes d'information Schengen-Dublin (ordonnance IOP) et dans l'ordonnance sur le système européen d'information et d'autorisation relatif aux autorisations de voyages (ordonnance ETIAS). Ces deux ordonnances, qui n'ont pas encore été adoptées par le Conseil fédéral, devraient entrer en vigueur fin 2026, autrement dit après les présentes

²¹ Arrêté fédéral portant approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise du règlement (UE) 2024/1356 établissant le filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817 (développement de l'acquis de Schengen), FF 2025 1486

modifications. Les annexes relatives aux droits d'accès que comportent ces deux ordonnances seront adaptées aux annexes de l'OVIS et de l'OEES.

4.2.2 Mise en œuvre

Au chapitre des tâches à accomplir dans le cadre du filtrage énoncées au pt 4.1.1, des clarifications restent nécessaires en particulier pour ce qui est de l'exécution du contrôle sanitaire préliminaire prévu à l'art. 12, par. 2, du règlement sur le filtrage. Les organes compétents (en particulier au niveau de l'UE) débattent actuellement de la forme de ce contrôle et de sa mise en œuvre. Il y a notamment lieu de voir si ces contrôles complets doivent être effectués systématiquement dans tous les cas ou seulement en cas de symptôme manifeste de maladie ou de besoin évident de soins médicaux. La mise en œuvre devra tenir compte de ce qui est effectivement réalisable. Il faudra aussi définir l'étendue des contrôles sanitaires, le personnel désigné à cet effet (personnel médical) et le processus de suivi s'il apparaît que des soins médicaux sont nécessaires ou que des motifs de santé publique appellent une mise en isolement. Pour l'instant, les ordonnances sont muettes à ce sujet. Il y a lieu de maintenir autant que possible le contrôle médical prévu actuellement pour les étrangers en séjour irrégulier. Après clarification des questions et définition des compétences, le SEM édictera des directives concernant la mise en œuvre des contrôles sanitaires préliminaires dans le cadre du filtrage.

Le mécanisme de contrôle indépendant prévu à l'art. 10, par. 2, du règlement sur le filtrage et à l'art. 9d P-LEI doit aussi être mis en œuvre. Le règlement sur le filtrage prévoit que les tâches prévues dans le cadre de ce mécanisme peuvent aussi être effectuées par plusieurs organismes, notamment par le mécanisme de prévention national, dans le cadre du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (RS 0.105.1). Lors de la consultation relative à l'approbation et à la mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'UE concernant la reprise du pacte de l'UE sur la migration et l'asile²², plusieurs participants ont manifesté leur souhait de participer à cette tâche. Dans le cadre de son projet de transposition du règlement sur le filtrage, le SEM crée le cadre nécessaire au mécanisme de contrôle et évalue les organisations susceptibles d'exercer cette fonction.

4.3 Commentaire des dispositions

4.3.1 Modification de l'ordonnance sur l'entrée et l'octroi de visas

Art. 1, al. 1

Il y a lieu de compléter cette disposition afin que soit mentionnée la procédure de filtrage prévue aux art. 68a à 68f AP-OEV.

Titre suivant l'art. 68 : section 12a Filtrage des étrangers aux frontières extérieures de l'espace Schengen et sur le territoire suisse

Une section 12a, comportant les art. 68a à 68f AP-OEV, est introduite. Elle est consacrée au filtrage des étrangers aux frontières extérieures de l'espace Schengen et sur le territoire suisse.

²² Cf. rapport de mars 2025 sur les résultats de la procédure de consultation relative à l'approbation et à la mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'Union européenne concernant la reprise des règlements (UE) 2024/1351, (UE) 2024/1359, (UE) 2024/1349, (UE) 2024/1358 et (UE) 2024/1356 (pacte européen sur la migration et l'asile) (développements de l'acquis de Schengen et de l'acquis de Dublin/Eurodac).

Art. 68a Informations relatives au filtrage

Cette disposition règle les exigences auxquelles doit satisfaire l'information des étrangers concernés par un filtrage au sens de l'art. 11 du règlement sur le filtrage. L'autorité compétente est tenue d'informer les étrangers de la finalité, de la durée et des étapes du filtrage (al. 1, let. a) et des résultats de celui-ci (al. 1, let. b) et de leur faire savoir qu'elles ont le droit de déposer une demande d'asile (al. 1, let. c). Enfin, l'autorité compétente doit informer ces personnes de leurs droits et obligations lors du filtrage, y compris de leur obligation de collaborer (art. 9b, al. 3, et 9c, al. 3, P-LEI, art. 21a, al. 4, et 26, al. 1^{quater}, LAsi) et de leurs droits conférés par la LPD (al. 1, let. d, LPD ; RS 235.1).

En cas de nécessité manifeste, les étrangers doivent aussi recevoir des renseignements au sujet des conditions d'entrée prévues par le code frontières Schengen (al. 2, let. a) et au sujet d'une éventuelle aide au retour et à la réintégration prévue par l'art. 60 LEI (al. 2, let. b). Ces informations doivent être communiquées sur papier ou sous forme électronique, dans une langue que la personne concernée comprend (al. 3). L'art. 11, par. 3, du règlement sur le filtrage précise que les informations sont données dans une langue que la personne concernée comprend ou dont on peut raisonnablement supposer qu'elle la comprend. Si la personne est mineure, les informations nécessaires doivent être fournies d'une manière adaptée à son âge et avec la participation d'au moins un de ses parents ou d'un adulte membre de sa famille ou, dans le cas d'un mineur non accompagné, avec la participation d'une personne de confiance (art. 9b, al. 4, et 9c, al. 4, P-LEI, art. 17, al. 3, LAsi). Le SEM met à la disposition des autorités compétentes les documents nécessaires pour garantir la cohérence de l'information (al. 4).

Art. 68b Attribution à un centre avant le filtrage

L'attribution à un centre de la Confédération visé à l'art. 24 LAsi ou à un centre géré par un canton ou une commune en vertu de l'art. 24d LAsi s'effectue avant même le filtrage si la personne concernée dépose une demande d'asile lors de son interception sur le territoire suisse ou à la frontière extérieure Schengen dans un aéroport suisse où n'est menée aucune procédure d'asile au sens de l'art. 22 P-LAsi.

Art. 68c Achèvement du filtrage

Il y a lieu de mettre fin au filtrage à l'issue du délai de sept jours suivant l'interception à un aéroport qui constitue une frontière extérieure Schengen ou de trois jours suivant l'interception sur le territoire suisse, et ce, même si toutes les étapes prévues à l'art. 8, par. 5, du règlement sur le filtrage n'ont pas pu être achevées (al. 1). Les éventuelles clarifications qui n'auraient pas pu être effectuées ou menées à terme durant le filtrage pourront faire l'objet d'un rattrapage lors de la suite de la procédure.

Si aucune demande d'asile n'est déposée, l'autorité cantonale compétente lance une procédure de renvoi au sens des art. 64 LEI (al. 2).

Une fois que le filtrage est terminé ou a pris fin, les requérants d'asile doivent être attribués à un centre de la Confédération visé à l'art. 24 LAsi ou à un centre géré par un canton ou une commune en vertu de l'art. 24d LAsi (al. 3).

Art. 68d Formulaire de filtrage

À l'issue du filtrage, l'autorité compétente complète le formulaire ad hoc (al. 1), dans lequel sont consignés les résultats de la procédure. Y figurent notamment des indications relatives à l'identité de la personne concernée, au motif de la réalisation du filtrage, au dépôt ou non d'une demande d'asile et à l'existence éventuelle d'une entrée dans les bases de données de l'UE (notamment SIS, EES, ETIAS et C-VIS ; voir à ce sujet l'art. 17, par. 1, du règlement sur le filtrage).

Les informations contenues dans le formulaire de filtrage doivent être enregistrées de manière à pouvoir faire l'objet d'un contrôle administratif et juridictionnel au cours de toute procédure d'asile ou de renvoi qui en découle (voir à ce sujet le considérant 32 du règlement sur le filtrage). Le SEM met ce formulaire à la disposition de l'autorité compétente. Trois pistes sont en discussion pour ce qui est du développement et de la mise à disposition du formulaire :

- Le SEM établit un formulaire national de filtrage qu'il met à jour en permanence et qu'il fournit à toutes les autorités de contrôle dans les langues requises.
- Le SEM établit un formulaire pour le filtrage dans les CFA, tandis que les autorités cantonales sont chargées de développer, mettre à disposition et mettre à jour leurs propres formulaires.
- Frontex établit un modèle de formulaire uniforme que la Suisse reprend et adapte si besoin est.

À l'heure actuelle, la piste qui sera effectivement mise en œuvre n'a pas encore été arrêtée.

À l'issue du filtrage, les résultats doivent être communiqués à la personne concernée sur papier ou sous forme électronique (al. 2), à l'exception des informations relatives à la recherche effectuée dans les bases de données pertinentes dans le cadre du contrôle de sécurité (SIS, par ex.) ; en cas de remise du formulaire, les passages en question seront caviardés. La personne concernée peut faire corriger les indications fausses ou demander qu'une remarque ad hoc soit ajoutée dans le formulaire (al. 3).

À l'issue du filtrage, le formulaire doit être transmis à l'autorité responsable de la suite de la procédure (al. 4). Dans le cadre de son projet de mise en œuvre de la procédure de filtrage en Suisse, le SEM examine actuellement s'il y a lieu d'archiver le formulaire dans le système automatisé de gestion des dossiers personnels et de la documentation (eDossier) du système d'information central sur la migration (SYMIC). Cet archivage centralisé permettrait à tous les services participant à la procédure de filtrage et à tous les services impliqués dans la suite de la procédure de consulter directement les informations dont ils auraient besoin et, partant, d'en disposer rapidement.

Art. 68e *Constatation d'un filtrage déjà effectué*

Il n'est pas nécessaire d'effectuer un nouveau filtrage lorsqu'un étranger en a déjà subi un auparavant aux frontières extérieures Schengen de la Suisse ou d'un autre État Schengen.

L'enregistrement de données biométriques dans Eurodac prévu à l'art. 8, par. 5, du règlement sur le filtrage constitue un élément clé du filtrage. Si cet enregistrement a eu lieu après le 12 juin 2026, soit après la date d'entrée en vigueur du règlement, le filtrage est réputé avoir déjà été effectué.

Art. 68f Filtrage en cas de procédure pénale ou de procédure d'extradition

En application de l'art. 18, par. 6, du règlement sur le filtrage, les étrangers en cours de procédure pénale ou de procédure d'extradition ne font pas l'objet d'un filtrage. Ce dernier prend fin s'il a été lancé avant l'ouverture de l'une ou l'autre de ces procédures. Le motif pour lequel le filtrage a pris fin doit être consigné dans le formulaire.

4.3.2 Modification de l'ordonnance 1 sur l'asile relative à la procédure

Art. 8, al. 2

Désormais, tout requérant d'asile doit se présenter dans un délai de 24 heures au centre de la Confédération visé à l'art. 24 LAsi ou au centre géré par un canton ou une commune en vertu de l'art. 24d LAsi auquel il a été attribué. Jusqu'ici, cette démarche devait s'effectuer au plus tard dans le courant du jour ouvrable suivant. Cette modification vise à réduire autant que possible le laps de temps s'écoulant jusqu'au début du filtrage dans un centre ad hoc. Généralement, la personne concernée est attribuée au centre le plus proche sis dans la région Asile, définie à l'art. 1b OA 1, au sein de laquelle elle a été interceptée ou au sein de laquelle elle s'est présentée à une autorité fédérale ou cantonale.

Le centre correspondant est informé après que l'autorité compétente a relevé son identité. En outre, la personne concernée reçoit des instructions et se voit délivrer un laissez-passer lui permettant d'emprunter les transports publics. Si des éléments concrets font craindre un passage à la clandestinité, c'est-à-dire une non-présentation de l'intéressé au centre auquel il a été attribué, il y a lieu de prévoir une escorte (voir notamment à ce sujet l'art. 9c, al. 7, P-LEI).

Art. 12 Procédure, séjour et hébergement à l'aéroport

Désormais, l'art. 21a, al. 1, P-LAsi prévoit que l'autorité chargée du contrôle à la frontière informe immédiatement le SEM lorsqu'une demande d'asile est déposée à un aéroport où sont menées des procédures d'asile. Par conséquent, l'al. 1 de l'art. 12 OA 1 peut être abrogé. Il en va de même pour l'art. 12, al. 3, OA 1, qui répète en substance ce qui est dit à l'art. 11a, al. 3, OA 1.

Art. 18 Filtrage prévu par le règlement (UE) 2024/1356

La procédure de filtrage en phase préparatoire, régie au niveau de la loi par les art. 26, al. 1^{bis} à 1^{quater}, P-LAsi, se fonde par analogie sur les art. 68a ss OEV.

4.3.3 Modification de l'ordonnance sur le système d'entrée et de sortie

Annexe 2

Désormais, le SEM peut accéder lui aussi à l'EES, conformément au règlement (UE) 2017/2226²³, afin de pouvoir effectuer le filtrage en phase préparatoire selon l'art. 26, al 1^{bis}, P-LAsi (art. 103c, al. 2, let. e, P-LAsi). En plus du Domaine de direction Immigration et intégration (DDII), qui figure déjà à l'annexe 2, le Domaine de direction Centres fédéraux pour requérants d'asile (DDCFA) sera lui aussi chargé de certaines

²³ Règlement (UE) 2017/2226 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2017 portant création d'un système d'entrée/de sortie (EES) pour enregistrer les données relatives aux entrées, aux sorties et aux refus d'entrée concernant les ressortissants de pays tiers qui franchissent les frontières extérieures des États membres et portant détermination des conditions d'accès à l'EES à des fins répressives, et modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et les règlements (CE) n° 767/2008 et (UE) n° 1077/2011, JO L 327 du 9 décembre 2017, p. 20 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2024/1356, JO L 2024/1356, 22.5.2024.

tâches en matière de filtrage, raison pour laquelle il est désormais mentionné dans la liste des services habilités et dans le tableau. Il se voit conférer les mêmes droits d'accès que le DDII ; il peut donc uniquement consulter les données de l'EES, et non les saisir ni les modifier.

4.3.4 Modification de l'ordonnance sur le système central d'information sur les visas et sur le système national d'information sur les visas

Art. 11, al. 1, let. a, ch. 5 et 6, et annexe 2

Pour effectuer le filtrage, le SEM peut consulter en ligne les données personnelles enregistrées dans le système central d'information sur les visas (C-VIS) (art. 109a, al. 2, let. e, P-LAsi). Il est impliqué dans la procédure de filtrage exclusivement dans le cadre de la phase préparatoire de la procédure d'asile selon l'art. 26, al. 1^{bis}, P-LAsi. Les seules unités du SEM concernées sont le DDCFA et la Division Identification et vérification de sécurité, rattachée au DDII, qui procéderont à l'avenir au filtrage en phase préparatoire. Les droits d'accès au C-VIS sont régis par l'art. 11 OVIS. Cette disposition est complétée pour que les deux unités du SEM précitées bénéficient de l'accès en question. Par ailleurs, une let. g est ajoutée à la disposition pour permettre désormais à l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), aux polices cantonales et aux autorités cantonales migratoires d'accéder aux données du C-VIS dans le cadre du filtrage.

Les droits d'accès aux différents ensembles de données sont détaillés au tableau de l'annexe 3, qui a été complété par les colonnes V et VI, où figurent les nouvelles unités susmentionnées. Les droits en question sont identiques à ceux du domaine de direction asile (colonne IV). Les deux unités du SEM ajoutées sont uniquement autorisées à consulter les données du C-VIS en question.

Annexe 1

L'annexe 1 de l'OVIS est révisée et reprend désormais le protocole Eurodac dans la liste des accords (let. e).

4.4 Conséquences pour la Confédération et les cantons

Les conséquences pour la Confédération et les cantons sont présentées au pt 6.8 du message relatif à l'approbation et à la mise en œuvre des échanges de notes entre la Suisse et l'Union européenne sur la reprise des règlements (UE) 2024/1351, (UE) 2024/1359, (UE) 2024/1349, (UE) 2024/1358 et (UE) 2024/1356. Les présentes modifications d'ordonnances n'ont pas d'autres conséquences en matière de finances ou de personnel pour la Confédération et les cantons.

4.5 Aspects juridiques

4.5.1 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Les modifications d'ordonnances sont compatibles avec le droit international et conformes notamment à la CEDH et à la Conv. Réfugiés.

4.5.2 Protection des données

Les modifications d'ordonnances proposées sont conformes aux prescriptions de la LPD et de l'ordonnance sur la protection des données (RS 235.11). En particulier, les droits d'accès à l'EES et au C-VIS (et aussi, plus tard, au CIR et à l'ETIAS) sont limités aux collaborateurs du SEM, de l'OFDF et des autorités cantonales qui ont besoin

des données personnelles contenues dans ces systèmes pour accomplir leurs tâches liées au filtrage. De plus, les droits d'accès se limitent à la consultation des données nécessaires au filtrage. Il n'est pas prévu que le traitement aille plus loin dans le cadre de la procédure de filtrage.
