Loi fédérale sur le traitement des données relatives aux passagers aériens pour la lutte contre les infractions terroristes et les autres infractions pénales graves

Avant-projet

(Loi sur les données relatives aux passagers aériens, LDPa)

du …

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les art. 57, al. 2, et 87 de la Constitution[1],
vu le message du Conseil fédéral du [date][2],

arrête:

Section 1 Objet

Art. 1

La présente loi règle:

a. le traitement et l'analyse des données relatives aux passagers aériens visées à l'annexe 1 à des fins de prévention, de détection, d'enquête et de poursuite en matière d'infractions terroristes et autres infractions pénales graves;

b. les obligations des entreprises de transport aérien suisses ou étrangères titulaires d'une autorisation d'exploitation ou d'une autorisation équivalente les habilitant à transporter des personnes par aéronef à des fins commerciales;

c. les tâches et l'organisation de l'unité nationale chargée du traitement des données relatives aux passagers aériens (Unité d'information passagers, UIP).

Section 2 Obligations des entreprises de transport aérien

Art. 2 Transmission des données relatives aux passagers aériens à l'UIP

[1] Les entreprises de transport aérien transmettent à l'UIP les données relatives aux passagers aériens pour tous les vols effectués:

a. de la Suisse à destination de l'étranger;

b. de l'étranger à destination de la Suisse.

[2] Les données sont transmises automatiquement au plus tôt 48 heures mais au plus tard 24 heures avant le départ programmé du vol ainsi qu'immédiatement après la fin de l'embarquement.

[3] Les entreprises de transport aérien ne peuvent pas transmettre de données sensibles. Si l'UIP en reçoit néanmoins, elle les efface immédiatement.

[4] L'Office fédéral de la police (fedpol) règle les modalités techniques relatives à la transmission des données.

Art. 3 Transmission des données relatives aux passagers aériens à des autorités étrangères

Dans le cas de vols effectués de la Suisse à destination de l'étranger, les entreprises de transport aérien transmettent les données relatives aux passagers aériens à l'autorité compétente sur le lieu de l'atterrissage, pour autant qu'un traité international entre la Suisse et l'État concerné prévoie la transmission et le traitement de telles données.

Art. 4 Devoir de diligence

Les entreprises de transport aérien prennent toutes les mesures raisonnablement exigibles pour garantir que les données relatives aux passagers aériens sont transmises à temps, conformément aux prescriptions techniques.

Art. 5 Obligation d'informer

Les entreprises de transport aérien informent les passagers par écrit que les données concernant ces derniers seront traitées.

RS .....
1 RS **101**
2 FF **202X** …

Section 3 Traitement des données

Art. 6 Principes

[1] Les données relatives aux passagers aériens peuvent être traitées uniquement à des fins de prévention, de détection, d'enquête et de poursuite en matière d'infractions terroristes et autres infractions pénales graves.

[2] On entend par infractions terroristes les infractions visées à l'annexe 1, ch. 22, de la loi du 12 juin 2009 sur l'échange d'informations Schengen (LEIS)[3];

[3] On entend par autres infractions pénales graves:

a. les infractions visées à l'annexe 1 LEIS qui sont passibles d'une peine privative de liberté de plus de trois ans et qui peuvent être attribuées à une catégorie d'infraction énoncée à l'annexe 2 de la présente loi;

b. les infractions relevant de la compétence de l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières en matière de poursuite pénale et qui sont passibles d'une peine privative de liberté d'au moins trois ans.

[4] Le Conseil fédéral énumère dans une ordonnance les infractions mentionnées à l'al. 3, let. b.

[5] Les résultats obtenus par un traitement qui ne remplissent pas les buts visés à l'al. 1 sont immédiatement effacés.

[6] L'UIP ne peut traiter que les données sensibles ci-après:

a. les données biométriques qui identifient une personne physique de manière unique;

b. les données sur les poursuites ou sanctions pénales ou administratives.

Art. 7 Comparaison des données avec des systèmes d'information

[1] L'UIP compare automatiquement les données relatives aux passagers aériens avec les données issues des systèmes d'information de police dans les buts suivants:

a. arrêter des personnes signalées, rechercher leur lieu de séjour aux fins de l'exécution d'une peine ou d'une mesure ou aux fins d'une extradition;

b. identifier des personnes suspectes dans le cadre d'enquêtes de police judiciaire menées par des autorités de poursuite pénale ou par des organes de police suisses ou étrangers;

c. rechercher le lieu de séjour des personnes et des choses recherchées par la police au niveau national ou international;

d. réunir des informations en lien avec des infractions non élucidées ou planifiées.

[2] La comparaison est faite immédiatement après réception des données.

[3] Avant que des concordances obtenues automatiquement soient transmises à l'autorité compétente, leur plausibilité doit être vérifiée manuellement et, le cas échéant, par un accès à des systèmes d'information supplémentaires afin d'établir l'identité d'une personne ou les motifs de diffusion de son signalement.

Art. 8 Transmission des résultats

[1] L'UIP transmet les résultats à l'autorité compétente pour autant que leur vérification ait confirmé l'existence d'une infraction au sens de l'art. 6, al. 2 et 3.

[2] Les autorités compétentes sont:

a. les autorités de poursuite pénale de la Confédération et des cantons;

b. le Service de renseignement de la Confédération (SRC).

Art. 9 Comparaison de données avec des profils de risque et des listes d'observation

[1] L'UIP peut établir des profils de risque et des listes d'observation sur la base de ses propres analyses ou à la demande des autorités visées à l'art. 8.

[2] Elle compare les données relatives aux passagers aériens avec les profils de risque et les listes d'observation qu'elle a établis.

[3] Les profils de risque sont des combinaisons de divers critères servant à identifier des personnes dont on présume sur la base d'indices qu'elles ont commis ou planifient une infraction terroriste ou une autre infraction pénale grave ou qu'elles y ont participé.

[4] Les listes d'observation se composent de données ayant un lien avec une infraction terroriste ou une autre infraction pénale grave et servent à identifier des personnes qui ont commis ou planifient une telle infraction.

[5] Les profils de risque et les listes d'observation sont régulièrement vérifiés pour en confirmer le caractère fondé et l'efficacité.

[6] Le Conseil fédéral détermine dans une ordonnance:

a. les modalités de la vérification des profils de risque et des listes d'observation;

b. les infractions au sens de l'art. 6, al. 2 et 3, pour lesquelles il est permis d'utiliser des listes d'observation.

Art. 10 Collaboration avec le SRC

[1] L'UIP transmet au SRC dans le cadre de la procédure automatisée les données relatives aux passagers aériens des vols sur les trajets que ce dernier a définis.

3 RS **362.2**

[2] Le SRC ne peut comparer automatiquement ces données avec les données de ses systèmes d'information et procéder à leur traitement complémentaire que pour prévenir les infractions visées à l'art. 6, al. 2 et 3, dans la mesure où cela sert à l'accomplissement des tâches prévues à l'art. 6, al. 1, let. a, ch. 1, et 3 à 5, de la loi fédérale du 25 septembre 2015 sur le renseignement[4].

[3] Le SRC doit effacer les données 96 heures au plus après les avoir reçues si la comparaison n'a pas donné de concordance.

Art. 11 Transmission de données sur demande

L'UIP peut, dans des cas d'espèce et sur demande motivée, transmettre des données relatives aux passagers aériens aux autorités suivantes:

a. les autorités de poursuite pénale de la Confédération et des cantons;

b. le SRC;

c. l'Office européen de police.

Art. 12 Information en cas de soupçon

[1] L'UIP informe les autorités de poursuite pénale compétentes s'il y a lieu de soupçonner qu'une infraction terroriste ou une autre infraction pénale grave a été ou sera commise.

[2] Dans ce cas, elle peut transmettre des données personnelles, y compris des données sensibles.

Section 4 Système d'information PNR

Art. 13

[1] L'UIP exploite le système d'information « Passenger Name Record » (système d'information PNR) pour accomplir ses tâches.

[2] Ont accès aux données du système d'information PNR:

a. les collaborateurs de l'UIP, dans l'accomplissement des tâches qui leur incombent au titre de la présente loi;

b. les personnes chargées de l'entretien et de la programmation du système, dans la mesure où cet accès est absolument nécessaire à l'accomplissement de leurs travaux;

c. le service de protection des données de fedpol, dans le cadre de son activité de surveillance.

Section 5 Protection des données

Art. 14 Pseudonymisation

Le système d'information PNR pseudonymise automatiquement les données relatives aux passagers aériens six mois après que les entreprises de transport aérien les ont transmises.

Art. 15 Levée de la pseudonymisation

[1] Une des autorités visées à l'art. 11 peut demander à l'UIP la levée de la pseudonymisation de données si elle a des raisons valables de penser que cette levée peut contribuer de manière déterminante à la prévention, la détection, l'enquête ou la poursuite concernant une infraction terroriste ou une autre infraction pénale grave.

[2] L'UIP examine la demande et la transmet immédiatement au Tribunal administratif fédéral (TAF), accompagnée de sa recommandation.

[3] L'UIP ne transmet pas la demande si celle-ci n'est pas ou pas suffisamment motivée et en informe l'autorité requérante.

[4] Le président de la cour compétente du TAF statue en tant que juge unique dans un délai de cinq jours ouvrables à compter de la réception de la demande; il peut confier cette tâche à un autre juge.

[5] Il peut demander que le dossier soit complété ou que des éclaircissements soient apportés, et peut assortir l'autorisation de conditions.

Art. 16 Durée de conservation et effacement des données

[1] Les données relatives aux passagers aériens sont effacées automatiquement cinq ans après leur introduction dans le système d'information PNR.

[2] Le Conseil fédéral fixe dans une ordonnance la durée de conservation maximale des données résultant d'une comparaison au sens des art. 7 et 9.

Art. 17 Surveillance

Le service de protection des données de fedpol veille au respect des dispositions relatives à la protection des données au sein de l'UIP.

Art. 18 Droit d'accès

[1] Le droit d'accès est réglé par les art. 25 à 28 de la loi du 25 septembre 2020 sur la protection des données[5].

4 RS **121**
5 FF **2020** 7397; à partir de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la protection des données: RS **235.1**

[2] Les données pseudonymisées sont exclues du droit d'accès visé à l'al. 1.

[3] Avant de fournir des renseignements à une personne, fedpol consulte les autorités auxquelles l'UIP a transmis les données de cette personne.

Section 6 Organisation et personnel de l'UIP

Art. 19 Organisation

[1] L'UIP est gérée par fedpol.

[2] Son organisation est distincte de celle des unités de fedpol qui mènent des enquêtes.

Art. 20 Personnel

[1] Le personnel de l'UIP se compose à parts égales de collaborateurs de la Confédération et des cantons.

[2] Les collaborateurs sont soumis pendant la durée de leur engagement au droit conféré à fedpol de leur donner des instructions spécifiques. En matière disciplinaire, ils restent soumis à l'autorité qui les a détachés.

[3] Ils ne peuvent utiliser les informations dont ils ont connaissance en lien avec leur engagement que pour accomplir leurs tâches au sein de l'UIP.

[4] Les cantons supportent les coûts relatifs à l'engagement de leurs collaborateurs au sein de l'UIP.

[5] Le Conseil fédéral fixe dans une ordonnance les conditions-cadres supplémentaires régissant une convention avec les cantons sur le détachement de collaborateurs et leur engagement au sein de l'UIP.

Section 7 Conclusion de traités et de conventions et assistance administrative

Art. 21 Conclusion de traités et de conventions

[1] Le Conseil fédéral peut conclure des traités internationaux sur le traitement de données relatives aux passagers aériens avec d'autres États pour autant que le droit interne de ces derniers garantisse une protection des données comparable à celle de la Suisse.

[2] Fedpol peut conclure avec des autorités de police étrangères des conventions portant sur des aspects opérationnels, techniques ou administratifs concernant le traitement des données relatives aux passagers aériens.

Art. 22 Assistance administrative

[1] L'UIP peut demander à des services étrangers qui assument les mêmes tâches qu'elle de lui transmettre des données relatives aux passagers aériens.

[2] Elle peut, à titre exceptionnel et sur demande motivée, transmettre des données relatives aux passagers aériens à un service étranger qui assume les mêmes tâches qu'elle dans la mesure où:

a. ce service utilise les données exclusivement pour exécuter des dispositions juridiques en vigueur dans son pays concernant le traitement des données relatives aux passagers aériens ou les transmet à une autre autorité habilitée à cet effet; et

b. il est tenu au secret de fonction ou au secret professionnel.

[3] La transmission de données relatives aux passagers aériens est interdite s'il n'y a pas lieu de soupçonner que la personne concernée a commis ou planifie une infraction terroriste ou une autre infraction pénale grave.

Section 8 Sanctions administratives

Art. 23 Sanctions en cas de violation des obligations des entreprises de transport aérien

[1] L'entreprise de transport aérien qui viole une obligation prévue aux art. 2, 4 ou 5 est tenue au paiement d'un montant de 4000 francs par vol; dans les cas graves, le montant est de 12 000 francs par vol.

[2] La violation d'une obligation est présumée:

a. lorsque les données ne sont pas transmises à temps ou qu'elles ne sont pas transmises conformément aux prescriptions techniques ou par tous les passagers;

b. lorsque les données transmises sont manifestement fausses;

c. lorsque les passagers aériens n'ont pas été informés du traitement des données prévu par la présente loi.

[3] Dans les cas de peu de gravité, les autorités peuvent renoncer à introduire une procédure.

[4] Il n'y a pas violation d'une obligation lorsque l'entreprise de transport aérien prouve qu'elle a pris toutes les mesures techniques et organisationnelles raisonnablement exigibles pour remplir cette obligation.

[5] L'entreprise de transport aérien peut être tenue au paiement y compris si la transmission des données aurait dû avoir lieu depuis l'étranger.

Art. 24 Procédure

[1] Les sanctions à prononcer en raison de la violation des obligations visée à l'art. 23 relèvent de la compétence de fedpol.

2 Si une sanction est prononcée en vertu de l'art. 122*b* de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration[6], aucune sanction n'est infligée en vertu de la présente loi. Demeure réservée la sanction en cas de violation des obligations prévues à l'art. 5.

3 La procédure de sanction est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative[7].

Art. 25 Prescription

La violation des obligations visée à l'art. 23 se prescrit par deux ans à compter de sa commission.

Section 9 Dispositions finales

Art. 26 Modification d'autres actes

La modification d'autres actes est réglée dans l'annexe 3.

Art. 27 Référendum et entrée en vigueur

1 La présente loi est sujette au référendum.

2 Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Ignazio Cassis
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

6 RS **142.20**
7 RS **172.021**

Annexe 1
(art. 1, let. a)

Données relatives aux passagers aériens

1. Code repère des données relatives aux passagers aériens
2. Date de réservation / d'émission du billet
3. Date prévue du vol
4. Prénom(s) et nom(s) du passager
5. Adresse et coordonnées, y compris numéro de téléphone et adresse électronique
6. Informations relatives aux modes de paiement, y compris l'adresse de facturation
7. Itinéraire complet
8. Informations « grands voyageurs »
9. Agence de voyages, agent de voyages
10. Statut du passager, y compris les confirmations, l'enregistrement, la non-présentation ou la présentation à la dernière minute sans réservation
11. Indications concernant la scission / division des données relatives aux passagers aériens
12. Remarques générales, notamment toutes les informations disponibles sur les personnes non accompagnées de moins de 18 ans, telles que le nom, le sexe, l'âge, les langues parlées, le nom et les coordonnées de la personne présente au départ et son lien avec la personne mineure, le nom et les coordonnées de la personne présente à l'arrivée et son lien avec la personne mineure, l'agent présent au départ et l'agent présent à l'arrivée
13. Informations sur le billet d'avion, y compris le numéro, la date d'émission, l'indication aller simple / aller-retour, les champs informatisés relatifs au prix
14. Numéro du siège et autres informations concernant le siège
15. Informations sur le partage de code
16. Toutes les informations relatives aux bagages
17. Nombre, prénom(s) et nom(s) des autres voyageurs figurant dans le PNR
18. Éventuelles données relatives aux passagers aériens supplémentaires (données API visées à l'art. 104, al. 3, LEI[8])
19. Toute modification des données relatives aux passagers aériens énumérées aux ch. 1 à 18

8 RS **142.20**

Annexe 2
(art. 6, al. 3, let. a)

	Catégories d'infraction PNR[9] au sens de l'art. 6, al. 3, let. a	*Correspond à la catégorie d'infraction ci-après de l'annexe 1 de la loi du 12 juin 2009 sur l'échange d'informations Schengen[10]*
1	Participation à une organisation criminelle	Participation à une organisation criminelle (ch. 20)
2	Traite des êtres humains	Traite des êtres humains (ch. 11)
3	Exploitation sexuelle des enfants et pédopornographie	Exploitation sexuelle des enfants et pédopornographie (ch. 13)
4	Trafic de stupéfiants et de substances psychotropes	Trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (ch. 31)
5	Trafic d'armes, de munitions et d'explosifs	Trafic illicite d'armes, de munitions et d'explosifs (ch. 21)
6	Corruption	Corruption (ch. 26)
7	Fraude	Escroquerie (ch. 5) Fraude (ch. 6)
8	Blanchiment du produit du crime et faux monnayage	Faux monnayage, y compris la contrefaçon de l'euro (ch. 17) Blanchiment du produit du crime (ch. 25)
9	Cybercriminalité	Cybercriminalité (ch. 3)
10	Infractions graves contre l'environnement (y compris le trafic d'espèces animales menacées et le trafic d'espèces et d'essences végétales menacées)	Crimes contre l'environnement, y compris le trafic illicite d'espèces animales menacées et le trafic illicite d'espèces et d'essences végétales menacées (ch. 32)
11	Aide à l'entrée et au séjour irréguliers	Aide à l'entrée et au séjour irréguliers (ch. 27)
12	Meurtre, coups et blessures graves	Homicide volontaire, coups et blessures graves (ch. 1)
13	Trafic d'organes et de tissus humains	Trafic illicite d'organes et de tissus humains (ch. 30)
14	Enlèvement, séquestration et prise d'otage	Enlèvement, séquestration et prise d'otage (ch. 12)
15	Vol organisé ou vol à main armée	Vols organisés ou avec arme (ch. 2)
16	Trafic de biens culturels (y compris d'antiquités et d'œuvres d'art)	Trafic illicite de biens culturels, y compris antiquités et œuvres d'art (ch. 29)
17	Contrefaçon et piratage de produits	Contrefaçon et piratage de produits (ch. 7)
18	Falsification de documents administratifs et trafic de faux	Falsification de documents administratifs et trafic de faux (ch. 19)
19	Trafic de substances hormonales et d'autres facteurs de croissance	Trafic illicite de substances hormonales et autres facteurs de croissance (ch. 28)
20	Trafic de matières nucléaires et radioactives	Trafic illicite de substances hormonales et autres facteurs de croissance (ch. 16)
21	Viol	Viol (ch. 14)
22	Infractions graves relevant de la Cour pénale internationale	Crimes relevant de la juridiction de la Cour pénale internationale (ch. 24)
23	Détournement d'avion / de navire	Détournement d'avion / de navire (ch. 9)
24	Sabotage	Sabotage (ch. 4)
25	Trafic de véhicules volés	Trafic de véhicules volés (ch. 10)
26	Espionnage industriel	---

9 La liste d'infractions correspond à l'annexe II de la directive (UE) 2016/681 du Parlement européen et du Conseil, JO L 119 du 4.5.2016, p. 132.
10 RS **362.2**

Annexe 3
(art. 26)

Modification d'autres actes

Les actes mentionnés ci-après sont modifiés comme suit:

1. Loi fédérale du 20 juin 2003 sur le système d'information commun aux domaines des étrangers et de l'asile[11]

Art. 9, al. 1, let. c^bis

c^bis l'unité nationale chargée du traitement des données relatives aux passagers aériens (art. 1, let. c, de la loi du … sur les données relatives aux passagers aériens[12]);

2. Loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration[13]

Art. 109c, let. f, ch. 1

1. pour l'identification de personnes dans le cadre de l'échange d'informations de police, des enquêtes de la police de sûreté et de la police judiciaire, des procédures d'extradition, de l'entraide judiciaire et de l'assistance administrative, de la poursuite et de la répression d'une infraction par délégation, de la lutte contre le blanchiment d'argent, le trafic de stupéfiants et le crime organisé, du contrôle des pièces de légitimation, des recherches de personnes disparues ainsi que du contrôle des entrées du système de recherches informatisées de police au sens de la loi fédérale du 13 juin 2008 sur les systèmes d'information de police de la Confédération, l'unité nationale chargée du traitement des données relatives aux passagers aériens (art. 1, let. c, de la loi du … sur les données relatives aux passagers aériens[14]),

3. Loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral[15]

Art. 23, al. 2, let. d

[2] Les compétences particulières du juge unique fondées sur les dispositions ci-après sont réservées:

d. l'art. 15, al. 4, de la loi du … sur les données relatives aux passagers aériens (LDPa)[16].

Titre précédant l'art. 36c

Section 5 Levée de la pseudonymisation des données relatives aux passagers aériens

Art. 36c

Le Tribunal administratif fédéral statue sur les demandes de levée de la pseudonymisation conformément à l'art. 15 LDPa[17].

4. Loi fédérale du 13 juin 2008 sur les systèmes d'information de police de la Confédération[18]

Art. 10, al. 4, let. e

e. l'unité nationale chargée du traitement des données relatives aux passagers aériens (art. 1, let. c, de la loi du … sur les données relatives aux passagers aériens (LDPa)[19].

Art. 11, al 5, let. b

b. le Bureau central national Interpol Berne, le Bureau SIRENE, le point de contact national Europol, l'unité nationale chargée du traitement des données relatives aux passagers aériens (art. 1, let. c, LDPa) et l'Office fédéral de la justice (OFJ), dans le cadre de l'accomplissement des tâches incombant à ce dernier en vertu de la loi du 20 mars 1981 sur l'entraide pénale internationale[20];

Art. 15, al. 3, let. a^bi

a^bis. l'unité nationale chargée du traitement des données relatives aux passagers aériens (art. 1, let. c, LDPa);

Art. 17, al. 4, let. m

m. l'unité nationale chargée du traitement des données relatives aux passagers aériens (art. 1, let. c, LDPa).

5. Loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation[21]

Art. 29, al. 5

11 RS **142.51**
12 RS **XXX**
13 RS **142.20**
14 RS **XXX**
15 RS **173.32**
16 RS **XXX**
17 RS **XXX**
18 RS **361**
19 RS **XXX**
20 RS **351.1**
21 RS **748.0**

[5] L'OFAC peut retirer l'autorisation d'exploitation d'une entreprise de transport aérien qui ne s'est pas acquittée à temps du paiement d'un montant dû à la suite d'une sanction entrée en force visée à l'art. 23 de la loi du … sur les données relatives aux passagers aériens[22] ou à l'art. 104 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration[23].

22 RS **XXX**
23 RS **142.20**