



Arrangement entre l'Union européenne et la Confédération suisse sur les modalités de sa participation au bureau européen d'appui en matière d'asile

Rapport explicatif pour la consultation
Berne, le

Table des matières

1	Contexte.....	2
2	Déroulement des négociations	2
3	Résultats des négociations.....	3
4	Commentaire des articles de l'arrangement	3
5	Signification de l'arrangement pour la Suisse : participation à l'EASO.....	5
6	Répercussions	6
6.1	Répercussions sur le personnel	6
6.2	Répercussions financières	7
6.2.1	Pour la Confédération	7
6.2.2	Pour les cantons	8
6.3	Répercussions juridiques	8
6.4	Autres répercussions.....	8
7	Rapport avec le droit international	9
8	Base légale	10

1 Contexte

Le 19 juin 2011, le Bureau européen d'appui en matière d'asile (European Asylum Support Office, EASO) a été officiellement institué à Malte. L'EASO joue un rôle fondamental dans la mise en place du régime d'asile européen commun (RAEC), lequel prévoit d'harmoniser les systèmes en matière d'asile à l'échelon européen. Dans cette perspective, le Bureau d'appui a pour mission de renforcer la coopération pratique dans le domaine de l'asile et pour aider les Etats membres de l'Union européenne (UE) à s'acquitter de leurs obligations européennes et internationales relatives à l'octroi d'une protection aux personnes qui en sont dépourvues. L'EASO fait office de centre de compétences pour les questions en matière d'asile et apporte son soutien aux Etats membres de l'UE dont les dispositifs d'asile et les capacités d'accueil sont soumis à des pressions particulières. L'EASO est habilité à détacher des équipes d'appui dans ces Etats membres en vue de fournir une aide pratique sur place. Par ailleurs, le Bureau d'appui a également pour mandat de gérer les flux d'informations sur les pays de provenance, de coordonner au niveau européen les formations destinées aux praticiens de l'asile et de mettre sur pied un centre d'analyse et d'information relatif à la situation de l'asile dans chaque Etat membre.

Le règlement portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile¹ (ci-après « règlement EASO ») ne constitue pas un développement de l'acquis de Schengen et de Dublin sur le plan juridique. Cependant, il prévoit que les quatre Etats associés à la collaboration Dublin, à savoir la Norvège, l'Islande, le Liechtenstein et la Suisse, peuvent prendre part aux activités du Bureau d'appui (considérant 24 et art. 49, al. 1). Ces quatre Etats ont décidé de participer à l'EASO et de mener des négociations conjointes avec la Commission européenne. Néanmoins, celles-ci doivent aboutir à quatre arrangements individuels avec l'UE.

S'agissant de la Suisse, le Conseil fédéral a adopté un mandat de négociation dans ce sens le 6 juillet 2011. Les commissions de politique extérieure des deux chambres l'ont approuvé, le 5 septembre 2011 (CPE-E) et le 1^{er} novembre 2011 (CPE-N).

2 Déroulement des négociations

Les négociations avec la Commission européenne ont commencé le 21 mai 2012. Après quatre rondes de négociations, l'arrangement a été paraphé le 28 juin 2013.

Les négociations ont été menées conjointement avec les autres Etats associés aux acquis de Schengen et de Dublin. Cette manière de procéder a permis, d'une part, de conférer plus de poids aux arguments de ces Etats face à la Commission européenne, d'autre part, d'éviter que la Suisse soit contrainte de reprendre la teneur d'un arrangement conclu avec un autre Etat associé. En effet, si un autre Etat associé était parvenu à un arrangement avant la Suisse, ce premier arrangement aurait créé un précédent.

Ces négociations avec la Commission européenne ont été intenses. Il s'est avéré que, d'une part, les attentes des Etats associés et de la Commission européenne divergeaient sur des questions importantes, d'autre part, les Etats associés n'étaient pas toujours unanimes sur leurs propres objectifs. La Norvège, en particulier, s'est montrée plutôt disposée à se rallier à la position de la Commission européenne en vue de favoriser un aboutissement rapide des négociations.

¹ Règlement (UE) n° 439/2010 du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 portant création d'un Bureau européen d'appui en matière d'asile, JO L 132 du 29 mai 2010, p. 11.

Finalement, la Suisse est parvenue à intégrer dans le texte de l'arrangement les points qui lui tenaient à cœur.

3 Résultats des négociations

La Suisse a pu remplir son mandat de négociation dans une large mesure. Seuls certaines de ses requêtes figurant dans ledit mandat, tels que la demande de droit de vote sur des questions d'ordre opérationnel, n'ont pas pu être prises en compte, et ce malgré l'engagement très actif de la délégation suisse. Cependant, il était d'emblée clair qu'il serait difficile d'obtenir un tel droit de vote. En effet, le règlement EASO ne confère aucun droit de vote aux Etats associés ; de surcroît, les Etats associés avaient reçu, avant l'ouverture des négociations, une lettre d'information de la Commission européenne stipulant qu'ils pouvaient participer à l'EASO, sans pour autant jouir d'un droit de vote.

Par contre, la Suisse est parvenue à négocier conjointement avec les autres Etats associés certaines dispositions qui n'étaient pas prévues dans le mandat de négociation. Celles-ci sont toutefois à l'avantage de la Suisse. Ainsi, un mécanisme d'information et de consultation a été négocié. Cet instrument doit servir en cas de questions d'interprétation relevant de l'application du règlement EASO ou lors de la préparation de modifications d'actes législatifs au niveau européen qui se rapportent à l'EASO.

4 Commentaire des articles de l'arrangement

Les dispositions principales de l'arrangement sont exposées ci-après :

- Étendue de la participation (art. 1) : La Suisse, de même que les autres pays associés, participe pleinement aux activités de l'EASO. En conséquence, notre pays pourrait bénéficier du soutien de l'EASO si le système d'asile et d'accueil suisse devait être exposé à une pression particulière.

L'arrangement revêt un caractère statique, c.-à-d. qu'il n'engage en rien la Suisse à reprendre tout éventuel développement juridique du règlement EASO. La reprise de tels développements nécessiterait de modifier le présent arrangement conclu avec l'UE.

- Conseil d'administration (art. 2) : Les parties ont convenu que les Etats associés pouvaient siéger en qualité d'observateurs au sein du conseil d'administration de l'EASO et participer aux délibérations sur tous les points à l'ordre du jour (exception : élection du président du conseil d'administration). Cependant, les Etats associés n'ont pas obtenu le droit de voter sur les engagements opérationnels. La Suisse n'était parvenue à négocier un tel droit que dans le cadre des délibérations sur l'agence Schengen chargée de la protection des frontières FRONTEX, où elle avait invoqué son statut particulier en tant qu'Etat associé à l'acquis de Schengen. L'EASO ne faisant juridiquement partie ni de l'acquis de Schengen ni de l'acquis de Dublin, la position de la Suisse s'en est trouvée affaiblie dans les négociations sur sa participation au Bureau d'appui. A noter par ailleurs que, en vertu de l'art. 16, par. 1, du règlement EASO, tout Etat participant à l'EASO, y compris la Suisse, est libre de définir lui-même le nombre et les profils des experts à détacher ainsi que la durée de leur déploiement.

A leur demande, les Etats associés assistent déjà, de manière informelle, aux séances du conseil d'administration.

- Contribution financière (art. 3 et Annexe I) : S'agissant de la clé de répartition, les Etats associés et la Commission ont convenu d'appliquer une clé analogue à celle définie pour la collaboration opérationnelle Schengen et Dublin aux art. 11, par. 3, de l'accord d'association à Schengen (AAS)² et 8, par. 1, deuxième partie, de l'accord d'association à Dublin (AAD)³ (prorata du pourcentage du PIB de la Suisse par rapport au PIB de l'ensemble des Etats participant à l'EASO). En comparaison au financement moyen de la collaboration Schengen, la Suisse tire profit de la participation du Royaume-Uni à l'EASO, étant donné que la proportion du PIB de la Suisse par rapport au PIB de l'ensemble des Etats participant à l'EASO baisse alors en faveur de notre pays. Par ailleurs, la délégation suisse a obtenu que le montant de référence utilisé pour le calcul de la participation financière ne tienne compte ni des contributions financières des Etats associés, ni des contributions volontaires des Etats membres, ni de quelque autre source de revenus de l'EASO. En conséquence, la contribution financière des Etats associés, en termes de pourcentage, est légèrement inférieure à celle des Etats membres de l'UE.

Un mécanisme correcteur a été prévu pour adapter les contributions des Etats associés au cas où le budget de l'EASO devait être modifié a posteriori. Ainsi, si les contributions de l'UE à l'EASO devaient subir une hausse extraordinaire, les Etats associés seraient tenus d'y participer proportionnellement. Il en va de même en cas de baisse ultérieure du budget de référence : la contribution des Etats associés serait réduite en conséquence. Ce principe s'applique également lorsque l'EASO n'épuise pas son budget durant l'année en cours. Dans ces deux derniers cas de figure, les excédents des contributions des Etats associés seraient reportés au budget de l'année suivante. Les contributions de ces Etats seraient alors diminuées en conséquence.

La Suisse ne doit verser sa contribution qu'à partir de l'entrée en vigueur de l'arrangement. Durant la première année, le montant de la contribution financière est calculé au pro rata temporis, c'est-à-dire proportionnellement au nombre de mois pendant lesquels la participation aura été effective. Par ailleurs, les frais des experts suisses prenant part aux activités de l'EASO sont remboursés.

- Comité (art. 11) : Bien que le mandat de la Suisse ne prévoyait pas explicitement un mécanisme de consultation, les négociations ont débouché sur un tel instrument. Ce mécanisme d'information et de consultation doit permettre aux Etats associés, dans le cadre d'un Comité institué sur la base de l'arrangement, d'être informés en temps opportun de tous les développements juridiques concernant l'EASO et d'exercer une certaine influence sur les développements législatifs au niveau de l'UE qui se rapportent à l'EASO.
- Entrée en vigueur (art. 13) : Il n'a pas été nécessaire de négocier une solution transitoire. En effet, une participation provisoire à l'EASO n'entraîne en question ni pour la Suisse ni pour la Commission européenne. L'arrangement entre en vigueur le premier jour du premier mois suivant la dernière notification.
- Dénonciation et validité (art. 14) : Il a été convenu que chacune des deux parties peut dénoncer l'arrangement relatif à la participation de la Suisse au Bureau d'appui en

² Accord entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Communauté européenne sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen (AAS, RS 0.362.31).

³ Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux critères et aux mécanismes permettant de déterminer l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile introduite dans un Etat membre ou en Suisse (AAD, RS 0.142.392.68).

tout temps, sous réserve d'un délai de six mois, sans que cette décision n'ait d'incidence sur les autres accords conclus entre la Suisse et l'UE. Avant de dénoncer l'arrangement, il y a toutefois lieu de consulter le Comité. Du point de vue de l'UE, l'association à Dublin constitue une condition sine qua non à la participation à l'EASO, raison pour laquelle la dénonciation de l'AAD entraînerait automatiquement celle de l'arrangement relatif à la participation de la Suisse au Bureau d'appui (il en va de même en cas de dénonciation de l'AAS, lequel est, sur le plan juridique, étroitement lié à l'AAD). Par contre, une dénonciation de l'arrangement relatif à la participation de la Suisse au Bureau d'appui n'affecterait pas l'AAD, ce qui est conforme aux objectifs du mandat de négociation suisse.

Les autres articles de l'arrangement relatif à la participation de la Suisse au Bureau d'appui sont des dispositions similaires à celles d'autres accords conclus entre la Suisse et l'UE. Elles n'ont pas suscité de débats majeurs lors des négociations :

- Protection des données (art. 4) : Concernant la protection des données, la Suisse peut appliquer ses propres dispositions. Par ailleurs, elle s'engage à respecter les règles de confidentialité telles que fixées par le conseil d'administration de l'EASO.
- Statut juridique (art. 5) : Le Bureau d'appui dispose d'une personnalité juridique propre, ce qui lui confère son indépendance pour les questions techniques, juridiques, administratives et financières.
- Responsabilité (art. 6) : La responsabilité de l'EASO est régie par les dispositions pertinentes du règlement EASO (art. 45, par. 1, 3 et 5).
- Cour de justice de l'Union européenne (art. 7) : La Suisse reconnaît la juridiction de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) sur l'EASO visée à l'art. 45, par. 2 et 4 du règlement EASO. En vertu de ces dispositions, la CJUE a compétence pour juger tout litige, de nature non contractuelle, relevant du droit de la responsabilité civile dans lequel l'EASO est impliqué en tant que partie (litiges portant sur la réparation de dommages causés par l'EASO ou ses employés), ainsi que pour toute procédure d'arbitrage entre l'EASO et des tiers portant sur la responsabilité contractuelle (sur la base d'une clause d'arbitrage du contrat en question).
- Personnel du Bureau d'appui (art. 8) : Le personnel suisse engagé par l'EASO est soumis aux réglementations relatives aux fonctionnaires et au régime applicable aux autres agents de l'Union européenne. Les ressortissants suisses peuvent occuper tous les postes au sein de l'EASO ; ils ne peuvent cependant être élus à celui de directeur exécutif de l'EASO.
- Privilèges et immunités (art. 9) : Le Protocole sur les privilèges et immunités de l'Union européenne s'applique également à l'EASO et au personnel qu'il emploie.
- Lutte contre la fraude (art. 10 et Annexe II) : L'arrangement stipule que les contrôles sur place exécutés en Suisse par des organes européens ne peuvent être effectués que conjointement avec des autorités de contrôle nationales.
- Annexes (art. 12) : Cette disposition précise que toutes les annexes de l'arrangement font partie intégrante de ce dernier.

5 Signification de l'arrangement pour la Suisse : participation à l'EASO

La participation de la Suisse à l'EASO comporte certes des obligations, mais présente aussi des avantages. La principale tâche du Bureau d'appui consiste à soutenir les États membres

de l'UE dont les dispositifs d'asile et les capacités d'accueil sont soumis à des pressions particulières. Ce soutien est dans l'intérêt de la Suisse. En effet, l'aide de l'EASO permet de renforcer l'ensemble du système Dublin vu l'étroite collaboration avec les Etats membres de l'UE dans le cadre de Dublin. Si la Suisse venait à être confrontée à une forte pression migratoire à laquelle elle n'arriverait pas à maîtriser seule, elle pourrait alors solliciter et obtenir l'aide du Bureau d'appui, ce dès que la participation à l'EASO est officielle.

Les développements en Afrique du Nord en 2011 ont montré combien il est important que la Suisse puisse s'engager dans des activités multilatérales à l'échelon européen. Il ne s'agit pas pour autant d'exclure tout effort bilatéral. Néanmoins, il n'est pas judicieux d'établir des structures parallèles là où l'UE est déjà active, par exemple s'agissant du soutien au système d'asile de la Grèce ou d'autres pays exposés à une pression migratoire accrue.

En alliant les efforts des Etats européens, on peut obtenir des synergies susceptibles d'engendrer une réduction des coûts globaux dans le domaine de l'asile. La mise en œuvre uniforme des règles appliquées en matière de procédure d'asile dans tous les pays européens pourra effectivement contribuer à renforcer l'ensemble du système Dublin.

De surcroît, une participation de la Suisse au Bureau d'appui permettrait à notre pays de bénéficier de l'expertise d'autres Etats européens et ainsi de mieux protéger ses intérêts tout en soutenant les autres pays par sa propre expertise. Il faut s'attendre aussi à une efficacité accrue dans le domaine de l'asile en Suisse grâce à la conduite conjointe de formations destinées aux praticiens de l'asile, à la réalisation de projets communs (par exemple les missions d'établissement des faits dans les pays de provenance) et aux échanges d'informations au sein de l'EASO.

6 Répercussions

6.1 Répercussions sur le personnel

Dans le cadre d'engagements d'équipes de soutien en matière d'asile de l'EASO, le déploiement d'experts suisses dans les pays étrangers européens s'avérera nécessaire pour une durée déterminée comme c'est déjà le cas aujourd'hui pour les gardes-frontière dans le cadre des opérations FRONTEX. Selon l'ampleur de ces engagements, il faudra mobiliser des ressources en personnel, lesquelles ne seront alors pas disponibles pour des missions en Suisse pendant toute la durée de l'engagement à l'étranger.

Conformément à l'art. 16, par. 1, du règlement EASO, l'Etat membre d'origine conserve son autonomie s'agissant de choisir le nombre d'experts mis à disposition de l'EASO, leurs profils et la durée de leur déploiement éventuel. Il est notamment possible de renoncer à déployer des experts, lorsque leurs services sont instamment requis en Suisse. En outre, le Bureau d'appui prend lui-même en charge les coûts de ces engagements, conformément à l'art. 23 du règlement EASO.

S'agissant de l'engagement de la Suisse dans le domaine des informations sur les pays d'origine (participation aux séances, aux ateliers, etc.), il n'y a pas lieu de s'attendre à d'importants changements concernant le personnel, puisque la Suisse est d'ores et déjà représentée dans des comités de travail et des projets similaires. Compte tenu du transfert des activités et des projets de ces comités à l'EASO, un des enjeux des négociations de la Suisse consistait à assurer la poursuite de la participation suisse à ces comités de travail.

Par ailleurs, la participation à l'EASO offre aux collaborateurs suisses travaillant dans le domaine de l'asile la possibilité d'exercer la fonction d'experts nationaux détachés auprès du

Bureau d'appui pendant une durée déterminée. Il convient de préciser que les Etats participant à l'EASO décident de ce genre de détachement de leur propre chef.

Il est peu probable que la participation à l'EASO permettra immédiatement de libérer des capacités à l'ODM, qui pourraient alors être utilisées pour d'autres tâches. Si le travail de l'EASO, notamment en Grèce, porte ses fruits, cela signifiera pour la Suisse que le système Dublin fonctionne à nouveau intégralement et, donc, que les transferts de personnes vers la Grèce dans le cadre de procédures Dublin peuvent reprendre. Des mesures préventives, telles que le système d'alerte précoce (cf. ch. 6.4), peuvent contribuer à éviter qu'une situation similaire ne se reproduise à l'avenir. Par conséquent, l'ensemble de notre système d'asile en sera soulagé, ce qui entraînera une baisse en besoin de personnel.

La collaboration avec les partenaires européens dans le cadre de l'EASO doit aussi contribuer à augmenter l'efficacité, la rapidité et la qualité des analyses-pays, en effectuant des missions d'investigation conjointes dans différents pays de provenance, en réalisant des projets communs et en procédant à des échanges d'informations sur les pays de provenance.

6.2 Répercussions financières

6.2.1 Pour la Confédération

(cf. point 4 Commentaire des articles de l'arrangement ; contribution financière)

S'agissant de la clé de répartition, les Etats associés et la Commission ont convenu d'appliquer une clé analogue à celle définie pour la collaboration opérationnelle Schengen et Dublin aux art. 11, par. 3, AAS et 8, par. 1, deuxième partie, AAD (prorata du pourcentage du PIB de la Suisse par rapport au PIB de tous les Etats participants). Cette clé de répartition est usuelle et figure dans des accords conclus antérieurement avec l'UE, en particulier dans le cadre de la collaboration Schengen. La contribution de la Suisse à l'EASO devrait être quelque peu inférieure au montant qu'elle verse pour d'autres activités ayant trait à Schengen/Dublin vu que le Bureau d'appui réunit davantage d'Etats membres de l'UE (la proportion du PIB de la Suisse par rapport au PIB de l'ensemble des Etats participants diminue ainsi en faveur de la Suisse).

Le calcul de la contribution requiert des chiffres du PIB valables pour tous les pays participants à l'EASO. Il a partant été convenu d'utiliser les chiffres officiels du PIB les plus récents, lesquels sont mis à disposition des Etats participant à l'EASO le 31 mars de chaque année.

Par ailleurs, le montant de référence servant à calculer les contributions financières ne comprendra ni les contributions des Etats associés, ni les contributions volontaires des Etats membres, ni quelque autre source de revenus de l'EASO, mais inclura uniquement les contributions de l'UE à l'EASO inscrites au budget général de l'UE, conformément à l'art. 33, par. 3, let. a, du règlement EASO.

L'année 2014 peut servir d'exemple. En effet, pour 2014, l'EASO a budgétisé 15 millions d'euros. En considérant que la part de la Suisse se monterait à près de 3,56 % (estimation du PIB de la Suisse par rapport au PIB de l'ensemble des Etats participants) et que le taux de change serait de 1,25 CHF pour 1 EUR, la Suisse devrait verser une contribution d'environ 667 500 CHF pour 2014.

La planification budgétaire pour les années à venir prévoit une faible hausse du budget de l'EASO (2015 : 16 millions d'euros ; 2016 : 16 millions d'euros). La contribution de la Suisse augmentera en conséquence.

Lors de l'engagement d'experts suisses pour des opérations de l'EASO, les coûts relatifs au personnel sont pris en charge par le Bureau d'appui, à l'instar de ce qui prévaut pour FRONTEX.

6.2.2 Pour les cantons

Il ne résulte aucun nouveau coût pour les cantons.

6.3 Répercussions juridiques

En vertu de l'art. 21, par. 1, du règlement EASO, l'Etat membre d'accueil répond en principe conformément à son droit national des dommages causés par les équipes déployées sur son territoire. Néanmoins, il peut faire valoir des prétentions à des dommages et intérêts à l'encontre de l'Etat membre d'origine, pour autant que les dommages résultent d'une négligence grave ou d'une faute intentionnelle (art. 21, par. 2 et 3, du règlement EASO). Lorsque le différend n'a pu être réglé par voie de négociations, les Etats membres de l'UE peuvent saisir la CJUE, en vertu de l'art. 21, par. 4, du règlement EASO. Cette dernière disposition ne s'applique toutefois ni à la Suisse, ni aux autres Etats associés.

Lorsqu'ils sont détachés pour le compte du Bureau d'appui, les experts suisses sont soumis, en vertu de l'art. 22 du règlement EASO, aux mêmes réglementations que les agents de l'Etat membre d'accueil en ce qui concerne les infractions dont ils seraient victimes ou qu'ils commettraient.

De plus, en vertu de l'art. 45 du règlement EASO, la CJUE est compétente pour tout différend se rapportant à la responsabilité contractuelle et non contractuelle du Bureau d'appui (cf. ch. 4, commentaire de l'art. 7).

6.4 Autres répercussions

Sous l'angle de la politique européenne de la Suisse, l'arrangement relatif à la participation de la Suisse au Bureau d'appui doit être interprété favorablement. En effet, il s'agit-là un développement de la collaboration avec l'UE et ses Etats membres dans un domaine important touchant à des intérêts communs. L'actuelle collaboration étroite avec l'UE dans le domaine de la justice et de l'intérieur se voit ainsi renforcée. Cet arrangement est un arrangement de coopération classique et n'est nullement lié aux questions institutionnelles qui font actuellement l'objet de pourparlers entre la Suisse et l'UE.

La participation au Bureau d'appui ne requiert pas la reprise matérielle de l'acquis européen en matière d'asile (par ex. directives de l'UE Accueil, Qualification et Procédure) et n'a de ce fait aucune incidence sur le droit matériel suisse en matière d'asile. Au demeurant, le Bureau d'appui n'est pas habilité à donner des instructions aux autorités nationales. Il est interdit à l'EASO d'exercer une influence sur les décisions prises par les autorités des Etats membres compétentes en matière d'asile concernant les demandes individuelles de protection internationale (art. 2, par. 6, et art. 28, par. 4, et considérant 14 du règlement EASO).

De surcroît, l'arrangement revêt un caractère statique, c.-à-d. que la Suisse n'est pas obligée de reprendre d'éventuels modifications ou développements du règlement EASO. D'ailleurs, la reprise de tels modifications ou développements par la Suisse nécessiterait de réviser le présent arrangement. En amont, il conviendrait de consulter le Comité prévu par l'arrangement. Dans le cadre de ce comité, les Etats associés doivent également être infor-

més en temps opportun des développements législatifs au niveau de l'UE qui concernent le Bureau d'appui.

L'EASO fait office de centre de compétences pour des questions en matière d'asile et soutient les Etats membres de l'UE dont les dispositifs d'asile et les capacités d'accueil sont soumis à des pressions particulières, ce qui doit permettre de renforcer le système Dublin à l'échelle européenne. Même si la Suisse n'est pas membre de l'UE, il est tout à fait dans son intérêt de procéder à un rapprochement des pratiques nationales s'agissant d'octroyer une protection internationale dans l'espace Dublin. Les différences trop importantes entre les Etats européens ont régulièrement un effet défavorable sur notre pays.

De surcroît, le nouveau règlement Dublin III⁴, repris par la Suisse dans le cadre de l'association à Dublin, prévoit à son art. 33 un mécanisme d'alerte rapide, de préparation et de gestion de crise (*Mechanism for Early Warning, Preparedness and Crisis Management*), dans lequel le Bureau d'appui jouera un rôle central. En effet, l'EASO recueillera des informations sur la situation concernant le domaine de l'asile dans les Etats Dublin, effectuera des analyses et apportera son soutien aux Etats exposés à une pression migratoire dans la mise en œuvre d'un plan d'action préventif ou d'un plan d'action de gestion de crise.

Les activités du Bureau d'appui et le système Dublin sont étroitement liés, raison pour laquelle l'arrangement précise qu'une dénonciation de l'AAD entraînerait la cessation de l'arrangement relatif à la participation au Bureau d'appui. Par contre, l'arrangement relatif à la participation de la Suisse au Bureau d'appui peut être dénoncé en tout temps sans pour autant affecter l'AAD ou un quelconque autre accord conclu entre notre pays et l'UE. Par ailleurs, les quatre Etats associés ayant conclu chacun un arrangement indépendant avec l'UE, une dénonciation de l'arrangement par la Suisse n'entraînerait aucune obligation pour ces autres Etats. En cas de dénonciation, il convient de consulter préalablement le Comité prévu par l'arrangement.

S'agissant des répercussions au sein de l'Administration fédérale, la participation au Bureau d'appui aura des incidences au niveau organisationnel, en particulier pour l'Office fédéral des migrations (ODM). Un plan de mise en œuvre est en cours d'élaboration.

7 Rapport avec le droit international

L'arrangement est compatible avec les engagements internationaux de la Suisse. Il répond en particulier aux prescriptions du droit international humanitaire ainsi qu'aux dispositions pertinentes du droit international relatif aux droits des réfugiés et à la protection internationale des droits de l'homme.

La collaboration dans le cadre de l'EASO est étroitement liée à l'accord d'association à Schengen et, plus particulièrement, à l'accord d'association à Dublin. Comme expliqué ci-dessus, le règlement EASO ne constitue pas un développement juridique de l'acquis de Schengen et de l'acquis de Dublin, mais est un complément indépendant du régime d'asile européen commun (RAEC). Ainsi, aucune obligation contractuelle ne contraint la Suisse ni à reprendre ledit règlement, ni à participer au Bureau d'appui, ni à reprendre tout développement futur du règlement EASO. Au vu de ses liens étroits avec l'AAD, l'arrangement relatif au Bureau d'appui prévoit, en outre, à son art. 14 que toute dénonciation de l'AAD entraînera

⁴ Règlement (UE) n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 établissant les critères et mécanismes de détermination de l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande de protection internationale introduite dans l'un des Etats membres par un ressortissant de pays tiers ou un apatride (refonte), version du JO L 180 du 29.6.2013, p. 31.

subséquemment la dénonciation de l'arrangement relatif au Bureau d'appui (cf. ch. 4, commentaire de l'art. 14).

8 Base légale

En vertu de l'art. 54, al. 1, de la Constitution fédérale (Cst.), les affaires étrangères relèvent de la compétence de la Confédération. L'art. 184, al. 2, Cst. stipule qu'il revient au Conseil fédéral de signer et de ratifier les traités internationaux, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée fédérale. La compétence de l'Assemblée fédérale en la matière est quant à elle régie par l'art. 166, al. 2, Cst. ; cependant, elle ne s'applique pas aux traités dont la conclusion relève de la seule compétence du Conseil fédéral en vertu d'une loi ou d'un traité international. Le cas présent ne relève pas de la seule compétence du Conseil fédéral, de sorte que l'arrangement relatif à la participation de la Suisse au Bureau d'appui requiert l'approbation de l'Assemblée fédérale. Pour cette raison, le Département fédéral de justice et police (DFJP), qui est en charge du dossier, doit rédiger un message à l'intention de l'Assemblée fédérale.