



CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30 octobre 2007 (05.11)
(OR. en)

14217/07

Dossier interinstitutionnel:
2007/0216 (COD)

VISA 336
CODEC 1151
COMIX 928

PROPOSITION

Origine: Commission européenne

En date du: 19 octobre 2007

Objet: Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres

Les délégations trouveront ci-joint la proposition de la Commission transmise par lettre de Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, Directeur, à Monsieur Javier SOLANA, Secrétaire général/Haut Représentant.

p.j.: COM(2007) 619 final



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 18.10.2007
COM(2007) 619 final

2007/0216 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1) CONTEXTE DE LA PROPOSITION

- **Motivation et objectifs de la proposition**

Le règlement (CE) n° 2252/2004 établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres ne prévoit aucune dérogation à l'obligation de donner ses empreintes digitales. Il est donc nécessaire d'insérer des dispositions dispensant de cette obligation les enfants âgés de moins de 6 ans et les personnes physiquement incapables de s'y conformer.

- **Contexte général**

Le Conseil a adopté, le 13 décembre 2004, le règlement (CE) n° 2252/2004 établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres¹.

À l'époque de la proposition de la Commission et des discussions y afférentes au Parlement européen et au Conseil, aucune expérience n'avait encore été acquise en matière d'utilisation à grande échelle de données biométriques dans les documents de voyage. Ces nouvelles technologies consistant à insérer dans les documents une puce contenant des données biométriques n'avaient encore fait l'objet d'aucune application ni d'aucun essai. Au cours des projets pilotes menés dans certains États membres, il est apparu que les empreintes digitales des enfants âgés de moins de 6 ans n'étaient pas d'une qualité suffisante pour permettre de vérifier l'identité de ces enfants sur la base d'une comparaison entre deux séries d'empreintes. En outre, ces empreintes subissent d'importants changements, ce qui les rend difficiles à contrôler durant toute la période de validité du passeport.

À la fois pour des raisons juridiques et pour des raisons de sécurité, la définition des dérogations à l'obligation de donner ses empreintes digitales dans le cadre de la délivrance de passeports et d'autres documents de voyage par les États membres ne devrait pas être laissée à la discrétion du législateur national.

Par conséquent, la Commission propose de modifier le règlement (CE) n° 2252/2004 de manière à harmoniser ces dérogations, en dispensant de l'obligation de donner leurs empreintes digitales les enfants âgés de moins de 6 ans et les personnes qui en sont physiquement incapables.

- En outre, par mesure de sécurité additionnelle et afin d'offrir une protection supplémentaire pour les enfants, le principe «une personne, un passeport» est introduit. Cette règle est également recommandée par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et permet de faire en sorte que le passeport et les données biométriques qu'il contient soient exclusivement liés au titulaire du passeport. Il est plus sûr que chaque personne dispose de son propre passeport. Par exemple, si un passeport délivré à un parent couvre également les enfants de ce

¹ JO L 385 du 29.12.2004, p. 1.

dernier, en ne mentionnant que leurs noms sans contenir leurs photos, seules les données biométriques du parent sont introduites dans la puce. Les informations biométriques des enfants ne sont pas stockées, et leur identité ne peut donc pas être contrôlée d'une manière fiable, ce qui pourrait faciliter la traite des enfants. L'introduction du principe «une personne, un passeport» permettrait d'éviter cet effet négatif.

- **Nouvelle procédure de comitologie**

La décision 1999/468/CE a été modifiée par la décision 2006/512/CE, qui a instauré une procédure de réglementation avec contrôle pour les mesures de portée générale ayant pour objet de modifier des éléments non essentiels d'un acte de base adopté selon la procédure visée à l'article 251 du traité. Le règlement (CE) n° 2252/2004 soumet à une procédure de comitologie l'établissement des spécifications techniques visées à l'article 2, qui sont nécessaires à la mise en œuvre du règlement. Le règlement reste totalement inchangé. Les spécifications techniques complètent le règlement et précisent, par exemple, le mode de sécurisation de l'accès à la puce. Si ces spécifications techniques doivent rester secrètes pour éviter que des faussaires ou des personnes malintentionnées puissent y avoir accès et les utiliser à des fins malveillantes, le comité de comitologie peut décider, conformément à l'article 3, qu'elles doivent être secrètes. Cette décision de comitologie n'aura pas non plus d'incidence sur le règlement. Elle ne fait qu'exécuter les exigences du règlement, notamment celle de rendre les documents de voyage plus sûrs.

Par conséquent, la procédure de comitologie avec contrôle ne s'applique pas.

- **Dispositions en vigueur dans le domaine de la proposition**

La présente proposition vise à modifier le règlement (CE) n° 2252/2004 qui ne prévoit actuellement aucune dérogation à l'obligation de donner ses empreintes digitales. L'introduction du principe «une personne, un passeport» et l'exemption de l'obligation de donner leurs empreintes digitales pour les enfants âgés de moins de 6 ans et les personnes physiquement incapables de le faire constituent donc un complément nécessaire à la législation existante.

- **Cohérence avec les autres politiques et les objectifs de l'Union**

Non applicable.

2) CONSULTATION DES PARTIES INTÉRESSÉES ET ANALYSE D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

Le présent règlement modifie le règlement (CE) n° 2252/2004 existant. En ce qui concerne la première modification, l'exemption de l'obligation de donner ses empreintes digitales a été abordée lors de la discussion relative au système d'information sur les visas, au cours de laquelle le contrôleur européen de la protection des données (CEPD) et le groupe de travail sur la protection des données créé par l'article 29 ont été consultés. Le CEPD a déclaré, tout comme durant les discussions sur la modification des instructions consulaires communes relative à l'intégration d'éléments biométriques, que des procédures de rechange devaient être mises en place

pour les personnes qui sont dans l'incapacité de fournir des identificateurs biométriques.

Quant à la seconde modification, à savoir l'introduction du principe «une personne, un passeport», la plupart des États membres appliquent déjà ce principe, puisqu'il est également recommandé par l'Organisation de l'aviation civile internationale.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Il n'a pas été nécessaire de faire appel à d'autres experts extérieurs (voir ci-dessus).

- **Analyse d'impact**

Aucune analyse d'impact n'a été réalisée. La présente proposition complète le règlement (CE) n° 2252/2004. Elle introduit le principe «une personne, un passeport» et dispense de l'obligation de donner leurs empreintes digitales les enfants âgés de moins de 6 ans et les personnes qui en sont physiquement incapables. En ce qui concerne le premier point, la plupart des États membres appliquent déjà ce principe et ces pays n'auront donc aucun frais supplémentaire à supporter. De plus, les États membres qui délivrent des passeports familiaux prévoient déjà la possibilité d'obtenir, sur demande, des passeports individuels, ces derniers étant notamment nécessaires pour se rendre aux États-Unis. Ces pays n'encourront donc pas non plus de frais supplémentaires. En revanche, cette modification entraînera certains coûts additionnels pour les citoyens, qui devront payer des droits pour chaque passeport qui leur sera délivré. Le passeport n'est toutefois requis que pour les déplacements dans les pays tiers, puisqu'une carte d'identité suffit pour voyager à l'intérieur de l'UE. En outre, cette solution rendra les voyages plus sûrs car les enfants seront mieux protégés. En ce qui concerne le second point – les dérogations à l'obligation de donner ses empreintes digitales – la modification répond à la demande d'introduction de procédures de rechange.

3) ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

- **Résumé des mesures proposées**

La Commission propose de modifier le règlement (CE) n° 2252/2004 de manière à harmoniser les indispensables dérogations visant à exempter de l'obligation de donner leurs empreintes digitales les enfants âgés de moins de 6 ans et les personnes qui en sont physiquement incapables. En outre, aux fins d'assurer la sécurité des documents, le principe général «un passeport, une personne», également recommandé par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), est introduit. Cette mesure contribuera à prévenir la traite des enfants. Les enfants disposeront de leur propre passeport contenant leurs propres identificateurs biométriques, ce qui facilitera les contrôles aux frontières.

- **Base juridique**

Article 62, point 2 a), du traité CE.

- **Principe de subsidiarité**

Le règlement (CE) n° 2252/2004 a été adopté par la Communauté. La Communauté est également compétente pour prévoir une harmonisation des dérogations à l'obligation de donner ses empreintes digitales.

- **Principe de proportionnalité**

La proposition respecte le principe de proportionnalité pour la raison exposée ci-après.

Elle modifie le règlement (CE) n° 2252/2004 en introduisant le principe «un passeport, une personne» et en dispensant de l'obligation de donner leurs empreintes digitales les enfants âgés de moins de 6 ans et les personnes physiquement incapables de s'y soumettre.

- **Choix des instruments**

Instrument proposé: règlement.

Tout autre moyen serait inapproprié pour la raison exposée ci-après.

Le règlement (CE) n° 2252/2004 doit être modifié au moyen d'un règlement.

4) INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a pas d'incidence sur le budget de la Communauté.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 62, point 2 a),

vu la proposition de la Commission²,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité³,

considérant ce qui suit:

- (1) Le Conseil européen de Thessalonique a confirmé la nécessité de dégager au sein de l'UE une approche cohérente en ce qui concerne les identificateurs ou les données biométriques pour les documents des ressortissants de pays tiers, les passeports des citoyens de l'Union et les systèmes d'information (VIS et SIS II).
- (2) Dans ce contexte, le Conseil a adopté, le 13 décembre 2004, le règlement (CE) n° 2252/2004 établissant des normes pour les éléments de sécurité et les éléments biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres⁴, effectuant ainsi un pas important vers l'utilisation de nouveaux éléments sécurisant davantage les documents de voyage et établissant un lien plus fiable entre le passeport et son titulaire afin de contribuer sensiblement à la protection du passeport contre une utilisation frauduleuse.
- (3) Le règlement (CE) n° 2252/2004 prévoit l'obligation générale de donner ses empreintes digitales, qui seront stockées sur une puce sans contact insérée dans le passeport. Toutefois, les essais réalisés ont montré que certaines dérogations doivent être prévues. Au cours des projets pilotes menés dans certains États membres, il est apparu que les empreintes digitales des enfants âgés de moins de 6 ans n'étaient pas d'une qualité suffisante pour permettre de vérifier l'identité de ces enfants sur la base d'une comparaison entre deux séries d'empreintes. En outre, ces empreintes subissent d'importants changements, ce qui les rend difficiles à contrôler durant toute la période de validité du passeport.

² JO C [...] du [...], p. [...].

³ JO C [...] du [...], p. [...].

⁴ JO L 385 du 29.12.2004, p. 1.

- (4) L'harmonisation des dérogations à l'obligation de donner ses empreintes digitales est essentielle pour maintenir des normes de sécurité communes et pour simplifier les contrôles aux frontières. À la fois pour des raisons juridiques et pour des raisons de sécurité, la définition des dérogations à l'obligation de donner ses empreintes digitales dans le cadre de la délivrance de passeports et d'autres documents de voyage par les États membres ne devrait pas être laissée à la discrétion du législateur national.
- (5) En outre, par mesure de sécurité additionnelle et afin d'offrir une protection supplémentaire pour les enfants, le principe «une personne, un passeport» devrait être introduit. Cette règle est également recommandée par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et permet de faire en sorte que le passeport et les données biométriques qu'il contient soient exclusivement liés au titulaire du passeport. Il est plus sûr que chaque personne dispose de son propre passeport.
- (6) Le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis, conformément aux dispositions de l'article 5, troisième alinéa, du traité.
- (7) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne, le Danemark ne prend pas part à l'adoption du présent règlement et n'est pas lié par celui-ci ni soumis à son application. Le présent règlement visant toutefois à développer l'acquis de Schengen en application des dispositions de la troisième partie, titre IV, du traité instituant la Communauté européenne, le Danemark, conformément à l'article 5 dudit protocole, décidera, dans un délai de six mois après que le Conseil aura arrêté le présent règlement, s'il le transpose ou non dans son droit national.
- (8) Le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auxquelles le Royaume-Uni ne participe pas, conformément à la décision 2000/365/CE du Conseil du 29 mai 2000 relative à la demande du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen⁵. Par conséquent, le Royaume-Uni ne participe pas à son adoption et n'est pas lié par son application, ni soumis à celle-ci.
- (9) Le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auquel l'Irlande ne participe pas, conformément à la décision 2002/192/CE du Conseil du 28 février 2002 relative à la demande de l'Irlande de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen⁶. Par conséquent, l'Irlande ne participe pas à son adoption et n'est pas liée par son application ni soumise à celle-ci.
- (10) En ce qui concerne l'Islande et la Norvège, le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord conclu par le Conseil de l'Union européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège sur l'association de ces deux États à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen⁷, qui relève du domaine visé à l'article 1^{er},

⁵ JO L 131 du 1.6.2000, p. 43.

⁶ JO L 64 du 7.3.2002, p. 20.

⁷ JO L 176 du 10.7.1999, p. 36.

point B), de la décision 1999/437/CE du Conseil du 17 mai 1999 relative à certaines modalités d'application de cet accord⁸.

(11) En ce qui concerne la Suisse, le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord signé entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen, qui relève du domaine visé à l'article 1^{er}, point A, de la décision 1999/437/CE, lue en liaison avec l'article 4, paragraphe 1, des décisions 2004/849/CE⁹ et 2004/860/CE¹⁰ du Conseil.

(12) Il y a donc lieu de modifier le règlement (CE) n° 2252/2004 en conséquence,

ONT ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

L'article 1^{er} du règlement (CE) n° 2252/2004 est modifié comme suit:

(1) Le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. Les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres sont conformes aux normes de sécurité minimales décrites dans l'annexe du présent règlement.

Ils sont délivrés à titre individuel.»

(2) Le paragraphe 2 bis suivant est inséré après le paragraphe 2:

«2bis. Les personnes suivantes sont exemptées de l'obligation de donner leurs empreintes digitales:

a) les enfants de moins de 6 ans;

b) les personnes qui sont physiquement incapables de donner leurs empreintes digitales.»

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

⁸ JO L 176 du 10.7.1999, p. 31.

⁹ JO L 368 du 15.12.2004, p. 26.

¹⁰ JO L 370 du 17.12.2004, p. 78.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre, conformément au traité instituant la Communauté européenne.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président