

Bruxelles, le 24 février 2016
(OR. en)

**Dossier interinstitutionnel:
2015/0307 (COD)**

6310/1/16
REV 1

FRONT 79
SIRIS 20
CODEC 185
COMIX 127

NOTE

Origine:	la présidence
Destinataire:	Conseil / Comité mixte (UE-Islande/Liechtenstein/Norvège/Suisse)
Objet:	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 en ce qui concerne le renforcement des vérifications dans les bases de données pertinentes aux frontières extérieures

La Commission a présenté la proposition visée en objet, qui fait partie du train de mesures législatives sur les frontières, le 15 décembre 2015. Son principal objectif est de contribuer à la prévention des menaces pesant sur la sécurité intérieure et l'ordre public. Cette proposition répond à la demande, formulée par le Conseil JAI en novembre 2015, de procéder à une "révision ciblée du code frontières Schengen afin de prévoir des contrôles systématiques des ressortissants de l'UE, y compris la vérification des données biométriques, au moyen des bases de données pertinentes aux frontières extérieures de l'espace Schengen, en faisant pleinement usage de solutions techniques afin de ne pas entraver la fluidité de mouvement". Compte tenu également des conclusions du Conseil européen de décembre 2015 et de février 2016, l'obtention d'un accord sur cette proposition constitue une priorité absolue.

Des progrès substantiels ont été accomplis au cours de discussions approfondies menées lors des réunions du groupe "Frontières" des 8, 19 et 29 janvier et au niveau des conseillers JAI le 4 février 2016, et la présidence a présenté un texte de compromis au Comité des représentants permanents le 10 février 2016, ce qui a permis de réaliser de nouvelles avancées. À la suite de ces travaux et des discussions menées au niveau des conseillers JAI le 18 février 2016, le Coreper a examiné la question plus en détail le 24 février 2016, sur la base d'un texte de compromis révisé.

Se fondant sur les conclusions tirées par le Coreper, la présidence a élaboré une nouvelle version révisée, qui figure en annexe¹. Ce nouveau texte a été jugé acceptable par une majorité suffisante de délégations, à l'exception de la durée de la dérogation transitoire à la réalisation de contrôles systématiques aux frontières aériennes. L'article 7, paragraphe 2 *quinquies*, prévoit une dérogation transitoire pour les frontières aériennes pendant une période limitée. Cette approche était en principe acceptable pour une nette majorité de délégations, mais certaines délégations souhaitaient que cette période soit aussi courte que possible et ont proposé six mois, alors que d'autres ont préconisé une période plus longue afin que les États membres aient le temps d'adapter leurs ressources et leurs infrastructures si nécessaire.

La présidence recommande une période de six mois, mais, à l'article 7, paragraphe 2 *quinquies*, de l'annexe, elle a également prévu, entre crochets, la possibilité d'une période de douze mois compte tenu des observations formulées par les délégations.

La présidence invite le Conseil à:

- *parvenir à un accord sur la durée de la période transitoire à prévoir à l'article 7, paragraphe 2 quinquies; et*
- *adopter une orientation générale concernant la proposition, en fonction de cela et sur la base du texte figurant en annexe en vue des négociations avec le Parlement européen.*

¹ Il convient de noter que, dans le texte en annexe, les modifications apportées par rapport à la proposition de la Commission sont indiquées en caractères soulignés.

PROJET DE RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant le règlement (CE) n° 562/2006 en ce qui concerne le renforcement des vérifications dans les bases de données pertinentes aux frontières extérieures

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

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 77, paragraphe 2, point b),

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Le contrôle aux frontières extérieures demeure l'un des principaux moyens de protéger l'espace sans contrôle aux frontières intérieures. Il s'exerce dans l'intérêt de tous les États membres. Ce type de contrôle a notamment pour objectif de prévenir toute menace pour l'ordre public et la sécurité intérieure des États membres, quelle que soit l'origine de cette menace.
- (2) Le phénomène des combattants terroristes étrangers, dont un grand nombre sont des citoyens de l'Union, montre qu'il est nécessaire de renforcer les vérifications aux frontières extérieures à l'égard des citoyens de l'UE.
- (3) Les documents des personnes jouissant du droit à la libre circulation en vertu du droit de l'Union devraient donc faire l'objet de vérifications systématiques dans les bases de données pertinentes relatives aux documents de voyage volés, détournés, égarés ou invalidés, afin d'éviter que des individus ne dissimulent leur identité réelle.

- (3 bis) Les États membres sont tenus de procéder, à l'entrée, à des vérifications systématiques dans toutes les bases de données à l'égard des ressortissants de pays tiers. Il conviendrait de veiller à ce que ces vérifications soient également effectuées systématiquement à la sortie.
- (4) Pour la même raison, les garde-frontières devraient également soumettre les personnes jouissant du droit à la libre circulation en vertu du droit de l'Union à des vérifications systématiques dans les bases de données nationales et européennes pertinentes afin de s'assurer qu'elles ne représentent pas une menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure.
- (4 bis) L'obligation de procéder à des vérifications systématiques à l'entrée et à la sortie s'applique aux frontières extérieures des États membres. Elle s'applique également, aussi bien à l'entrée qu'à la sortie, aux frontières intérieures des États membres pour lesquels la vérification selon les procédures d'évaluation de Schengen applicables a déjà été menée à bien avec succès, mais pour lesquels la décision relative à la levée des contrôles à leurs frontières intérieures conformément aux dispositions pertinentes des actes d'adhésion correspondants n'a pas encore été prise. Pour éviter que les personnes jouissant du droit à la libre circulation en vertu du droit de l'Union ne soient soumises deux fois à ces vérifications lorsqu'elles franchissent les frontières intérieures terrestres de ces États membres, il convient qu'à la sortie elles soient uniquement soumises à ces vérifications de manière non systématique, sur la base d'une analyse des risques.
- (5) Les évolutions technologiques permettent en principe de consulter ces bases de données sans retarder le franchissement de la frontière, les vérifications visant les documents et les personnes pouvant être effectuées parallèlement. Des postes de contrôle automatique aux frontières pourraient à cet égard présenter un intérêt. L'utilisation des informations sur les passagers obtenues conformément à la directive 2004/82/CE du Conseil ou conformément à d'autres dispositions législatives nationales ou de l'Union peut également contribuer à accélérer la procédure des contrôles requis lors du passage de la frontière. Il est donc possible, sans que cela produise un effet négatif disproportionné sur les voyageurs de bonne foi, de renforcer les vérifications aux frontières extérieures afin de mieux identifier les personnes qui ont l'intention de dissimuler leur véritable identité ou qui font l'objet d'un signalement pour des raisons de sécurité ou en vue d'une arrestation. Des vérifications systématiques devraient être effectuées à toutes les frontières extérieures.

(5 bis) Toutefois, si des vérifications systématiques aux frontières (...) devaient avoir un effet disproportionné sur la fluidité du trafic à la frontière, les États membres devraient pouvoir se dispenser d'effectuer des vérifications systématiques dans les bases de données, mais uniquement sur la base d'une analyse des risques montrant qu'une telle mesure d'assouplissement n'est pas susceptible de compromettre la sécurité. Cette analyse des risques devrait être transmise à l'Agence pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, créée par le règlement (CE) n° 2007/2004¹ du Conseil, et faire l'objet de comptes rendus réguliers à la Commission et à l'agence. Dans le cas des frontières aériennes, cette dérogation ne devrait toutefois s'appliquer que pendant une période transitoire limitée.

(5 ter) Lorsqu'un État membre prévoit de procéder à des consultations ciblées concernant des personnes jouissant du droit à la libre circulation en vertu du droit de l'Union, il devrait le notifier dans les meilleurs délais aux autres États membres, à l'agence et à la Commission. Il convient que la Commission élabore, en coopération avec les États membres, une procédure aux fins de cette notification, dans le cadre du manuel Schengen.

(6) Avec le règlement (CE) n° 2252/2004² du Conseil, l'Union a intégré dans le passeport des citoyens de l'Union des éléments de sécurité tels que l'image faciale et les empreintes digitales. Ces éléments de sécurité ont été introduits dans le but de rendre les passeports plus sûrs et d'établir un lien fiable entre le passeport et son détenteur. Les États membres devraient donc vérifier au moins un de ces identificateurs biométriques en cas de doute sur l'authenticité du document de voyage ou sur l'identité de son détenteur. Il convient d'appliquer, dans la mesure du possible, la même approche aux vérifications concernant les ressortissants de pays tiers.

(7) Le présent règlement s'applique sans préjudice de l'application de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil³.

¹ Règlement (CE) n° 2007/2004 du Conseil du 26 octobre 2004 portant création d'une Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne (JO L 349 du 25.11.2004, p. 1).

² Règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil du 13 décembre 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 (JO L 385 du 29.12.2004, p. 1).

³ Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres (JO L 158 du 30.4.2004, p. 77).

- (8) *(déplacé dans le préambule et devenu le considérant 3 bis).*
- (9) Étant donné que l'objectif du présent règlement, à savoir le renforcement des vérifications dans les bases de données aux frontières extérieures, en réponse notamment à l'aggravation de la menace terroriste, concerne une des mesures de protection de l'espace sans contrôle aux frontières intérieures et, en tant que tel, le bon fonctionnement de l'espace Schengen, ne peut être atteint de manière suffisante par les États membres individuellement mais peut l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut adopter des mesures en conformité avec le principe de subsidiarité énoncé à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (10) Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole (n° 22) sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption du présent règlement et n'est pas lié par celui-ci ni soumis à son application. Le présent règlement développant l'acquis de Schengen, le Danemark décide, conformément à l'article 4 dudit protocole, dans un délai de six mois à partir de la décision du Conseil sur le présent règlement, s'il le transpose ou non dans son droit national.
- (11) 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 Conseil¹; le Royaume-Uni ne participe donc pas à l'adoption du présent règlement et n'est pas lié par celui-ci, ni soumis à son application.

¹ 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 Schengen (JO L 131 du 1.6.2000, p. 43).

- (12) Le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auxquelles l'Irlande ne participe pas, conformément à la décision 2002/192/CE du Conseil¹; l'Irlande ne participe donc pas à l'adoption du présent règlement et n'est pas liée par celui-ci, ni soumise à son application.
- (13) 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 Schengen² qui relèvent du domaine visé à l'article 1^{er}, point A, de la décision 1999/437/CE du Conseil³.
- (14) En ce qui concerne la Suisse, la présente décision constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de cette dernière à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen⁴, qui relèvent du domaine visé à l'article 1^{er}, point A, de la décision 1999/437/CE, lu en liaison avec l'article 3 de la décision 2008/146/CE du Conseil⁵.

¹ 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 Schengen (JO L 64 du 7.3.2002, p. 20).

² JO L 176 du 10.07.1999, p. 36.

³ Décision 1999/437/CE du Conseil du 17 mai 1999 relative à certaines modalités d'application de l'accord conclu par le Conseil de l'Union européenne et la République d'Islande et le Royaume de Norvège sur l'association de ces États à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen (JO L 176 du 10.7.1999, p. 31).

⁴ JO L 53 du 27.2.2008, p. 52.

⁵ Décision 2008/146/CE du Conseil du 28 janvier 2008 relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de l'accord 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 (JO L 53 du 27.2.2008, p. 1).

- (15) En ce qui concerne le Liechtenstein, le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens du protocole entre l'Union européenne, la Communauté européenne, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein sur l'adhésion de la Principauté de Liechtenstein à l'accord 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 Schengen¹, qui relèvent du domaine visé à l'article 1^{er}, points A et B, de la décision 1999/437/CE, lus en liaison avec l'article 3 de la décision 2011/350/UE du Conseil².
- (16) En ce qui concerne l'utilisation du système d'information Schengen, le présent règlement constitue un acte fondé sur l'acquis de Schengen ou qui s'y rapporte, au sens de l'article 3, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion de 2003, de l'article 4, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion de 2005 et de l'article 4, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion de 2011. Les résultats des recherches dans le système d'information Schengen devraient être sans préjudice de l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la décision 2010/365/UE du Conseil.

¹ JO L 160 du 18.6.2011, p. 21.

² Décision 2011/350/UE du Conseil du 7 mars 2011 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du protocole entre l'Union européenne, la Communauté européenne, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein sur l'adhésion de la Principauté de Liechtenstein à l'accord 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 en ce qui concerne la suppression des contrôles aux frontières intérieures et la circulation des personnes (JO L 160 du 18.6.2011, p. 19).

- (17) Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus, en particulier, par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.
- (18) Il convient dès lors de modifier en conséquence le règlement (CE) n° 562/2006¹ du Parlement européen et du Conseil,

Article premier

Le règlement (CE) n° 562/2006 est modifié comme suit:

L'article 7 est modifié comme suit:

a) Le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant:

"2. À l'entrée et à la sortie, les personnes jouissant du droit à la libre circulation en vertu du droit de l'Union sont soumises aux vérifications suivantes:

a) la vérification de l'identité et de la nationalité de la personne, ainsi que de la validité et de l'authenticité de son document de voyage, notamment par la consultation des bases de données pertinentes, en particulier:

- 1) le système d'information Schengen;
- 2) la base de données d'Interpol sur les documents de voyage volés ou perdus;
- 3) les bases de données nationales contenant des informations sur les documents volés, détournés, égarés ou invalidés.

En ce qui concerne les passeports et les documents de voyage comportant un support de stockage visé à l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil, l'authenticité du support de stockage est vérifiée.

¹ Règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) (JO L 105 du 13.4.2006, p. 1).

b) la vérification qu'une personne jouissant du droit à la libre circulation en vertu du droit de l'Union n'est pas considérée comme une menace pour la sécurité intérieure, l'ordre public, les relations internationales d'un État membre ou la santé publique, y compris en consultant les bases de données nationales et de l'Union pertinentes, notamment le système d'information Schengen.

c) En cas de doute sur l'authenticité du document de voyage ou sur l'identité de son détenteur, (...) la vérification d'au moins un des identificateurs biométriques intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés conformément au règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil*. Cette vérification porte également, dans la mesure du possible, sur les documents de voyage ne relevant pas du règlement en question.

2 bis. Lorsque (...) la consultation des bases de données visées au paragraphe 2, points a) et b), risque d'avoir un effet disproportionné sur la fluidité du trafic, un État membre peut décider de procéder à ces consultations de manière ciblée à des points de passage frontaliers spécifiques, sur la base d'une analyse des risques pouvant peser sur la sécurité intérieure, l'ordre public, les relations internationales de l'un des États membres ou la santé publique.

L'ampleur et la durée de la limitation temporaire à des vérifications ciblées n'excèdent pas ce qui est strictement nécessaire et sont définies sur la base d'une analyse des risques établie par l'État membre concerné. L'analyse des risques expose les raisons de la limitation temporaire à des vérifications ciblées, tient compte, entre autres, de l'effet disproportionné sur la fluidité du trafic, évalue les risques potentiels et donne lieu à des statistiques sur les passagers et les incidents liés à la criminalité transfrontalière. Elle est mise à jour régulièrement.

L'État membre concerné transmet sans tarder son analyse des risques et les mises à jour de celle-ci à l'Agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne, créée par le règlement (CE) n° 2007/2004, et fait rapport tous les six mois à la Commission et à ladite agence sur l'application de ces vérifications effectuées de manière ciblée. L'État membre concerné peut décider de classifier tout ou partie de l'analyse des risques.

* Règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil du 13 décembre 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 (JO L 385 du 29.12.2004, p. 1).

2 ter. Lorsqu'un État membre a l'intention de procéder à des consultations ciblées conformément au paragraphe 2 bis, il le notifie en conséquence aux autres États membres, à l'agence et à la Commission dans les meilleurs délais. L'État membre concerné peut décider de classifier tout ou partie de la notification.

Si les États membres, l'agence ou la Commission sont préoccupés par cette intention, ils font part de ces préoccupations sans tarder à l'État membre en question. L'État membre en question tient compte de ces préoccupations.

2 quater. Deux ans au plus tard à compter du [date à insérer: date d'application/d'entrée en vigueur, en fonction de la formulation définitive de l'article 2], la Commission transmet au Parlement européen et au Conseil une évaluation de la mise en œuvre et des conséquences des paragraphes 2 bis et 2 ter.

2 quinquies. En ce qui concerne les frontières aériennes, les paragraphes 2 bis et 2 ter s'appliquent pendant une période transitoire maximale de [six mois] [douze mois] à compter du [date à insérer: date d'entrée en vigueur].

2 sexies. La consultation des bases de données visées au paragraphe 2, point a), et la consultation des bases de données nationales et de l'Union pertinentes visées au paragraphe 2, point b), peut s'effectuer à l'avance sur la base des informations sur les passagers obtenues en vertu de la directive 2004/82/CE du Conseil ou d'autres dispositions législatives nationales ou de l'Union.

Lorsque cette consultation s'effectue à l'avance sur la base des informations en question, il est procédé à une vérification au point de passage de la frontière. Cette procédure consiste à comparer les données reçues au préalable avec celles figurant dans le document de voyage et à vérifier l'identité et la nationalité de la personne concernée, ainsi que la validité et l'authenticité du document de voyage.

2 septies. Par dérogation au paragraphe 2, les personnes jouissant du droit à la libre circulation en vertu du droit de l'Union qui franchissent les frontières terrestres intérieures des États membres pour lesquels la vérification selon les procédures d'évaluation de Schengen applicables a déjà été menée à bien avec succès, mais pour lesquels la décision relative à la levée des contrôles à leurs frontières intérieures conformément aux dispositions pertinentes des actes d'adhésion correspondants n'a pas encore été prise, sont uniquement soumises aux vérifications à la sortie visées audit paragraphe de manière non systématique, sur la base d'une analyse des risques."

a bis) Au paragraphe 3, point a), les points i) et ii) sont remplacés par le texte suivant:

"i) la vérification de l'identité et de la nationalité du ressortissant du pays tiers ainsi que de la validité et de l'authenticité de son document de voyage, notamment par la consultation des bases de données pertinentes, en particulier:

- 1) le système d'information Schengen;
- 2) la base de données d'Interpol sur les documents de voyage volés ou perdus;
- 3) les bases de données nationales contenant des informations sur les documents volés, détournés, égarés ou invalidés

En ce qui concerne les passeports et les documents de voyage comportant un support de stockage, l'authenticité des données contenues sur la puce est vérifiée, sous réserve de la disponibilité de certificats valides.

ii) la vérification que le document de voyage est accompagné, le cas échéant, du visa ou permis de séjour requis."

b) Au paragraphe 3, point b), le point iii) est remplacé par le texte suivant:

"iii) la vérification que le ressortissant de pays tiers n'est pas considéré comme une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou les relations internationales de l'un des États membres, y compris en consultant les bases de données nationales et de l'Union pertinentes, notamment le système d'information Schengen;"

c) Au paragraphe 3, point c), le point iii) est supprimé.

d) Au paragraphe 3, les points suivants sont ajoutés:

"x) La consultation des bases de données visées au paragraphe 3, point a) i), et la consultation des bases de données nationales et de l'Union pertinentes visées au paragraphe 3, point a) vi), peut s'effectuer à l'avance sur la base des informations sur les passagers obtenues en vertu de la directive 2004/82/CE du Conseil ou d'autres dispositions législatives nationales ou de l'Union.

Lorsque cette consultation s'effectue à l'avance sur la base des informations en question, il est procédé à une vérification au point de passage de la frontière. Cette procédure consiste à comparer les données reçues au préalable avec celles figurant dans le document de voyage et à vérifier l'identité et la nationalité de la personne concernée, ainsi que la validité et l'authenticité du document de voyage."

y) En cas de doute sur l'authenticité du document de voyage ou sur l'identité du ressortissant du pays tiers, les vérifications portent, dans la mesure du possible, sur au moins un des identificateurs biométriques intégrés dans les documents de voyage."

Article 2

Entrée en vigueur et applicabilité

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

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans les États membres conformément aux traités.
