

COM(2018) 212 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 18 mai 2018

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 18 mai 2018

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil
relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de
l'Union et des titres de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres
de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation

E 13051

Bruxelles, le 20 avril 2018
(OR. en)

8175/18

**Dossier interinstitutionnel:
2018/0104 (COD)**

JAI 328
FRONT 96
VISA 83
FAUXDOC 28
CODEC 591
IA 104
FREMP 53

PROPOSITION

| | |
|--------------------|---|
| Origine: | Pour le secrétaire général de la Commission européenne, Monsieur Jordi AYET PUIGARNAU, directeur |
| Date de réception: | 18 avril 2018 |
| Destinataire: | Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne |
| N° doc. Cion: | COM(2018) 212 final |
| Objet: | Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des titres de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation |

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2018) 212 final.

p.j.: COM(2018) 212 final



Strasbourg, le 17.4.2018
COM(2018) 212 final

2018/0104 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des titres de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{SWD(2018) 110 final} - {SWD(2018) 111 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Pour lutter contre le terrorisme et la criminalité organisée et pour créer une véritable Union de la sécurité, il est essentiel de garantir la sécurité des documents d'identité et de voyage. De nombreuses initiatives prises par l'UE ces dernières années afin d'améliorer et de renforcer la gestion des frontières extérieures nécessitent des documents d'identité et de voyage sûrs. La récente modification du code frontières Schengen¹ prévoit l'obligation de systématiquement contrôler toutes les personnes et vérifier leurs documents de voyage, quelle que soit leur nationalité, par une consultation du système d'information Schengen (SIS) et de la base de données d'Interpol sur les documents de voyage volés ou perdus (SLTD).

Les citoyens de l'Union sont de plus en plus mobiles. Ils sont plus de 15 millions à résider et plus de 11 millions à travailler dans un État membre autre que le pays dont ils ont la nationalité². Plus d'un milliard de personnes voyagent chaque année à l'intérieur de l'UE ou franchissent ses frontières extérieures³.

La présente proposition de règlement fait partie du plan d'action de décembre 2016 visant à renforcer la réponse européenne aux fraudes liées aux documents de voyage⁴, dans lequel la Commission définissait des mesures destinées à renforcer la sécurité des documents, notamment des cartes d'identité et les titres de séjour, dans le contexte des attentats terroristes qui avaient récemment frappé l'Europe. Les objectifs de ce plan d'action ont ensuite été approuvés par les conclusions du Conseil⁵, qui faisaient suite aux appels répétés du Conseil visant à améliorer la sécurité des documents d'identité et des titres de séjour⁶.

Dans sa communication de 2016 intitulée «Accroître la sécurité dans un monde de mobilité: améliorer l'échange d'informations dans la lutte contre le terrorisme et renforcer les frontières extérieures»⁷, la Commission soulignait déjà la nécessité de disposer de documents de voyage et d'identité sûrs lorsqu'il est nécessaire d'établir l'identité d'une personne sans qu'il subsiste le moindre doute, indiquant qu'une meilleure approche est tributaire de systèmes solides aptes à prévenir les abus et les menaces pour la sécurité intérieure résultant de failles dans la sécurité des documents. En outre, dans le rapport de 2017 sur la citoyenneté, la Commission

¹ Règlement (UE) 2017/458 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 modifiant le règlement (UE) 2016/399 en ce qui concerne le renforcement des vérifications dans les bases de données pertinentes aux frontières extérieures.

² Rapport annuel 2016 sur la mobilité de la main-d'œuvre à l'intérieur de l'UE (données 2015).

³ Tableaux sur les déplacements transfrontaliers des citoyens de l'Union en 2015 (tous motifs confondus) - http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Tourism_statistics.

⁴ COM(2016) 790 final.

⁵ Conclusions du Conseil sur le Plan d'action de la Commission visant à renforcer la réponse européenne aux fraudes liées aux documents de voyage adoptées le 27 mars 2017 <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/27/jha-travel-document-fraud>.

⁶ Dès 2005, les États membres ont adopté à l'unanimité les conclusions du Conseil sur les normes minimales concernant la sécurité des procédures de délivrance des cartes d'identité des États membres (doc. du Conseil 14390/05). Elles ont été suivies d'une résolution en 2006 <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=FR&f=ST%2014938%202006%20INIT>.

⁷ COM(2016) 602 final.

s'est engagée à analyser les options politiques pour améliorer la sécurité des cartes d'identité et des titres de séjour⁸.

Vingt-six États membres de l'UE délivrent des cartes d'identité à leurs ressortissants, et la possession d'une carte d'identité est courante et obligatoire dans 15 d'entre eux⁹. Conformément à la législation de l'UE sur la libre circulation des personnes (directive 2004/38/CE¹⁰), les cartes d'identité peuvent être utilisées par les citoyens de l'Union comme documents de voyage, à la fois pour voyager à l'intérieur de l'UE et pour entrer dans l'UE en provenance de pays tiers, et elles sont en effet fréquemment utilisées pour voyager. En outre, les États membres ont conclu des accords avec un certain nombre de pays tiers permettant aux citoyens de l'Union de voyager avec leur carte nationale d'identité. Cela inclut les voyages entrepris par certains vers des pays tiers pour se livrer à des activités terroristes et retourner ensuite dans l'UE.

Actuellement, les niveaux de sécurité des cartes nationales d'identité délivrées par les États membres et des titres de séjour des ressortissants de l'UE résidant dans un autre État membre et des membres de leur famille varient considérablement, ce qui accroît le risque de falsification et de fraude documentaire et entraîne des difficultés pratiques pour les citoyens lorsqu'ils cherchent à exercer leur droit à la libre circulation.

Les citoyens de l'Union utilisent également leur carte d'identité dans leur vie quotidienne pour prouver leur identité auprès d'entités publiques et privées lorsqu'ils exercent leur droit de résider dans un autre pays de l'UE (citoyens mobiles de l'Union).

Conformément à la directive 2004/38/CE, les citoyens mobiles, ainsi que les membres de leur famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre, reçoivent également des documents attestant qu'ils résident dans leur État membre d'accueil. Bien que ces titres de séjour ne soient pas des documents de voyage, les cartes de séjour des membres de la famille de citoyens mobiles de l'Union qui n'ont pas eux-mêmes la nationalité d'un État membre, utilisées conjointement avec un passeport, accordent au titulaire le droit d'entrer dans l'UE sans visa lorsqu'il accompagne ou rejoint un citoyen de l'Union.

La falsification de documents ou la description fallacieuse d'un fait matériel en rapport avec les conditions attachées au droit de séjour ont été identifiées comme des cas typiques de fraude dans le cadre de la directive¹¹. L'article 35 de celle-ci permet de lutter contre ce type de fraude.

Dans ce contexte, il est essentiel que l'UE et en particulier les États membres redoublent d'efforts pour améliorer la sécurité des documents délivrés aux citoyens de l'UE ainsi qu'aux membres de leur famille qui sont ressortissants de pays tiers. Le renforcement de la sécurité des documents est un élément important pour améliorer la sécurité à l'intérieur de l'UE et à ses frontières et pour soutenir l'évolution vers une Union de la sécurité réelle et effective. L'ajout d'identificateurs biométriques, notamment d'empreintes digitales, rend les documents plus fiables et plus sûrs. Dans ce contexte, il est d'une importance cruciale d'éliminer le plus rapidement possible les documents dont les éléments de sécurité sont insuffisants.

⁸ Conclusion du Conseil sur le rapport sur la citoyenneté de l'UE 2017, adopté le 11 mai 2017 <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9080-2017-INIT/fr/pdf>.

⁹ De plus, dans cinq autres États membres, les citoyens sont tenus de détenir un document non spécifique à des fins d'identification. Dans la pratique, il s'agit très souvent d'une carte d'identité.

¹⁰ 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).

¹¹ COM(2009) 313 final.

Le programme de travail de la Commission européenne pour 2018 prévoit la présentation d'une initiative législative (REFIT) visant à améliorer la sécurité des cartes d'identité et des titres de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre¹². L'objectif est de renforcer la sécurité européenne en comblant les lacunes en matière de sécurité résultant de documents qui ne sont pas sûrs et de faciliter l'exercice de la liberté de circulation au sein de l'UE par les citoyens mobiles de l'Union et les membres de leur famille en augmentant la fiabilité et l'acceptation de leurs documents dans les situations transfrontières.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

L'UE offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière de gestion des frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et du terrorisme et de lutte contre ces phénomènes. Les Européens considèrent la libre circulation comme une réalisation majeure de l'intégration européenne. Elle couvre le droit d'entrer sur le territoire d'un autre État membre et d'en sortir, ainsi que le droit d'y séjourner et d'y vivre. Les mesures relatives à la libre circulation sont indissociables des mesures introduites pour garantir la sécurité au sein de l'Union européenne.

De nombreuses mesures de sécurité de l'UE, telles que les contrôles systématiques établis par le code frontières Schengen¹³ dans le système d'information Schengen, nécessitent des documents d'identité et de voyage sûrs. Le renforcement de l'échange d'informations grâce à l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE pour la sécurité, les frontières et la gestion des migrations, comme l'a récemment proposé la Commission¹⁴, dépendra également du renforcement de la sécurité des documents, notamment pour permettre aux autorités compétentes sur le territoire des États membres de l'UE de procéder à des contrôles d'identité.

La directive sur la libre circulation (2004/38/CE) définit les conditions d'exercice, par les citoyens de l'Union et les membres de leur famille, du droit de circuler et de séjourner librement (de façon temporaire ou permanente) dans l'Union. Cette directive prévoit que, s'ils disposent d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité, les citoyens de l'Union et les membres de leur famille peuvent entrer et vivre dans un autre État membre et demander les titres de séjour appropriés. Toutefois, elle ne régit ni le modèle ni les normes des cartes d'identité à utiliser pour entrer dans les États membres de l'UE ou en sortir. De même, elle ne prévoit pas de normes spécifiques pour les titres de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre, à

¹² Ce sujet a également été abordé dans le cadre de la plateforme REFIT [plateforme REFIT, avis sur la question posée par un citoyen (LtL 242) concernant les documents d'identité et de voyage, 7 juin 2017]. La plateforme REFIT a encouragé la Commission à analyser la faisabilité d'une harmonisation des documents d'identité et des titres de séjour, ou d'une ou plusieurs de leurs modalités clés, en vue de favoriser la libre circulation et de remédier aux difficultés rencontrées par les citoyens mobiles à l'intérieur de l'Union dans leurs pays d'accueil.

¹³ Règlement (UE) 2017/458 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 modifiant le règlement (UE) 2016/399 en ce qui concerne le renforcement des vérifications dans les bases de données pertinentes aux frontières extérieures.

¹⁴ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE (coopération policière et judiciaire, asile et migration), COM(2017) 794 final.

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE (frontières et visas) et modifiant la décision 2004/512/CE du Conseil, le règlement (CE) n° 767/2008, la décision 2008/633/JAI du Conseil, le règlement (UE) 2016/399 et le règlement (UE) 2017/2226

l'exception de leur dénomination, à savoir «Carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union» (voir article 10, paragraphe 1, de la directive 2004/38).

Ces dernières années, des normes de l'Union ont été introduites pour plusieurs documents d'identité et de voyage utilisés en Europe. Le droit de l'Union fixe déjà des normes relatives aux éléments de sécurité et aux éléments biométriques (image faciale et empreintes digitales) intégrés dans les passeports et les documents de voyage délivrés par les États membres¹⁵ et établit un modèle type de visa¹⁶ et un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers¹⁷. Ces normes sont également utilisées pour les permis de franchissement local de la frontière¹⁸ et les permis délivrés dans le cadre du droit de l'Union en matière de migration légale. Un nouveau modèle commun de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers a récemment été adopté dans le but de renforcer les éléments de sécurité intégrés dans ces permis¹⁹. En l'absence de mesures d'harmonisation, les États membres peuvent choisir le modèle souhaité pour les titres de séjour et les cartes de séjour permanent délivrés aux ressortissants de pays tiers, membres de la famille d'un citoyen mobile de l'Union. Ce faisant, ils peuvent choisir de suivre le «modèle uniforme» prévu par le règlement (CE) n° 1030/2002 du Conseil établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers²⁰ modifié comme susmentionné en 2017, à condition que le statut de membre de la famille d'un citoyen de l'Union soit clairement indiqué sur la carte et que toute confusion avec les titres de séjour qui font l'objet du règlement n° 1030/2002 soit évitée²¹. En 2008, les États membres ont exprimé leur volonté d'utiliser le modèle uniforme à cette fin dans une déclaration du Conseil²² et plusieurs États membres ont suivi cet engagement juridiquement non contraignant.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

• Base juridique

L'article 21 du TFUE confère aux citoyens de l'Union le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres de l'UE. L'article 21 prévoit la possibilité pour l'Union d'agir et d'adopter des dispositions en vue de faciliter le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres si une action visant à atteindre cet objectif est nécessaire pour faciliter l'exercice de ce droit. La procédure législative ordinaire s'applique.

La proposition de règlement vise à faciliter l'exercice du droit à la libre circulation des citoyens de l'Union dans un environnement sûr, c'est-à-dire à faciliter leur droit de se rendre dans tout État membre et d'y séjourner avec leur carte nationale d'identité et de pouvoir y présenter une telle carte comme preuve fiable de leur nationalité, ainsi que leur droit de

¹⁵ Règlement (CE) n° 2252/2004 (JO L 385 du 29.12.2004, p. 1). Le Royaume-Uni et l'Irlande ne sont pas concernés par cette mesure.

¹⁶ Règlement (CE) n° 1683/95 (JO L 164 du 14.7.1995, p. 1).

¹⁷ Règlement (CE) n° 1030/2002 (JO L 157 du 15.6.2002, p. 1).

¹⁸ Règlement (CE) n° 1931/2006 (JO L 405 du 30.12.2006, p. 1).

¹⁹ Règlement (UE) 2017/1954 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2017 modifiant le règlement (CE) n° 1030/2002 du Conseil établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers.

²⁰ Règlement (CE) n° 1030/2002 du Conseil du 13 juin 2002 établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers (JO L 157 du 15.6.2002, p. 1).

²¹ Comme établi par l'article 5 bis du règlement (CE) n° 1030/2002 du Conseil.

²² Document du Conseil du 11 juin 2008 (13.06), PV/CONS 26 JAI 188, 8622/08 ADD 1.

s'appuyer sur les titres de séjour qui leur ont été délivrés en tant que résidents d'un État membre autre que le pays dont ils ont la nationalité.

La proposition permettra de disposer de documents plus sûrs, grâce à l'amélioration des éléments de sécurité des cartes nationales d'identité et des titres de séjour, ce qui rendra possible l'exercice du droit à la libre circulation dans un environnement plus sûr. Les autorités publiques ainsi que les citoyens de l'Union et les membres de leur famille seront ainsi protégés contre la criminalité, la falsification et la fraude documentaire. En conséquence, la présente proposition contribue à améliorer la sécurité globale au sein de l'UE.

L'article 21, paragraphe 2, du TFUE établit expressément une base juridique pour les mesures visant à faciliter l'exercice de la libre circulation des citoyens de l'Union, notamment en réduisant le risque de fraude par falsification de documents et en garantissant la confiance nécessaire à la libre circulation.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

La menace terroriste à laquelle l'Union européenne doit faire face est transnationale et ne peut être combattue par les seuls États membres. Les terroristes et les auteurs d'infractions pénales graves sont actifs au-delà des frontières et, comme le souligne le Plan d'action 2016, la fraude documentaire est devenue un instrument de leurs activités criminelles. Il est essentiel de disposer de cartes d'identité et de titres de séjour sûrs pour garantir la confiance nécessaire à la libre circulation dans un espace de liberté et de sécurité.

De plus, l'Union européenne s'est engagée à faciliter la libre circulation des personnes au sein d'un espace de liberté, de sécurité et de justice. Jusqu'à présent, les différents États membres ont exercé leurs compétences pour mettre en œuvre des politiques nationales en matière de documents d'identité et de titres de séjour sans nécessairement tenir compte de l'objectif visant à faciliter la libre circulation des personnes ou à renforcer la sécurité au sein de l'Union. Plusieurs mesures ont déjà été prises pour s'attaquer aux problèmes recensés au niveau national. Par exemple, certains États membres ont créé des registres en ligne permettant aux organisations des secteurs public et privé de vérifier l'authenticité des documents. Toutefois, il n'existe pas d'approche commune pour améliorer les éléments de sécurité de ces documents et déterminer les données minimales devant figurer sur ces documents. Cette lacune entraîne des problèmes persistants dans tous les États membres et constitue une porte ouverte à la fraude documentaire.

Si des mesures ne sont pas prises de manière cohérente au niveau de l'UE, les lacunes en matière de sécurité ne seront pas traitées de manière exhaustive. L'absence d'action au niveau de l'UE entraînera également davantage de difficultés pratiques pour les citoyens de l'Union, les autorités nationales et les entreprises dans un contexte où les citoyens vivent et voyagent dans l'Union et au-delà de ses frontières. La résolution des problèmes systémiques liés à la sécurité et à la libre circulation, en vue d'assurer un niveau élevé de sécurité pour les cartes nationales d'identité et les titres de séjour et par le biais de normes minimales communes, requiert indubitablement une action à l'échelle de l'UE. Les objectifs de toute initiative visant à remédier à la situation actuelle ne peuvent être atteints au niveau national. Tous ces documents ont une dimension européenne intrinsèque en raison de leur lien avec l'exercice du droit à la libre circulation dans un espace de liberté, de sécurité et de justice.

Le règlement proposé n'imposerait pas aux États membres de délivrer des documents qui ne sont pas actuellement délivrés.

- **Proportionnalité**

L'action de l'UE peut s'avérer très utile pour relever ces défis et constitue, dans de nombreux cas, le seul moyen d'obtenir et de maintenir un système convergent et compatible. La sécurité

au sein de l'Union européenne et à ses frontières extérieures a été mise à rude épreuve ces derniers mois et ces dernières années. Les défis actuels en matière de sécurité ont souligné le lien inextricable entre la libre circulation des personnes à l'intérieur de l'Union européenne et une gestion robuste des frontières extérieures. L'efficacité des mesures visant à améliorer la sécurité et la gestion des frontières extérieures, telles que la vérification systématique dans les bases de données de toutes les personnes, y compris des citoyens de l'Union, franchissant les frontières extérieures, est amoindrie si le principal instrument d'identification des citoyens pose problème, même dans un contexte national.

Les citoyens ne peuvent pas non plus s'appuyer sur leurs documents pour exercer leurs droits s'ils ne sont pas certains que leurs documents seront acceptés en dehors de leur État membre de délivrance.

L'élimination des «maillons faibles» et l'introduction de normes minimales applicables aux éléments de sécurité et aux informations figurant sur ces documents, communes à tous les États membres qui les délivrent, faciliteront l'exercice de la libre circulation et amélioreront la sécurité à l'intérieur de l'UE et à ses frontières. De nombreux États membres ont déjà mis au point et introduit des cartes d'identité infalsifiables. Une harmonisation complète n'est pas justifiée et une mesure proportionnée garantissant des normes minimales de sécurité des documents est proposée. Il est notamment prévu d'instaurer le relevé obligatoire des empreintes digitales, car il s'agit du moyen le plus fiable d'établir l'identité d'une personne et d'une mesure proportionnée à la lumière des menaces qui pèsent sur la sécurité de l'Union. Pour les cartes de séjour délivrées aux ressortissants de pays tiers, membres de la famille d'un citoyen de l'Union, il est suggéré d'utiliser le même modèle que celui déjà prévu au niveau de l'Union par le règlement (CE) n° 1030/2002 en ce qui concerne les titres de séjour des ressortissants de pays tiers auxquels il s'applique.

- **Choix de l'instrument**

Un règlement est le seul instrument juridique garantissant la mise en œuvre directe et commune du droit de l'Union dans tous les États membres. Dans un domaine où les divergences se sont avérées préjudiciables à la libre circulation et à la sécurité, un règlement garantira que le caractère commun souhaité est atteint.

3. CONSULTATION DES PARTIES INTÉRESSÉES ET ANALYSES D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

Le processus de consultation a combiné des outils de portée plus générale, tels qu'une consultation publique, avec des consultations plus ciblées d'États membres et de groupes de parties prenantes. De plus, la consultation a pris en compte le retour d'information reçu directement des citoyens et l'avis exprimé par la plateforme REFIT encourageant la Commission à analyser la faisabilité d'une harmonisation des documents d'identité et des titres de séjour, ou d'une ou plusieurs de leurs modalités clés, en vue de favoriser la libre circulation et de remédier aux difficultés rencontrées par les citoyens mobiles à l'intérieur de l'Union dans leurs pays d'accueil.

Des informations détaillées sur les résultats du processus de consultation figurent à l'annexe 2 de l'analyse d'impact jointe à la présente proposition.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

La Commission a confié au Centre for Strategy & Evaluation Services (CSES) la réalisation d'une étude concernant les initiatives de l'UE portant sur les documents d'identité et les titres

de séjour et destinées à faciliter l'exercice du droit à la libre circulation (terminée en août 2017).

Un examen des concepts de l'initiative a été effectué par le Centre commun de recherche de la Commission.

Une étude réalisée en mai 2016 par Milieu pour le Parlement européen, *The Legal and Political Context for setting up a European Identity Document*, a également fourni des informations utiles²³.

- **Analyse d'impact**

L'analyse d'impact à l'appui de la présente proposition a reçu l'avis positif du comité d'examen de la réglementation, lequel a suggéré quelques améliorations²⁴. L'analyse d'impact a examiné différentes options pour les cartes d'identité et les titres de séjour, telles que des mesures non contraignantes, des exigences minimales communes et une harmonisation plus large, en les comparant au statu quo. Il a été estimé que le statu quo n'était pas satisfaisant et qu'une harmonisation plus large n'était pas proportionnée.

L'option privilégiée consiste donc à fixer des normes minimales de sécurité pour les cartes d'identité et des exigences minimales communes pour les titres de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et, dans le cas des cartes de séjour délivrées aux ressortissants de pays tiers, membres de la famille d'un citoyen de l'Union, à utiliser le modèle uniforme commun de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers. Cette approche doit s'accompagner de mesures non contraignantes, afin d'assurer une mise en œuvre harmonieuse, adaptée à la situation et aux besoins spécifiques de chaque État membre.

Les mesures prévues par cette option amélioreront l'acceptation des documents dans toute l'UE et le renforcement des éléments de sécurité des documents qu'elle implique permettra de réaliser des économies directes et récurrentes ainsi que de réduire les coûts liés aux tracasseries pour les citoyens de l'Union et les membres de leur famille, les administrations publiques (par exemple, les gardes-frontières chargés de la vérification des documents) et les opérateurs de services publics et privés (par exemple, les compagnies aériennes, les prestataires de soins de santé, les banques, les compagnies d'assurances et les organismes de sécurité sociale).

Parmi les autres avantages de l'option privilégiée figurent la réduction de la fraude documentaire et de l'usurpation d'identité et un niveau de sécurité globalement amélioré (réduction de la criminalité, de la fraude et du terrorisme) à l'intérieur de l'UE et à ses frontières. Le relevé obligatoire des empreintes digitales a été ajouté à l'option privilégiée pour les cartes d'identité afin de renforcer l'efficacité en termes de sécurité. L'ajout de deux identificateurs biométriques (image faciale, empreintes digitales) améliorera l'identification des personnes et alignera le niveau de sécurité des documents d'identité des citoyens de l'Union et des cartes de séjour délivrées aux ressortissants de pays tiers, membres de la famille d'un citoyen de l'Union, sur les normes respectivement applicables aux passeports délivrés aux citoyens de l'Union et aux titres de séjour délivrés aux ressortissants de pays tiers qui ne sont pas membres de la famille d'un citoyen de l'Union. La libre circulation des personnes sera également facilitée par l'amélioration des documents, qui permettra une utilisation plus rapide, plus facile et plus sûre de ceux-ci.

²³ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556957/IPOL_STU\(2016\)556957_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556957/IPOL_STU(2016)556957_EN.pdf).

²⁴ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>

La période d'élimination progressive des cartes d'identité et des cartes de séjour délivrées aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union et qui ne respectent pas les normes fixées dans l'option privilégiée a été ramenée à 5 ans. Les documents les moins sûrs seront éliminés progressivement dans un délai de deux ans. Tout retard supplémentaire dans la mise en œuvre de ces modifications créerait des lacunes de sécurité à long terme et réduirait l'efficacité d'autres mesures de sécurité récemment adoptées, et la cohérence avec ces dernières, au sein de l'UE et à ses frontières extérieures. Par conséquent, le raccourcissement de la période d'élimination accélérera les gains de sécurité rendus possibles par les documents améliorés.

- **Réglementation affûtée et simplification**

L'initiative est incluse dans le programme de travail 2018 de la Commission dans le cadre des initiatives REFIT dans le domaine de la justice et des droits fondamentaux fondés sur la confiance mutuelle.

Cette initiative fait suite à un avis de la plateforme REFIT. Dans son avis²⁵, la plateforme REFIT encourage la Commission à analyser la faisabilité d'une harmonisation des documents d'identité et des titres de séjour, ou d'une ou plusieurs de leurs modalités clés, en vue de favoriser la libre circulation et de remédier aux difficultés rencontrées par les citoyens mobiles à l'intérieur de l'Union dans leurs pays d'accueil.

La Commission a également étudié les possibilités de simplification et de réduction des charges. Les bénéficiaires de cette proposition vont des citoyens aux entreprises en passant par les administrations publiques. L'analyse d'impact a estimé les économies annuelles récurrentes générées, entre autres, par l'accélération des contrôles préalables à l'embarquement dans toute l'UE, par l'accélération des contrôles de documents dans toute l'UE lors de l'ouverture d'un compte bancaire ainsi que par la réduction des paiements compensatoires pour les autorités et les compagnies aériennes. Les citoyens, les entreprises et les administrations publiques bénéficieront également d'une diminution des coûts liés aux tracasseries grâce à une meilleure sensibilisation aux modèles de documents et aux droits associés à ces documents, par une meilleure acceptation de documents plus sûrs.

- **Droits fondamentaux et protection des données**

La présente proposition a une incidence positive sur le droit fondamental à la liberté de circulation et de séjour visé à l'article 45 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (la charte) en s'attaquant aux difficultés posées par la reconnaissance et la sécurité insuffisante des cartes d'identité et des titres de séjour, en particulier ceux délivrés aux membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre. Une identification plus fiable des individus sera rendue possible par l'utilisation de données biométriques garantissant que les données à caractère personnel sont exactes et protégées de manière appropriée.

La présente proposition implique de traiter des données à caractère personnel, notamment des données biométriques. Les droits fondamentaux des individus, à savoir ceux visés à l'article 7 de la charte, relatif au respect de la vie privée, et à l'article 8, relatif au droit à la protection des données à caractère personnel, peuvent se voir affectés. Le traitement des données à caractère personnel des individus, y compris leur collecte, accès et utilisation, a une incidence sur le droit à la vie privée et sur le droit à la protection des données à caractère personnel en vertu de la charte. Toute ingérence dans l'exercice de ces droits fondamentaux doit être justifiée²⁶.

²⁵ Avis XIII.3a de la plateforme REFIT adopté en juin 2017

²⁶ Dans l'affaire C-291/12, Schwarz/Stadt Bochum, ECLI:EU:C:2013:C:670, la CJUE a établi les critères de justification d'une telle ingérence dans le cadre du règlement (CE) n° 2252/2004. Elle a rappelé que

En ce qui concerne le droit à la protection des données à caractère personnel, y compris la sécurité des données, la législation européenne applicable²⁷ est le règlement (UE) 2016/679. Aucune dérogation au régime de protection des données de l'Union n'est envisagée et des règles claires, des conditions et des garanties solides doivent être mises en œuvre par les États membres conformément à l'acquis de l'Union en matière de protection des données, le cas échéant. L'intégration obligatoire de données biométriques dans les cartes d'identité des citoyens de l'Union et les cartes de séjour délivrées aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre sera mise en œuvre avec des garanties spécifiques, conformément à celles qui sont en place pour les passeports et autres documents de voyage²⁸ et pour les titres de séjour²⁹.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Afin de garantir une mise en œuvre efficace des mesures prévues et d'en suivre les résultats, la Commission continuera à travailler en étroite collaboration avec les parties prenantes concernées des autorités nationales et des agences de l'UE.

La Commission adoptera un programme de suivi des réalisations, des résultats et des incidences de ce règlement. Le programme de suivi définit les moyens à utiliser et les intervalles à appliquer pour recueillir les données et autres éléments de preuves nécessaires. Les États membres communiqueront à la Commission, dans un délai d'un an à compter du début de l'application du présent règlement et par la suite sur une base annuelle, certaines informations jugées essentielles pour assurer le suivi efficace du fonctionnement du présent règlement. La plupart de ces informations seront recueillies par les autorités compétentes dans l'exercice de leurs fonctions et ne nécessiteront donc pas d'efforts supplémentaires de collecte de données.

La Commission évaluera l'efficacité, l'efficience, la pertinence, la cohérence et la valeur ajoutée par l'UE du cadre juridique qui en résultera, au plus tôt six ans après la date de mise en application du présent règlement, afin de s'assurer qu'il y a suffisamment de données relatives à son application. L'évaluation comprendra des consultations de parties prenantes afin de recueillir des informations sur les effets des modifications législatives et des mesures

toute limitation apportée aux droits garantis par la charte doit «être prévue par la loi, respecter le contenu essentiel du droit en question et le principe de proportionnalité, c'est-à-dire être nécessaire et répondre effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnu par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui» et a estimé que les buts consistant à «prévenir la falsification des passeports et [...] empêcher leur utilisation frauduleuse», remplissaient ces critères.

²⁷ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) et directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil.

²⁸ Règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil.

²⁹ Règlement (CE) n° 1030/2002 du Conseil.

non contraignantes mises en œuvre. Le point de référence par rapport auquel les progrès seront mesurés est la situation de base au moment de l'entrée en vigueur de l'acte législatif.

- **Explication détaillée des différentes dispositions de la proposition**

Le chapitre I (articles 1^{er} et 2) de la proposition décrit l'objet et le champ d'application du règlement. Ce dernier s'applique à tous les documents qui sont liés à l'exercice de la libre circulation par les citoyens de l'Union et les membres de leur famille, et mentionnés dans la directive 2004/38/CE sur la libre circulation. Il s'agit notamment des cartes nationales d'identité qui permettent de sortir d'un État membre ou d'y entrer, des titres de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et des cartes de séjour délivrées aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre.

Le chapitre II détaille en son article 3 les exigences générales, y compris les éléments de sécurité minimaux, auxquelles les cartes nationales d'identité doivent satisfaire. Elles s'inspirent des spécifications du document 9303 de l'OACI. Ces spécifications de l'OACI sont communes aux documents de voyage lisibles à la machine et assurent l'interopérabilité mondiale lorsque ces documents sont vérifiés par inspection visuelle ou par des moyens de lecture par machine.

L'article 4 décrit les exigences spécifiques à prendre en compte pour le recueil des données biométriques.

L'article 5 prévoit une période d'élimination progressive de cinq ans pour les modèles précédents, à l'exception des cartes qui ne sont pas lisibles à la machine, telles que définies par le document 9303, partie 3 (septième édition, 2015) de l'OACI, qui devront être éliminées progressivement dans un délai de deux ans à compter de la date de mise en application du règlement. Ces périodes d'élimination progressive permettent à l'UE et à ses États membres de combler le plus rapidement possible les lacunes existantes en matière de sécurité des cartes d'identité, tout en tenant compte des exigences d'interopérabilité si les cartes d'identité ne répondent pas aux normes fixées par le document 9303, partie 3, de l'OACI sur la lecture par machine.

Le chapitre III (article 6) traite des titres de séjour délivrés aux citoyens de l'Union. Ces documents sont mis à la disposition des citoyens de l'Union qui ont exercé leur droit à la libre circulation et font valoir leur droit de séjourner dans leur État membre d'accueil, qui est accordé directement par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Ils constituent également une preuve de séjour. Des normes minimales de sécurité applicables au modèle de ces documents faciliteront leur vérification et leur authentification par d'autres États membres, notamment dans l'État membre d'origine du citoyen.

Le chapitre IV traite des cartes de séjour délivrées aux membres de la famille de citoyens de l'Union qui ont exercé leur droit à la libre circulation. Ces cartes sont délivrées aux membres de la famille qui ne sont pas eux-mêmes citoyens de l'Union. Elles établissent leur droit de séjour dérivé dans leur État membre d'accueil en tant que membres de la famille de ressortissants de l'UE qui ont exercé leur droit à la libre circulation. En outre, lorsque ces membres de la famille sont soumis à l'obligation de visa d'entrée conformément au règlement (CE) n° 539/2001 ou, le cas échéant, au droit national, les cartes de séjour les dispensent de l'obligation de visa lorsqu'ils accompagnent ou rejoignent un citoyen de l'Union.

S'agissant de documents susceptibles d'entraîner une exemption de visa dans ces circonstances, le niveau de sécurité de leurs éléments devrait être renforcé. Plus précisément, les éléments de sécurité doivent être les mêmes que ceux prévus, pour les titres de séjour délivrés par les États membres aux ressortissants de pays tiers, par le règlement (CE) n° 1030/2002 du Conseil établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les

ressortissants de pays tiers (article 7), tel que modifié. Toutefois, comme le prévoit l'article 10, paragraphe 1, de la directive 2004/38/CE, une référence au statut de membre de la famille d'un citoyen de l'Union doit figurer dans la dénomination du document. Les États membres peuvent utiliser un code normalisé, notamment si la référence est trop longue pour s'insérer dans le champ de la dénomination.

Les modalités de l'élimination progressive des cartes de séjour non conformes sont précisées à l'article 8. Les cartes qui ont déjà été délivrées selon le modèle uniforme décrit dans le règlement (CE) n° 1030/2002 du Conseil modifié par le règlement (CE) n° 380/2008, mais qui ne contiennent pas encore les modifications introduites par le règlement (UE) 2017/1954, seront progressivement éliminées dans un délai de cinq ans à compter de la date de mise en application du règlement proposé. Pour les autres cartes, à savoir celles qui n'ont pas encore inclus les modifications introduites par le règlement (CE) n° 380/2008 et qui ne respectent pas ce niveau de sécurité des documents, une période d'élimination progressive plus courte de deux ans est prévue.

Le chapitre V énonce des dispositions communes pour les trois types de documents.

L'article 9 décrit l'obligation pour les États membres de désigner des points de contact pour la mise en œuvre du règlement.

L'article 10 définit le cadre de protection des données et précise des garanties en matière de protection des données.

L'article 11 dispose que la Commission établit un programme détaillé de suivi des réalisations, des résultats et des incidences de ce règlement.

L'article 12 dispose que la Commission présente au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen un rapport sur la mise en œuvre du présent règlement et un rapport sur les principales conclusions de l'évaluation. La Commission doit procéder à l'évaluation du présent règlement conformément aux lignes directrices de la Commission pour une meilleure réglementation et conformément aux points 22 et 23 de l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016³⁰. Pour pouvoir publier un tel rapport, la Commission doit s'appuyer sur les contributions des États membres.

L'article 13 prévoit que le règlement entrera en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne* et qu'il commencera à s'appliquer douze mois après son entrée en vigueur.

³⁰ Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne «Mieux légiférer» du 13 avril 2016 (JO L 123 du 12.5.2016, p. 1-14).

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des titres de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

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

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 21, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission européenne,

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

vu l'avis du Comité économique et social européen¹,

vu l'avis du Comité des régions²,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Les traités de l'UE visent à faciliter la libre circulation des personnes, tout en assurant la sûreté et la sécurité des populations, en établissant un espace de liberté, de sécurité et de justice, conformément aux dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
- (2) La citoyenneté de l'Union confère à tout citoyen de l'Union le droit à la libre circulation sous réserve de certaines limitations et conditions. La directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil donne effet à ce droit³. L'article 45 de la charte prévoit également la liberté de circulation et de séjour. La liberté de circulation implique le droit de sortir d'un État membre ou d'y entrer avec une carte d'identité ou un passeport en cours de validité.
- (3) Conformément à l'article 4 de la directive 2004/38/CE, les États membres doivent délivrer et renouveler les cartes d'identité ou les passeports de leurs ressortissants conformément à leur législation nationale. En outre, l'article 8 de la directive 2004/38/CE prévoit qu'ils peuvent exiger des citoyens de l'Union et des membres de leur famille qu'ils s'enregistrent auprès des autorités compétentes. Les États membres sont tenus de délivrer des attestations d'enregistrement aux citoyens de

¹ JO C [...] du [...], p. [...].

² JO C [...] du [...], p. [...].

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).

l'Union dans les conditions énoncées dans ledit article. Les États membres sont également tenus de délivrer des cartes de séjour aux membres de la famille qui ne sont pas ressortissants d'un État membre et, sur demande, de délivrer des documents attestant de la permanence du séjour et des cartes de séjour permanent.

- (4) L'article 35 de la directive 2004/38/CE prévoit que les États membres peuvent adopter les mesures nécessaires pour refuser, annuler ou retirer tout droit conféré par ladite directive en cas d'abus de droit ou de fraude. La falsification de documents ou la description fallacieuse d'un fait matériel en rapport avec les conditions attachées au droit de séjour ont été identifiées comme des cas typiques de fraude dans le cadre de la directive⁴.
- (5) Le plan d'action sur la sécurité des documents de décembre 2016 aborde le risque lié aux cartes d'identité et aux titres de séjour frauduleux⁵, et le rapport 2017 sur la citoyenneté s'est engagé à analyser les options stratégiques permettant d'améliorer la sécurité des cartes d'identité et des titres de séjour.
- (6) Le présent règlement n'impose pas aux États membres d'introduire des cartes d'identité ou des titres de séjour lorsque ces documents ne sont pas prévus par le droit national, pas plus qu'il n'affecte la compétence des États membres en matière de la délivrance d'autres titres de séjour prévus par le droit national mais en dehors du champ d'application du droit de l'Union, par exemple les cartes de séjour délivrées à tous les résidents sur le territoire, indépendamment de leur nationalité.
- (7) Le présent règlement n'affecte pas l'utilisation à d'autres fins des cartes d'identité et des titres de séjour avec fonction eID par les États membres, ni les règles établies dans le règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil⁶, qui prévoit la reconnaissance mutuelle à l'échelle de l'Union des identifications électroniques pour l'accès aux services publics et aide les citoyens se rendant dans un autre État membre en exigeant que les moyens d'identification électronique soient reconnus dans les autres États membres. L'amélioration des cartes d'identité vise à faciliter l'identification et à contribuer à un meilleur accès aux services.
- (8) Une vérification adéquate des cartes d'identité et des titres de séjour exige que les États membres utilisent la dénomination appropriée pour chaque type de document. Afin de faciliter la vérification des documents dans d'autres États membres, la dénomination du document doit également apparaître dans au moins une autre langue officielle des institutions de l'Union.
- (9) Les éléments de sécurité sont nécessaires pour vérifier l'authenticité d'un document et pour établir l'identité d'une personne. L'établissement de normes minimales de sécurité et l'intégration de données biométriques dans les cartes d'identité et les cartes de séjour des membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre est une étape importante pour rendre leur utilisation

⁴ COM (2013) 837 final du 25.11.2013, p. 7 et COM (2009) 313 final du 2.7.2009, p. 15.

⁵ COM(2016) 790 final.

⁶ Règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques au sein du marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE (JO L 257 du 28.8.2014, p. 73).

dans l'Union plus sûre. L'ajout de tels identificateurs biométriques permettra aux citoyens de profiter pleinement de leur droit à la libre circulation.

- (10) Les spécifications du document 9303 de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) (septième édition, 2015) relatives aux documents lisibles à la machine qui garantissent l'interopérabilité mondiale, qu'il s'agisse de lecture par machine ou d'inspection visuelle, devraient être prises en compte aux fins du présent règlement.
- (11) La procédure de relevé des empreintes digitales et de prise d'une image faciale prend en compte les besoins spécifiques des enfants et est appliquée dans le respect des garanties établies par l'article 24 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la convention pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant.
- (12) L'introduction de normes minimales en matière de modèle et de sécurité pour les cartes d'identité permettra aux États membres de s'appuyer sur l'authenticité de ces documents lorsque les citoyens de l'Union exercent leur droit à la libre circulation. Bien qu'il reste possible d'intégrer des éléments nationaux supplémentaires, il convient de veiller à ce que ces éléments ne diminuent pas l'efficacité des éléments de sécurité communs et n'aient pas d'incidence négative sur l'interopérabilité transfrontalière des cartes d'identité, comme la possibilité pour les cartes d'identité d'être lues par des machines utilisées par des États membres autres que l'État membre de délivrance.
- (13) Le règlement respecte les obligations énoncées dans la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées ratifiée par tous les États membres et l'Union⁷. Par conséquent, l'intégration d'éléments supplémentaires qui rendent les cartes d'identité plus accessibles et plus conviviales pour les personnes handicapées, telles que les malvoyants, est encouragée.
- (14) Les titres de séjour délivrés aux citoyens de l'Union doivent inclure certaines informations afin de garantir leur identification comme tels dans tous les États membres. Cette mesure doit faciliter la reconnaissance de l'exercice par un citoyen mobile de l'UE de son droit à la libre circulation et des droits inhérents à cet exercice, mais l'harmonisation ne doit excéder ce qui est approprié pour remédier aux lacunes des documents actuels.
- (15) En ce qui concerne les titres de séjour délivrés aux membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre, il convient d'utiliser le même modèle et les mêmes éléments de sécurité que ceux prévus par le règlement (CE) n° 1030/2002⁸ qui établit un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers, modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 2017/1954⁹. En plus de prouver le droit de séjour, ils dispensent également leurs titulaires qui sont soumis à une obligation de visa de satisfaire à ladite obligation lorsqu'ils accompagnent ou rejoignent le citoyen de l'Union sur le territoire de l'Union.

⁷ JO L 23 du 26.11.2009.

⁸ Règlement (CE) n° 1030/2002 du Conseil du 13 juin 2002 établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers (JO L 157 du 15.6.2002, p. 1).

⁹ JO L 286 du 1.11.2017, p. 9.

- (16) L'article 10 de la directive 2004/38/CE prévoit que les documents délivrés aux membres de la famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre sont dénommés «Carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union».
- (17) Les cartes d'identité ainsi que les cartes de séjour de membres de la famille d'un citoyen de l'Union dont les normes de sécurité sont insuffisantes doivent être progressivement éliminées en tenant compte à la fois du risque pour la sécurité et des coûts supportés par les États membres. En règle générale, une période de cinq ans devrait suffire pour trouver un équilibre entre la fréquence à laquelle les documents sont habituellement remplacés et la nécessité de combler le vide sécuritaire existant au sein de l'Union européenne. Toutefois, pour les cartes qui n'intègrent pas certains éléments importants, notamment celles qui ne sont pas lisibles à la machine, une période plus courte de deux ans est nécessaire pour des raisons de sécurité.
- (18) En ce qui concerne les données à caractère personnel traitées dans le cadre de l'application du présent règlement, le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)¹⁰ s'applique. Il convient de préciser davantage les garanties applicables aux données à caractère personnel traitées. Les personnes concernées doivent être dûment informées de l'existence, dans leurs documents, du support de stockage contenant leurs données biométriques, y compris de son accessibilité sans contact, ainsi que de tous les cas où les données contenues dans leurs cartes d'identité et titres de séjour sont utilisées. En tout état de cause, les personnes concernées doivent avoir accès aux données à caractère personnel traitées dans leurs cartes d'identité et titres de séjour et pouvoir les faire rectifier.
- (19) Il est nécessaire de préciser dans le présent règlement la base juridique applicable à la collecte et au stockage des données sur le support de stockage des cartes d'identité et des titres de séjour. Conformément à leur législation nationale ou au droit de l'Union, les États membres peuvent stocker d'autres données sur un support de stockage pour des services électroniques ou à d'autres fins liées à la carte d'identité ou au titre de séjour. Le traitement de ces données, y compris leur collecte et les fins auxquelles elles peuvent être utilisées, doit être autorisé par le droit national ou le droit de l'Union. Toutes les données nationales doivent être physiquement ou logiquement séparées des données biométriques visées dans le présent règlement.
- (20) Les États membres appliqueront le présent règlement au plus tard douze mois après son entrée en vigueur. À compter de la date de mise en application du présent règlement, les États membres délivreront des documents respectant les exigences énoncées dans le présent règlement.
- (21) La Commission rédigera un rapport sur la mise en œuvre du présent règlement trois ans après sa date de mise en application, traitant notamment de la pertinence du niveau de sécurité prévu. Conformément aux points 22 et 23 de l'accord

¹⁰ JO L 119 du 4.5.2016, p. 1.

interinstitutionnel «Mieux légiférer»¹¹, la Commission évaluera le présent règlement sur la base des informations recueillies selon des modalités de suivi spécifiques, afin d'évaluer les effets réels du règlement et la nécessité de toute nouvelle action.

- (22) Étant donné que les objectifs du présent règlement ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres et mais peuvent l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.
- (23) Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes énoncés dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment le droit au respect de la vie privée et familiale, le droit à la protection des données à caractère personnel, le droit à la libre circulation et le droit à un recours effectif.

ONT ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

CHAPITRE I

OBJET, CHAMP D'APPLICATION ET DÉFINITIONS

Article premier

Objet

Le présent règlement renforce les normes de sécurité applicables aux cartes d'identité délivrées par les États membres à leurs ressortissants et aux titres de séjour délivrés par les États membres aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille lorsqu'ils exercent leur droit à la libre circulation.

Article 2

Champ d'application

Le présent règlement s'applique:

- (a) aux cartes d'identité délivrées par les États membres à leurs propres ressortissants, conformément à l'article 4, paragraphe 3, de la directive 2004/38/CE;
- (b) aux attestations d'enregistrement délivrées aux citoyens de l'Union résidant depuis plus de trois mois dans un État membre d'accueil conformément à l'article 8 de la directive 2004/38/CE et aux documents attestant de la permanence du séjour délivrés aux citoyens de l'Union sur demande conformément à l'article 19 de la directive 2004/38/CE;

¹¹ Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne «Mieux légiférer» du 13 avril 2016 (JO L 123 du 12.5.2016, p. 1-14).

- (c) aux cartes de séjour délivrées aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre conformément à l'article 10 de la directive 2004/38/CE et aux cartes de séjour permanent délivrées aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre conformément à l'article 20 de la directive 2004/38/CE.

CHAPITRE II

CARTES NATIONALES D'IDENTITÉ

Article 3

Normes de sécurité/modèle/spécifications

- (1) Les cartes d'identité délivrées par les États membres sont de type ID-1 et sont conformes aux normes minimales de sécurité définies dans le document 9303 de l'OACI (septième édition, 2015).
- (2) La dénomination du document («Carte d'identité») apparaît dans la ou les langues officielles de l'État membre de délivrance et dans au moins une autre langue officielle des institutions de l'Union.
- (3) Les cartes d'identité intègrent un support de stockage hautement sécurisé qui contient une image faciale du titulaire de la carte et deux empreintes digitales dans des formats interopérables.
- (4) Le support de stockage a une capacité suffisante pour garantir l'intégrité, l'authenticité et la confidentialité des données. Les données stockées sont accessibles sans contact et sécurisées comme le prévoient les décisions d'exécution de la Commission adoptées conformément à l'article 2 du règlement (CE) n° 1030/2002.
- (5) Les personnes suivantes sont exemptées de l'obligation de donner leurs empreintes digitales:
 - (a) les enfants de moins de 12 ans;
 - (b) les personnes qui sont physiquement incapables de donner leurs empreintes digitales.
- (6) Les États membres peuvent ajouter des précisions et des observations à usage national requises au regard de leurs dispositions nationales.
- (7) Lorsque les États membres intègrent un composant avec une double interface ou un support de stockage séparé dans la carte d'identité, le support de stockage supplémentaire doit être conforme aux normes ISO pertinentes et ne pas entrer en conflit avec le support de stockage visé au point 3.
- (8) Lorsque les États membres stockent des données pour des services électroniques tels que des services d'administration en ligne ou de commerce électronique dans les cartes d'identité, les données nationales doivent être physiquement ou logiquement séparées des données biométriques visées au point 3.
- (9) Lorsque les États membres ajoutent des éléments de sécurité nationaux aux cartes d'identité, l'interopérabilité transfrontalière des cartes d'identité et l'efficacité des normes minimales de sécurité ne doivent pas être diminuées.

- (10) Les cartes d'identité ont une durée de validité maximale de dix ans. Des dérogations peuvent être prévues pour des groupes d'âge spécifiques.

Article 4

Collecte d'identificateurs biométriques

- (1) Les identificateurs biométriques sont collectés par du personnel qualifié et dûment autorisé désigné par les autorités nationales responsables de la délivrance des cartes d'identité.
- (2) Lorsque des difficultés se posent pour collecter les identificateurs biométriques, les États membres veillent à ce que des procédures appropriées soient mises en place pour garantir la dignité de la personne concernée.

Article 5

Élimination progressive

Les cartes d'identité qui ne satisfont pas aux exigences de l'article 3 ne seront plus valables à leur expiration ou cinq ans après [*la date de mise en application du règlement*], la date retenue étant la date la plus proche. Toutefois, les cartes d'identité qui ne comportent pas de zone de lecture automatique (ZLA) fonctionnelle conforme au document 9303, partie 3, (septième édition, 2015) de l'OACI ne seront plus valables à leur expiration ou deux ans après [*la date de mise en application du présent règlement*], la date retenue étant la date la plus proche.

CHAPITRE III TITRES DE SEJOUR POUR LES CITOYENS DE L'UNION

Article 6

Informations minimales à fournir

Les titres de séjour délivrés par les États membres aux citoyens de l'Union comportent au moins les informations suivantes:

- (a) la dénomination du document dans la ou les langues officielles de l'État membre concerné et au moins une autre langue officielle des institutions de l'Union;
- (b) une indication claire du fait que le document est délivré conformément à la directive 2004/38/CE;
- (c) le numéro du document;
- (d) le nom [nom et prénom(s)] du titulaire;
- (e) la date de naissance du titulaire;
- (f) la date de délivrance;
- (g) le lieu de délivrance.

CHAPITRE IV

CARTES DE SEJOUR POUR LES MEMBRES DE LA FAMILLE QUI N'ONT PAS LA NATIONALITE D'UN ÉTAT MEMBRE

Article 7

Modèle uniforme

- (1) Lorsqu'ils délivrent des cartes de séjour aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre, les États membres utilisent le même modèle que celui établi par les dispositions du règlement (CE) n° 1030/2002 du Conseil établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers, modifié en dernier lieu par le règlement (UE) n° 2017/1954, et mis en œuvre par les dispositions de la décision C(2002) 3069 de la Commission du 14 août 2002 établissant les spécifications techniques du modèle uniforme de titre de séjour destiné aux ressortissants de pays tiers, modifiée en dernier lieu par la décision de la Commission C(2013) 6178 du 30.9.2013.
- (2) Par dérogation au paragraphe 1, une carte indique clairement qu'elle est délivrée conformément à la directive 2004/38/CE et porte le titre «Carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union» ou «Carte de séjour permanent d'un membre de la famille d'un citoyen de l'Union», respectivement. Les États membres peuvent utiliser le code normalisé «Art 10 DIR 2004/38/CE» ou «Art 20 DIR 2004/38/CE», respectivement.
- (3) Les États membres peuvent saisir des données à des fins d'utilisation nationale conformément au droit national. Lorsqu'ils saisissent et conservent ces données, les États membres respectent les mêmes exigences que celles énoncées à l'article 4, deuxième alinéa, du règlement (CE) n° 1030/2002 du Conseil, modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2017/1954.

Article 8

Élimination progressive des cartes de séjour existantes

- (1) Les cartes de séjour qui ne respectent pas le modèle prévu pour les titres de séjour par le règlement (CE) n° 1030/2002 modifié par le règlement (CE) n° 380/2008 du Parlement européen et du Conseil le [date d'entrée en vigueur du présent règlement] et qui sont délivrées aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre ne seront plus valables à leur expiration ou au plus tard le [deux ans après la date de mise en application du présent règlement], la date retenue étant la date la plus proche.
- (2) Les cartes de séjour qui respectent le modèle prévu pour les titres de séjour des ressortissants de pays tiers par le règlement (CE) n° 1030/2002 modifié par le règlement (CE) n° 380/2008, mais pas le modèle prévu par le règlement (CE) n° 1030/2002 modifié par le règlement (UE) 2017/1954 le [date d'entrée en vigueur du présent règlement] et qui sont délivrées aux membres de la famille

d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre ne seront plus valables à leur expiration ou cinq ans après le [*date de mise en application du présent règlement*], la date retenue étant la date la plus proche.

CHAPITRE V

DISPOSITIONS COMMUNES

Article 9

Point de contact

- (1) Chaque État membre désigne une autorité compétente comme point de contact pour la mise en œuvre du présent règlement. Il communique le nom de cette autorité à la Commission et aux autres États membres. Si un État membre change d'autorité désignée, il en informe la Commission et les autres États membres en conséquence.
- (2) Les États membres veillent à ce que les points de contact connaissent les services d'information et d'assistance existants et pertinents au niveau de l'Union, tels que Your Europe, SOLVIT, EURES, les organismes visés à l'article 4 de la directive 2014/54/UE, Réseau Entreprise Europe et les guichets uniques, et soient en mesure de coopérer avec eux.

Article 10

Protection des données à caractère personnel

- (1) Sans préjudice de l'application du règlement (UE) 2016/679, les personnes auxquelles une carte d'identité ou un titre de séjour est délivré ont le droit de vérifier les données à caractère personnel contenues dans le document et, le cas échéant, de les faire rectifier ou supprimer.
- (2) Les informations lisibles par machine ne sont incluses dans une carte d'identité ou un titre de séjour que conformément au présent règlement ou à la législation nationale de l'État membre de délivrance.
- (3) Les données biométriques collectées et stockées sur le support de stockage des cartes d'identité et des titres de séjour ne sont utilisées, conformément au droit de l'Union et au droit national, que pour vérifier:
 - (a) l'authenticité de la carte d'identité ou du titre de séjour;
 - (b) l'identité du titulaire grâce à des éléments comparables directement disponibles lorsque la loi exige la présentation de la carte d'identité ou du titre de séjour.

Article 11

Suivi

Au plus tard 12 mois après l'entrée en vigueur du présent règlement, la Commission établit un programme détaillé pour le suivi des réalisations, résultats et incidences dudit règlement.

Le programme de suivi définit les moyens à utiliser et la fréquence à respecter pour la collecte des données et des autres éléments de preuves nécessaires. Il précise les rôles respectifs de la Commission et des États membres dans la collecte et l'analyse des données et des autres éléments de preuve.

Les États membres fournissent à la Commission les données et autres éléments de preuve nécessaires au suivi.

Article 12

Rapports et évaluation

- (1) Quatre ans après sa date de mise en application, la Commission présente au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen un rapport sur la mise en œuvre du présent règlement.
- (2) Au plus tard six ans après la date de mise en application du présent règlement, la Commission procède à une évaluation du présent règlement et présente ses principales conclusions dans un rapport au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen. L'évaluation sera réalisée selon les lignes directrices de la Commission pour une meilleure réglementation.
- (3) Les États membres fournissent à la Commission les informations nécessaires à l'élaboration des rapports.

Article 13

Entrée en vigueur

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

Il commencera à s'appliquer 12 mois après sa date d'entrée en vigueur.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président