

# COM(2024) 671 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024/2025

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale  
le 16 octobre 2024

Enregistré à la Présidence du Sénat  
le 16 octobre 2024

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

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

RÈGLEMENT DU CONSEIL relatif à la délivrance d'authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité et aux normes techniques s'y rapportant

E 19165





Strasbourg, le 8.10.2024  
COM(2024) 671 final

2024/0248 (CNS)

Proposition de

**RÈGLEMENT DU CONSEIL**

**relatif à la délivrance d'authentifiants de voyage numériques basés sur la carte  
d'identité et aux normes techniques s'y rapportant**

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

{SWD(2024) 671 final} - {SWD(2024) 672 final}

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

#### • Justification et objectifs de la proposition

La directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil<sup>1</sup> prévoit que les citoyens de l'Union peuvent exercer leur droit à la libre circulation et au séjour en utilisant une carte d'identité ou un passeport. Ces documents de voyage sont des documents physiques hautement sécurisés, élaborés en suivant les spécifications de l'Organisation de l'aviation civile internationale (ci-après l'«OACI») et équipés d'un support de stockage sans contact (une puce) contenant les données biographiques, l'image faciale et deux empreintes digitales de leur titulaire.

Depuis 2016, l'OACI s'emploie à numériser les documents de voyage pour faciliter les voyages aériens. Ces efforts ont abouti à l'élaboration d'un modèle d'authentifiant de voyage numérique qui se fonde sur les données à caractère personnel (à l'exclusion des empreintes digitales) stockées sur la puce d'un document de voyage. Un authentifiant de voyage numérique peut être stocké de manière sécurisée, par exemple sur un téléphone mobile, pour un usage unique ou multiple. Le titulaire peut communiquer son authentifiant de voyage numérique, avant le voyage, aux parties intéressées concernées (les autorités frontalières et les transporteurs, par exemple) en utilisant une interface telle qu'une application pour téléphone mobile. La première version de la norme technique de l'OACI relative aux authentifiants de voyage numériques<sup>2</sup> a déjà été finalisée et testée dans le cadre de projets pilotes<sup>3</sup>.

Cette avancée technologique dans le domaine des documents de voyage pourrait être exploitée pour faciliter l'exercice du droit à la libre circulation, en utilisant les données stockées sur la puce sans contact des documents physiques pour créer des authentifiants de voyage numériques<sup>4</sup>. Dans le contexte de la présente proposition, on entend par «authentifiant de voyage numérique» une représentation numérique de l'identité d'une personne, obtenue à partir des informations qui sont stockées sur la puce de la carte d'identité de celle-ci et qui peuvent être validées, de manière sûre et fiable, en utilisant l'infrastructure à clé publique de l'autorité de l'État membre de délivrance de la carte d'identité. Cet authentifiant devrait contenir les mêmes données à caractère personnel (y compris l'image faciale du titulaire) que

---

<sup>1</sup> 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, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO L 158 du 30.4.2004, p. 77, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/38/oj>).

<sup>2</sup> Voir OACI, [Guiding Core Principles for the Development of Digital Travel Credential \(DTC\)](#) [Principes directeurs de base pour l'élaboration d'authentifiants de voyage numériques (DTC)] et [Digital Travel Credentials \(DTC\), Virtual Component Data Structure and PKI Mechanisms](#) [Structure de données de la composante virtuelle des DTC et mécanismes de l'infrastructure de clé publique (ICP)], rapport technique, version 1.2, octobre 2020.

<sup>3</sup> Voir, par exemple, l'article «Finland and Croatia are testing digital travel credentials in external border traffic in a DTC Pilot project», sur le site de la police des frontières de Finlande, 3.2.2023, consultable en ligne à l'adresse: [https://raja.fi/-/suomi-ja-kroatia-kokeilevat-digitaalisen-matkustusasiakirjan-kayttoa-ulkorajaliikenteessa-dtc-pilottiprojektissa?languageId=en\\_US](https://raja.fi/-/suomi-ja-kroatia-kokeilevat-digitaalisen-matkustusasiakirjan-kayttoa-ulkorajaliikenteessa-dtc-pilottiprojektissa?languageId=en_US), ou l'article «Dutch participation in European DTC pilot», sur le site du gouvernement des Pays-Bas, 27.10.2023, consultable en ligne à l'adresse: <https://www.government.nl/documents/publications/2023/02/23/dtc>.

<sup>4</sup> Pour en savoir plus sur le franchissement des frontières extérieures de l'espace sans contrôles aux frontières intérieures, voir le document COM(2024) 670 final.

la carte d'identité sur la base de laquelle il est créé, à l'exception des empreintes digitales du titulaire.

Les authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité sont susceptibles de faciliter l'exercice, par les citoyens de l'Union, de leur droit à la libre circulation. Puisque les citoyens de l'Union peuvent utiliser leur carte d'identité pour franchir les frontières extérieures de l'espace Schengen, ces authentifiants leur permettraient de passer les contrôles aux frontières plus rapidement et plus simplement.

Pour ce faire, la présente initiative va de pair avec une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'une application pour la transmission électronique des données de voyage («application de voyage numérique de l'UE») et modifiant les règlements (UE) 2016/399 et (UE) 2018/1726 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil, en ce qui concerne l'utilisation d'authentifiants de voyage numériques<sup>5</sup>. Entre autres, cette proposition introduit un authentifiant de voyage numérique basé sur le passeport et établit des spécifications pour l'application de voyage numérique de l'UE, une application pour téléphone mobile permettant la délivrance et la transmission de ces authentifiants en vue de leur vérification avant le voyage. L'adoption simultanée des deux propositions garantit la cohérence entre les évolutions concernant les cartes d'identité et les passeports, compte tenu du fait que les deux types de documents de voyage peuvent être utilisés pour exercer le droit à la libre circulation. De ce fait, les citoyens de l'Union titulaires d'une carte d'identité devraient pouvoir utiliser l'application de voyage numérique de l'UE pour créer et transmettre des authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité exactement comme lorsqu'ils utilisent un passeport.

Une fois disponibles, les authentifiants de voyage numériques pourraient aussi être utilisés pour faciliter d'autres aspects de la libre circulation, comme l'enregistrement auprès des autorités nationales lors de l'installation dans un autre État membre, ce qui peut également réduire la charge administrative. À un stade ultérieur, il pourrait aussi devenir possible d'exercer son droit à la libre circulation sur la seule base d'un authentifiant de voyage numérique, autrement dit sans qu'une carte d'identité ou un passeport physique ne soit nécessaire. Enfin, un authentifiant de voyage numérique authentique pourrait faciliter l'accès aux schémas d'identification électronique et aux services qui nécessitent une identification fiable. La vie quotidienne des citoyens de l'Union, y compris de ceux qui résident dans un État membre autre que celui dont ils ont la nationalité, pourrait s'en trouver simplifiée.

L'industrie et les pouvoirs publics nationaux ont déjà commencé à étudier des solutions utilisant des informations de voyage numériques pour rendre les déplacements plus fluides et plus conviviaux pour les utilisateurs. La Commission considère qu'une norme uniforme pour les authentifiants de voyage numériques devrait être établie au niveau de l'Union; comme annoncé dans le programme de travail de la Commission pour 2023<sup>6</sup>, car cela permettrait: i) d'éviter la fragmentation; ii) de veiller au respect des valeurs de l'Union; et iii) de garantir que tous les citoyens de l'Union peuvent bénéficier des avantages que procurent les authentifiants de voyage numériques. Cela permettrait également à l'Union d'orienter les avancées sur les normes mondiales et promouvrait à la fois ses intérêts économiques et son autonomie stratégique technologique.

Compte tenu de ce qui précède, la présente initiative vise à établir un authentifiant de voyage numérique basé sur les cartes d'identité délivrées par les États membres que les citoyens de l'Union peuvent utiliser lorsqu'ils exercent leur droit à la libre circulation.

---

<sup>5</sup> COM(2024) 670 final.

<sup>6</sup> COM(2022) 548 final.

Pour parvenir à une interopérabilité à l'échelle mondiale, les spécifications techniques de l'Union relatives aux authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité devraient être fondées sur la norme de l'OACI relative aux authentifiants de voyage numériques. Pour faire en sorte que tous les citoyens de l'Union titulaires d'une carte d'identité puissent obtenir un authentifiant de voyage numérique, tous les États membres délivrant des cartes d'identité devraient proposer des authentifiants de voyage numériques à leurs ressortissants. Pour autant, les citoyens de l'Union ne devraient pas être obligés de posséder un authentifiant de voyage numérique s'ils souhaitent exercer leur droit à la libre circulation en utilisant uniquement leur carte d'identité ou leur passeport physique.

Afin de promouvoir l'adoption des authentifiants de voyage numériques, les citoyens de l'Union devraient avoir la possibilité de recevoir un authentifiant de voyage numérique basé sur la carte d'identité lorsqu'ils reçoivent une nouvelle carte d'identité physique. En outre, ils devraient pouvoir obtenir un authentifiant de voyage numérique à partir d'une carte d'identité existante et valide, y compris en le créant à l'aide d'applications pour téléphone mobile. Enfin, les citoyens de l'Union devraient pouvoir stocker leur authentifiant de voyage numérique dans leur portefeuille européen d'identité numérique<sup>7</sup>.

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

La présente initiative requiert que les cartes d'identité délivrées par les États membres respectent une norme qui garantit qu'elles puissent servir de base à la création d'authentifiants de voyage numériques. De ce fait, elle repose (et est alignée) sur les règles applicables au niveau de l'Union en ce qui concerne les cartes d'identité, actuellement énoncées dans le règlement (UE) 2019/1157 du Parlement européen et du Conseil<sup>8</sup>. À la suite de l'invalidation, par la Cour de justice, du règlement (UE) 2019/1157 dans l'affaire Landeshauptstadt Wiesbaden<sup>9</sup>, la Commission a adopté, le 23 juillet 2024, une proposition<sup>10</sup> ayant pour objet le lancement de la procédure d'adoption d'un nouveau règlement sur les normes applicables aux cartes d'identité.

La présente initiative ne modifie pas les conditions de fond énoncées dans la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres. Parallèlement, en fournissant aux citoyens de l'Union un authentifiant de voyage numérique basé sur la carte d'identité, elle vise à leur faciliter l'exercice de ce droit dans le plein respect de la directive 2004/38/CE.

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

La présente initiative et la mise en œuvre des authentifiants de voyage numériques dans l'Union, de manière plus générale, sont étroitement liées aux avancées en cours concernant la création d'une identité numérique européenne et du portefeuille européen d'identité numérique. Il devrait être possible de stocker les authentifiants de voyage numériques aux côtés du permis de conduite numérique, des ordonnances médicales et d'autres documents dans le portefeuille européen d'identité numérique.

---

<sup>7</sup> Établi dans le règlement (UE) 2024/1183 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 modifiant le règlement (UE) n° 910/2014 en ce qui concerne l'établissement du cadre européen relatif à une identité numérique (JO L, 2024/1183, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1183/oj>).

<sup>8</sup> Règlement (UE) 2019/1157 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation (JO L 188 du 12.7.2019, p. 67, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1157/oj>).

<sup>9</sup> Arrêt du 21 mars 2024, C-61/22, Landeshauptstadt Wiesbaden, ECLI:EU:C:2024:251.

<sup>10</sup> COM(2024) 316 final.

La présente initiative a également un lien avec la stratégie pour une Europe numérique présentée par la Commission en 2020, qui vise à soutenir l'adoption de technologies qui amélioreront sensiblement la vie quotidienne des citoyens. Elle soutient également la «boussole numérique» pour le programme d'action pour la «décennie numérique» de l'Union, dont une partie promeut la numérisation des services publics. La boussole numérique a pour objectif spécifique que 100 % des citoyens de l'Union possèdent une identification numérique d'ici à la fin de 2030<sup>11</sup>. Dans la déclaration européenne sur les droits et principes numériques pour la décennie numérique<sup>12</sup>, la Commission et les colégislateurs se sont engagés à veiller à ce que les personnes vivant au sein de l'UE se voient offrir la possibilité d'utiliser une identité numérique accessible, facultative, sûre et fiable. Plus généralement, la proposition vise à étendre l'utilisation des technologies numériques.

L'initiative répond également à la tendance mondiale générale à la numérisation et aux attentes des voyageurs concernant des formalités de voyage toujours plus rapides et plus fluides.

## **2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ**

### **• Base juridique**

L'article 77, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne confère à l'Union une compétence pour l'adoption de dispositions concernant les passeports, les cartes d'identité, les titres de séjour ou tout autre document assimilé visant à faciliter l'exercice du droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, garanti à l'article 20, paragraphe 2, point a), du TFUE<sup>13</sup>.

L'objectif de la présente proposition est de faciliter l'exercice du droit à la libre circulation, dans un environnement sûr, pour les citoyens de l'Union en leur fournissant un authentifiant de voyage numérique authentique basé sur les cartes d'identité qui leur sont délivrées par les États membres. La proposition est donc indissociable des règles applicables aux cartes d'identité physiques. En conséquence, elle est fondée sur la même base juridique que le règlement du Conseil relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation<sup>14</sup> proposé par la Commission.

L'article 77, paragraphe 3, du TFUE prévoit une procédure législative spéciale. Lorsqu'il adopte des mesures en vertu de l'article 77, paragraphe 3, du TFUE, le Conseil doit statuer à l'unanimité, après consultation du Parlement.

### **• Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Le cadre juridique actuel de l'Union n'autorise pas l'utilisation de solutions numériques dans le contexte de l'exercice du droit à la libre circulation. En raison de la nature du problème et de la nécessité de garantir l'interopérabilité, les États membres seuls ne peuvent pas, d'une manière efficace, introduire un format uniforme à l'échelle de l'Union pour les authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité, et, de ce fait, ne peuvent pas faciliter l'exercice du droit à la libre circulation sur la base desdits authentifiants. Toute solution nationale risquerait de ne pas être acceptée dans d'autres États membres et soulèverait des

---

<sup>11</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030\\_fr](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_fr)

<sup>12</sup> JO C 23 du 23.1.2023, p. 1.

<sup>13</sup> Arrêt du 21 mars 2024, C-61/22, Landeshauptstadt Wiesbaden, ECLI:EU:C:2024:251, point 54.

<sup>14</sup> COM(2024) 316 final.

questions quant à sa conformité avec le droit de l'Union lorsqu'elle serait appliquée dans le contexte de la libre circulation.

La présente proposition vise à faciliter l'exercice du droit à la libre circulation en donnant aux citoyens de l'Union la possibilité d'obtenir et d'utiliser des authentifiants de voyage numériques basés sur leur carte d'identité nationale. En raison de leur portée et des effets attendus, les objectifs ne peuvent être atteints de manière efficiente et efficace qu'au niveau de l'Union.

Parallèlement, la présente proposition ne nécessite pas que les États membres introduisent une carte d'identité lorsque le droit national ne le prévoit pas.

- **Proportionnalité**

La proposition n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ses objectifs, étant donné qu'elle ne modifie pas fondamentalement les règles et dispositions de la directive 2004/38/CE ni celles énoncées dans la proposition de la Commission concernant un règlement du Conseil relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation<sup>15</sup>.

De plus, la décision d'obtenir ou non un authentifiant de voyage numérique serait laissée à l'appréciation individuelle des citoyens de l'Union. Ceux qui décident de s'en passer pourraient toujours exercer leur droit à la libre circulation en utilisant uniquement leur passeport ou leur carte d'identité physique. Toutefois, ils pourraient ne pas bénéficier de certaines des facilitations accessibles aux citoyens de l'Union qui sont également titulaires d'un authentifiant de voyage numérique.

Des explications supplémentaires concernant la proportionnalité des différentes options – y compris celles non retenues – figurent dans l'analyse d'impact accompagnant la présente proposition<sup>16</sup>.

- **Choix de l'instrument**

Un règlement est le seul instrument juridique garantissant la mise en œuvre directe, immédiate et commune du droit de l'Union dans tous les États membres.

### **3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT**

- **Consultation des parties intéressées**

L'élaboration de la présente initiative et de la proposition parallèle<sup>17</sup> a nécessité des consultations auprès d'un large éventail de parties intéressées, au nombre desquelles les autorités des États membres, les agences de l'Union, l'industrie, le grand public et les organisations internationales actives dans le secteur des voyages internationaux. Une consultation publique a été organisée dans le cadre de l'analyse d'impact<sup>18</sup>. Une enquête Eurobaromètre spéciale a également été réalisée afin de mieux comprendre la position des citoyens de l'Union à l'égard de l'utilisation des authentifiants de voyage numériques pour les

---

<sup>15</sup> COM(2024) 316 final.

<sup>16</sup> SWD(2024) 671 final.

<sup>17</sup> COM(2024) 670 final.

<sup>18</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13514-Travel-digitalising-travel-documents-to-make-travelling-easier/public-consultation\\_fr](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13514-Travel-digitalising-travel-documents-to-make-travelling-easier/public-consultation_fr)

déplacements transfrontières<sup>19</sup>. La plupart des parties intéressées qui ont été consultées ont exprimé un large soutien à l'initiative, soulignant les avantages attendus et le confort, tant pour les autorités nationales que pour les voyageurs, qui découlerait du fait d'autoriser les voyageurs à utiliser des authentifiants de voyage numériques.

La Commission a tenu compte des observations reçues lors de ces activités de consultation pour élaborer l'initiative. À titre d'exemple, l'initiative prévoit que l'utilisation des authentifiants de voyage numériques soit facultative (pas obligatoire pour les voyageurs) et elle propose une norme technique uniforme pour tous les authentifiants de voyage numériques de l'Union.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

En préparation de l'analyse d'impact, la Commission a commandé une étude externe sur une initiative de l'Union concernant la numérisation des documents de voyage et la facilitation des déplacements afin d'élaborer des options et d'évaluer leurs effets potentiels. L'étude a consisté à recueillir l'avis et l'expertise de parties intéressées, au moyen d'entretiens stratégiques, de consultations ciblées, d'entretiens approfondis et d'une consultation publique.

Trois États membres (la Finlande, la Croatie et les Pays-Bas) mènent également des projets pilotes financés par l'Union pour tester les authentifiants de voyage numériques dans le cadre des déplacements transfrontières. Les expériences et les résultats de ces projets pilotes à ce jour ont été pris en compte et intégrés dans l'analyse d'impact et la présente proposition.

- **Analyse d'impact**

Pour élaborer la présente initiative et la proposition parallèle<sup>20</sup>, la Commission a aussi réalisé une analyse d'impact<sup>21</sup>. Celle-ci a porté sur trois options, chacune comprenant des mesures législatives étant donné qu'elles nécessitaient de modifier ou de compléter la législation actuelle de l'Union concernant les documents de voyage et les vérifications aux frontières. L'option d'une approche non contraignante a été exclue d'emblée.

Toutes les options contenaient des éléments fondamentaux communs: i) une période transitoire; ii) l'utilisation de la norme technique internationale de l'OACI en vigueur; iii) le caractère facultatif de l'utilisation des authentifiants de voyage numériques pour les voyageurs (exigence confirmée par la consultation publique); et iv) une solution technique centrale à l'échelle de l'Union pour créer et transmettre les authentifiants de voyage numériques.

La principale différence entre les trois options est le niveau de flexibilité laissé aux États membres en ce qui concerne: i) la possibilité pour les personnes de recevoir des authentifiants de voyage numériques (certains États membres ayant explicitement interdit l'accès aux données stockées sur la puce des documents de voyage) et ii) l'utilisation des authentifiants de voyage numériques dans le contexte des déplacements transfrontières.

Le résumé ci-dessous ne couvre que les aspects pertinents pour la présente proposition.

L'option 1 autorisait les États membres à mettre des authentifiants de voyage numériques à la disposition des voyageurs.

---

<sup>19</sup> [Rapport de l'Eurobaromètre spécial 536](#) sur la numérisation des documents de voyage et la facilitation des déplacements.

<sup>20</sup> COM(2024) 670 final.

<sup>21</sup> SWD(2024) 671 final.

L'option 2 obligeait les États membres à mettre des authentifiants de voyage numériques à la disposition des voyageurs.

L'option 3 obligeait les États membres à mettre des authentifiants de voyage numériques à la disposition des voyageurs et établissait une approche harmonisée pour leur utilisation dans tous les États membres.

Sur la base des conclusions de l'analyse d'impact, l'option privilégiée a été l'option 3, combinée à une période transitoire adéquate. Dans le cadre de l'option 3, tous les États membres offriraient des authentifiants de voyage numériques basés sur les documents de voyage qu'ils délivrent déjà. Les citoyens de l'Union pourraient utiliser leurs authentifiants de voyage numériques: i) dans les États membres qui choisiraient de les mettre en œuvre pendant une période transitoire; et ii) dans tous les États membres concernés, à l'expiration de la période transitoire et dès que la solution technique commune à l'échelle de l'Union serait prête.

Globalement, l'option privilégiée est celle qui a l'incidence la plus positive en termes de réalisation des objectifs consistant i) à permettre l'exercice du droit à la libre circulation de manière plus fluide et plus aisée; et ii) à conserver des normes de sécurité sévères. Cette incidence découle principalement de la double obligation faite aux États membres, à savoir permettre aux citoyens à la fois d'obtenir des authentifiants de voyage numériques et d'utiliser ceux-ci effectivement pour voyager, qui devrait aboutir à l'utilisation effective des authentifiants de voyage numériques la plus importante parmi toutes les options. L'option privilégiée donnerait, à chaque citoyen de l'Union titulaire d'une carte d'identité conforme, la possibilité d'obtenir un authentifiant de voyage numérique de la manière la plus efficace.

La normalisation des authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité présenterait aussi d'autres avantages, comme une plus grande efficacité pour les transporteurs (compagnies aériennes, maritimes, ferroviaires, etc.) qui pourraient décider, sur une base volontaire, d'intégrer ces authentifiants dans leurs procédures. En intégrant les authentifiants de voyage numériques dans le portefeuille européen d'identité numérique, la proposition permettrait aux citoyens de l'Union de les réutiliser.

L'option privilégiée crée une charge limitée pour les États membres, liée à la délivrance des authentifiants de voyage numériques, qui est compensée par l'incidence positive attendue des mesures. Les bénéfices finaux dépendront de l'utilisation effective des authentifiants de voyage numériques. L'analyse d'impact fournit de plus amples informations sur les coûts, les avantages et les évaluations fondées sur des scénarios de l'option privilégiée.

Aucune incidence environnementale importante n'est attendue de cette initiative, en particulier compte tenu du fait que celle-ci ne devrait pas avoir d'incidence sur le volume des déplacements.

Le 15 décembre 2023, le comité d'examen de la réglementation a émis un avis favorable sur l'analyse d'impact<sup>22</sup>, dans lequel il a recommandé que celle-ci différencie mieux les avantages en termes de compétitivité et évalue mieux les coûts et avantages des différentes options.

- **Réglementation affûtée et simplification**

Aucune incidence spécifique sur les petites et moyennes entreprises n'a été relevée lors de l'élaboration de la présente proposition.

---

<sup>22</sup> SEC(2024) 670.

Étant donné que cette proposition créerait un authentifiant de voyage numérique basé sur la carte d'identité, elle serait pleinement compatible avec le principe du «numérique par défaut».

- **Droits fondamentaux**

La présente proposition a une incidence positive sur la liberté de circulation et de séjour, qui est un droit fondamental, dont jouissent les citoyens de l'Union en vertu de l'article 45 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «charte»), en ce qu'elle introduit un authentifiant de voyage numérique basé sur la carte d'identité visant à faciliter l'exercice de ce droit.

Elle aboutira au traitement de données à caractère personnel (y compris de données biométriques, à savoir l'image faciale du titulaire de l'authentifiant de voyage numérique). L'obligation d'inclure une image faciale dans l'authentifiant de voyage numérique délivré sur la base de la carte d'identité constitue une limitation tant du droit au respect de la vie privée que du droit à la protection des données à caractère personnel<sup>23</sup>. Les limitations de ces droits doivent être prévues par la loi et doivent respecter le contenu essentiel desdits droits. En outre, dans le respect du principe de proportionnalité, de telles limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits d'autrui<sup>24</sup>.

Dans ce contexte, la proposition prévoit que la législation de l'Union applicable<sup>25</sup>, notamment les dispositions sur la protection des données à caractère personnel dans le contexte des cartes d'identité physiques<sup>26</sup>, s'applique. Les limitations, ainsi que les conditions d'application et la portée de celles-ci, seront donc définies dans la législation de l'Union, principalement dans la présente proposition ainsi que dans la proposition de règlement relatif aux cartes d'identité<sup>27</sup>. L'obligation d'inclure l'image faciale du titulaire ne porte pas atteinte au contenu essentiel des droits fondamentaux consacrés aux articles 7 et 8 de la charte, étant donné que les informations fournies par l'image faciale ne permettent pas, à elles seules, d'avoir un aperçu de la vie privée et familiale des personnes concernées<sup>28</sup>.

L'inclusion de l'image faciale dans l'authentifiant de voyage numérique devrait permettre d'identifier de manière fiable le titulaire de l'authentifiant en comparant son image faciale avec celle contenue dans l'authentifiant lors de la présentation de celui-ci, et donc de lutter contre la fraude documentaire, qui constitue un objectif d'intérêt général reconnu par l'Union, comme l'a confirmé la Cour de justice<sup>29</sup>.

---

<sup>23</sup> Arrêt du 21 mars 2024, C-61/22, Landeshauptstadt Wiesbaden, ECLI:EU:C:2024:251, points 73 à 74.

<sup>24</sup> Arrêt du 21 mars 2024, C-61/22, Landeshauptstadt Wiesbaden, ECLI:EU:C:2024:251, point 76.

<sup>25</sup> 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) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>) 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 (JO L 119 du 4.5.2016, p. 89, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj>).

<sup>26</sup> COM(2024) 316 final.

<sup>27</sup> COM(2024) 316 final.

<sup>28</sup> Voir également l'arrêt du 21 mars 2024, C-61/22, Landeshauptstadt Wiesbaden, ECLI:EU:C:2024:251, points 80 et 81.

<sup>29</sup> Arrêt du 21 mars 2024, C-61/22, Landeshauptstadt Wiesbaden, ECLI:EU:C:2024:251, point 87 et jurisprudence citée.

L'inclusion de l'image faciale dans l'authentifiant de voyage numérique est appropriée pour réaliser l'objectif d'intérêt général que constitue la lutte contre la fraude documentaire, car elle représente le moyen de vérifier de manière fiable l'identité du titulaire de l'authentifiant et, ce faisant, de réduire le risque de fraude.

Cela n'est pas remis en question par le fait que les authentifiants de voyage numériques ne contiennent pas, contrairement aux cartes d'identité physiques, les empreintes digitales du titulaire, car les authentifiants de voyage numériques sont utilisés en combinaison avec un document physique, et non en remplacement de celui-ci. En cas de doute sur l'authenticité de l'authentifiant de voyage numérique ou sur l'identité du titulaire, les autorités compétentes conservent la possibilité d'utiliser les empreintes digitales stockées sur la puce de la carte d'identité. Actuellement, il n'existe aucune norme pour inclure les empreintes digitales dans les authentifiants de voyage numériques et, en raison de la protection cryptographique des empreintes digitales, il n'est de toute façon pas possible d'extraire ces dernières de la puce de la carte d'identité.

L'inclusion de l'image faciale est également nécessaire pour atteindre l'objectif d'intérêt général poursuivi. À défaut, l'authentifiant de voyage numérique ne contiendrait que les données biographiques du titulaire (nom, date de naissance, etc.), ce qui n'est pas un moyen d'identification fiable et efficace.

En outre, un authentifiant de voyage numérique au sens de la présente proposition ne contiendra pas de données à caractère personnel qui ne soient pas déjà stockées sur la puce de la carte d'identité sur la base de laquelle il est créé. En fait, il contiendra moins de données à caractère personnel, étant donné qu'il ne contiendra pas les empreintes digitales du titulaire.

Comme la Cour l'a déjà fait remarquer dans l'arrêt Landeshauptstadt Wiesbaden relatif aux cartes d'identité physiques<sup>30</sup>, les limitations résultant de l'inclusion de telles données biométriques ne sont pas, compte tenu de la nature des données en cause, de la nature et des modalités des opérations de traitement ainsi que des garanties prévues, d'une gravité qui serait disproportionnée par rapport à l'importance de l'objectif poursuivi. Ainsi, une telle mesure doit être considérée comme étant fondée sur une pondération équilibrée entre, d'une part, ces objectifs et, d'autre part, les droits fondamentaux en présence. En conséquence, les limitations de l'exercice des droits garantis aux articles 7 et 8 de la charte ne méconnaissent pas le principe de proportionnalité.

#### **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**

Dans un délai de cinq ans à compter de la création des premiers authentifiants de voyage numériques au moyen de l'application de voyage numérique de l'UE, la Commission évaluera l'efficacité, l'efficience, la pertinence, la cohérence et la valeur ajoutée européenne de la proposition. Cela permettra de garantir la disponibilité de données suffisantes sur tous les aspects du règlement. Cette évaluation pourrait être réalisée en même temps que l'évaluation prévue dans la proposition parallèle<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Arrêt du 21 mars 2024, C-61/22, Landeshauptstadt Wiesbaden, ECLI:EU:C:2024:251, points 106 à 125.  
<sup>31</sup> COM(2024) 670 final.

- **Explication détaillée de certaines dispositions de la proposition**

L'**article 1<sup>er</sup>** décrit l'objet du règlement.

L'**article 2** contient les règles de fond relatives à la création d'authentifiants de voyage numériques sur la base des cartes d'identité délivrées par les États membres à leurs propres ressortissants, visées à l'article 4, paragraphe 3, de la directive 2004/38/CE, dans un format conforme à la proposition de règlement relatif aux cartes d'identité physiques<sup>32</sup>.

Lorsqu'ils délivrent une nouvelle carte d'identité, les États membres devraient fournir aux demandeurs, sur demande, un authentifiant de voyage numérique en découlant. Les titulaires d'une carte d'identité compatible devraient également pouvoir demander, à un stade ultérieur, un authentifiant de voyage numérique en découlant à l'État membre qui a délivré la carte d'identité.

En outre, les titulaires d'une carte d'identité devraient pouvoir créer un authentifiant de voyage numérique sur la base de cette carte. Ils devraient avoir la possibilité de se voir délivrer un authentifiant de voyage numérique à distance par des moyens qui leur sont accessibles, tels qu'un téléphone portable capable de lire la puce sans contact de la carte d'identité avec une application mobile.

Avant la création d'un authentifiant de voyage numérique, les États membres devraient mettre en place un système permettant de confirmer l'authenticité et l'intégrité de la puce de la carte d'identité et de comparer l'image faciale de la personne cherchant à créer l'authentifiant à l'image faciale stockée sur la puce. Il s'agit de garantir que l'authentifiant de voyage numérique est créé par la personne à laquelle la carte d'identité a été délivrée.

Aux fins de la création d'un authentifiant de voyage numérique, les titulaires d'une carte d'identité devraient pouvoir utiliser l'application de voyage numérique de l'UE, dont les dispositions sont établies dans la proposition parallèle<sup>33</sup>. Cette application soutiendra la création d'authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité, étant donné qu'ils utiliseront les mêmes normes techniques que les authentifiants de voyage numériques basés sur les passeports.

Les authentifiants de voyage numériques devraient contenir les mêmes données à caractère personnel, y compris l'image faciale du titulaire, que la carte d'identité sur laquelle ils sont fondés, à l'exception des empreintes digitales du titulaire, qui ne devraient pas être incluses.

Les titulaires d'un authentifiant de voyage numérique devraient avoir la possibilité de le stocker dans le portefeuille européen d'identité numérique.

En outre, cet article habilite la Commission à fixer, par voie d'acte d'exécution, la date limite à laquelle les États membres doivent permettre la création d'authentifiants de voyage numériques au moyen de l'application de voyage numérique de l'UE. Cette habilitation vise à garantir que l'obligation légale de permettre la création d'authentifiants de voyage numériques au moyen de l'application de voyage numérique de l'UE ne s'applique qu'une fois que l'application est opérationnelle.

L'**article 3** établit l'obligation pour les États membres de désigner des points de contact pour la mise en œuvre du règlement. Ces points de contact pourraient être les mêmes que ceux

---

<sup>32</sup> COM(2024) 316 final.

<sup>33</sup> COM(2024) 670 final.

désignés pour la mise en œuvre de la proposition de règlement relatif aux cartes d'identité physiques<sup>34</sup>.

L'**article 4** dispose que, outre le cadre juridique de l'Union en matière de protection des données généralement applicable, le cadre spécifique en matière de protection des données prévu par la proposition de règlement relatif aux cartes d'identité<sup>35</sup> s'applique au traitement des données à caractère personnel au titre du présent règlement. Aucun cadre distinct en matière de protection des données n'est nécessaire étant donné que les authentifiants de voyage numériques créés par le présent règlement contiennent les mêmes données à caractère personnel que les cartes d'identité physiques, à l'exception des empreintes digitales du titulaire, et sont destinés à être utilisés aux mêmes fins.

L'**article 5** habilite la Commission à adopter les spécifications techniques, procédures et exigences nécessaires pour les authentifiants de voyage numériques délivrés sur la base de la carte d'identité, y compris celles concernant: i) leur schéma de données et leur format; ii) leur procédure de délivrance et de divulgation; iii) leur validité; iv) leur modèle de confiance; v) leur authentification et validation; et vi) leur révocation.

Ces spécifications techniques devraient, dans la mesure du possible, être fondées sur les normes et pratiques internationales pertinentes convenues au niveau de l'OACI afin de garantir à la fois une approche cohérente au niveau international et l'interopérabilité des authentifiants de voyage numériques à l'échelle mondiale.

Les spécifications techniques viseront aussi à garantir que les authentifiants de voyage numériques puissent être stockés dans le portefeuille européen d'identité numérique.

L'**article 6** contient des règles sur le comité chargé d'assister la Commission dans la mise en œuvre du règlement.

Le «comité chargé du modèle type de visa»<sup>36</sup> institué par l'article 6 du règlement (CE) n° 1683/95 du Conseil<sup>37</sup> est désigné comme comité compétent, étant donné qu'il est également chargé d'assister la Commission en ce qui concerne la proposition de règlement relatif aux cartes d'identité physiques<sup>38</sup>.

L'**article 7** dispose que la Commission doit évaluer le règlement et rendre compte de son évaluation dans un délai de cinq ans à compter de la date à laquelle les États membres sont tenus de permettre la création d'authentifiants de voyage numériques au moyen de l'application de voyage numérique de l'UE conformément à l'acte d'exécution à adopter au titre de l'article 2. Cette évaluation sera effectuée conformément aux lignes directrices de la Commission pour une meilleure réglementation<sup>39</sup> et aux points 22 et 23 de l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016 «Mieux légiférer»<sup>40</sup>. Pour pouvoir publier un tel rapport, la Commission demandera la contribution des États membres et des agences compétentes de l'Union.

---

<sup>34</sup> COM(2024) 316 final.

<sup>35</sup> COM(2024) 316 final.

<sup>36</sup> <https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/committees/C20800/consult?lang=fr>

<sup>37</sup> Règlement (CE) n° 1683/95 du Conseil du 29 mai 1995 établissant un modèle type de visa (JO L 164 du 14.7.1995, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1995/1683/oj>).

<sup>38</sup> COM(2024) 316 final.

<sup>39</sup> [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox\\_en](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en)

<sup>40</sup> Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne «Mieux légiférer» (JO L 123 du 12.5.2016, p. 1, ELI: [http://data.europa.eu/eli/agree\\_interinst/2016/512/oj](http://data.europa.eu/eli/agree_interinst/2016/512/oj)).

L'**article 8** contient les règles relatives à l'entrée en vigueur et à l'application du règlement. Il dispose que les États membres doivent commencer à délivrer des authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité en dehors de l'application de voyage numérique de l'UE douze mois après l'adoption des spécifications techniques nécessaires visées à l'article 5. La création d'authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité au moyen de l'application de voyage numérique de l'UE deviendra possible à un stade ultérieur, et seulement lorsque la Commission aura adopté l'acte d'exécution visé à l'article 2.

Proposition de

## RÈGLEMENT DU CONSEIL

### relatif à la délivrance d'authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité et aux normes techniques s'y rapportant

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

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 77, paragraphe 3,

vu la proposition de la Commission européenne,

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

vu l'avis du Parlement européen<sup>1</sup>,

statuant conformément à une procédure législative spéciale,

considérant ce qui suit:

- (1) Conformément à la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil<sup>2</sup>, les cartes d'identité physiques et les passeports sont les documents permettant aux citoyens de l'Union d'exercer leur droit à la libre circulation et au séjour.
- (2) Afin d'accroître la fiabilité et l'acceptation des cartes d'identité délivrées par les États membres à leurs ressortissants et des documents de séjour délivrés par les États membres aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille et, partant, de faciliter l'exercice du droit à la libre circulation, le règlement (UE) XXXX/XXXX du Conseil<sup>3</sup> [COM(2024) 316 final] renforce les normes de sécurité applicables à ces cartes d'identité et documents de séjour. Pour les cartes d'identité, ledit règlement définit les normes de sécurité, le format et les spécifications que ces documents physiques doivent respecter.
- (3) Afin de faciliter l'exercice du droit à la libre circulation et au séjour, il convient d'établir des règles au niveau de l'Union pour la création d'authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité, c'est-à-dire d'une représentation numérique de l'identité de la personne découlant des informations stockées sur le support de

---

<sup>1</sup> JO C [...] du [...], p. [...].

<sup>2</sup> 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, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO L 158 du 30.4.2004, p. 77, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2004/38/oj>).

<sup>3</sup> Règlement (UE) XXXX/XXXX du Conseil du [...] relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation (JO L [...] du [...], p. [...], ELI: [...]).

stockage d'une carte d'identité et qui peut être validée au moyen de l'infrastructure à clé publique de l'autorité qui délivre la carte d'identité. Cela permet également d'éviter l'émergence de normes incompatibles au sein de l'Union et de veiller à ce que tous les citoyens de l'Union possédant une carte d'identité puissent obtenir des authentifiants de voyage numériques s'ils le souhaitent.

- (4) Lorsque l'exercice du droit à la libre circulation implique des déplacements dans un autre État membre, l'utilisation d'authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité pourrait accélérer tout contrôle applicable. En conséquence, les citoyens de l'Union devraient pouvoir recevoir et utiliser des authentifiants de voyage numériques basés sur leur carte d'identité. Dans le même temps, ils ne devraient pas être tenus de détenir un authentifiant de voyage numérique ou de continuer à l'utiliser une fois qu'ils l'auront obtenu.
- (5) Afin de permettre aux citoyens de l'Union d'obtenir facilement un authentifiant de voyage numérique, les États membres devraient, lorsqu'ils délivrent une carte d'identité et à la demande du demandeur, délivrer également aux citoyens de l'Union un authentifiant de voyage numérique correspondant, fondé sur des spécifications harmonisées de l'Union.
- (6) Par ailleurs, étant donné qu'un citoyen de l'Union peut ne pas avoir choisi de recevoir un authentifiant de voyage numérique lors de la délivrance d'une carte d'identité, les États membres devraient offrir aux titulaires de cartes d'identité qu'ils ont délivrées dans un format conforme aux exigences du règlement (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] la possibilité de créer ultérieurement un authentifiant de voyage numérique correspondant, y compris à distance en utilisant des appareils tels que des téléphones mobiles capables de lire le support de stockage de la carte d'identité avec une application pour téléphone mobile.
- (7) Lorsqu'un authentifiant de voyage numérique est créé à distance, les États membres devraient veiller, en configurant la solution logicielle nécessaire en conséquence, à ce que l'authenticité et l'intégrité du support de stockage de la carte d'identité physique soient vérifiées et à ce que l'image faciale de la personne cherchant à créer l'authentifiant de voyage numérique soit comparée à l'image faciale stockée sur le support de stockage avant la création de l'authentifiant. Il s'agit de garantir que les authentifiants de voyage numériques ne sont créés que par la personne à laquelle la carte d'identité a été délivrée.
- (8) Étant donné que l'application de voyage numérique de l'UE, dont les modalités sont fixées dans le règlement (UE) XXXX/XXXX du Parlement européen et du Conseil<sup>4</sup> [COM(2024) 670 final], permettra la création d'authentifiants de voyage numériques basés sur des cartes d'identité qui satisfont aux exigences du règlement (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final], les citoyens de l'Union titulaires d'une carte d'identité de ce type devraient pouvoir utiliser cette application lorsqu'ils créent à distance les authentifiants de voyage numériques correspondants.

---

<sup>4</sup> Règlement (UE) XXXX/XXXX du Parlement européen et du Conseil du [...] portant création d'une application pour la transmission électronique des données de voyage (l'«application de voyage numérique de l'UE») et modifiant les règlements (UE) 2016/399 et (UE) 2018/1726 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2252/2004 du Conseil, en ce qui concerne l'utilisation d'authentifiants de voyage numériques (JO L [...] du [...], p. [...], ELI: [...]).

- (9) L'authentifiant de voyage numérique devrait pouvoir être stocké dans des portefeuilles européens d'identité numérique délivrés conformément au règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil<sup>5</sup>.
- (10) Étant donné qu'ils sont issus d'une carte d'identité, les authentifiants de voyage numériques devraient contenir les mêmes données à caractère personnel, y compris une image faciale. L'inclusion de données biométriques, notamment de l'image faciale, dans l'authentifiant de voyage numérique devrait permettre d'identifier de manière fiable le titulaire de l'authentifiant en comparant son image faciale avec celle contenue dans l'authentifiant lors de la présentation de celui-ci, et donc de lutter contre la fraude documentaire. Comme l'a confirmé la Cour de justice, la lutte contre la fraude documentaire, qui comprend, entre autres, la lutte contre la production de faux documents et la lutte contre l'utilisation de documents authentiques par des personnes autres que leurs véritables titulaires, constitue un objectif d'intérêt général reconnu par l'Union.
- (11) Toutefois, les authentifiants de voyage numériques ne devraient pas inclure les empreintes digitales du titulaire, qui sont présentes sur le support de stockage des cartes d'identité pour lutter contre la fraude documentaire. Actuellement, il n'existe aucune norme pour les intégrer dans les authentifiants de voyage numériques et, en raison de leur protection cryptographique, il n'est de toute façon pas possible d'extraire les empreintes digitales du support de stockage des cartes d'identité. L'absence d'empreintes digitales dans les authentifiants de voyage numériques ne compromet pas la protection contre l'utilisation frauduleuse des cartes d'identité, étant donné que ces authentifiants sont utilisés en combinaison avec des cartes d'identité physiques, et non en remplacement de celles-ci. Si elles ont des doutes sur l'authenticité de l'authentifiant de voyage numérique ou sur l'identité du titulaire, les autorités compétentes conservent la possibilité d'utiliser les empreintes digitales stockées sur le support de stockage de la carte d'identité.
- (12) Afin de favoriser l'utilisation des authentifiants de voyage numériques, et sans préjudice de la compétence des États membres pour déterminer les frais de délivrance des cartes d'identité, ces authentifiants devraient être délivrés gratuitement.
- (13) Les États membres devraient échanger entre eux les informations nécessaires pour permettre la vérification de l'authenticité et de la validité des authentifiants de voyage numériques.
- (14) Étant donné qu'un authentifiant de voyage numérique délivré au titre du présent règlement contient les informations figurant sur le support de stockage de la carte d'identité du titulaire, sa délivrance devrait faciliter l'exercice du droit à la libre circulation et au séjour pour les personnes en possession d'un tel document, y compris dans le contexte de l'entrée sur le territoire d'un État membre.
- (15) Le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil<sup>6</sup> s'applique en ce qui concerne les données à caractère personnel à traiter dans le cadre de l'application

---

<sup>5</sup> 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 (JO L 257 du 28.8.2014, p. 73, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/910/oj>).

<sup>6</sup> 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) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>).

du présent règlement. Étant donné que les authentifiants de voyage numériques institués par le présent règlement contiennent les mêmes données à caractère personnel que les cartes d'identité, à l'exception des empreintes digitales du titulaire, et sont utilisés aux mêmes fins, les règles spécifiques du règlement (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] sur la protection des données à caractère personnel devraient aussi s'appliquer aux authentifiants de voyage numériques couverts par le présent règlement.

- (16) Afin d'assurer des conditions uniformes pour la délivrance et la création d'authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité, il convient de conférer des compétences d'exécution à la Commission pour adopter des spécifications techniques, des procédures et des exigences, y compris en ce qui concerne le processus de délivrance, la validité, l'authentification, la validation et la révocation de ces authentifiants. Lors de l'élaboration des spécifications techniques pour les authentifiants de voyage numériques, la Commission devrait, dans la mesure du possible, se fonder sur les normes et pratiques internationales pertinentes convenues au niveau de l'Organisation de l'aviation civile internationale afin de garantir à la fois une approche cohérente au niveau international et l'interopérabilité des authentifiants de voyage numériques à l'échelle mondiale. La Commission devrait aussi s'efforcer de garantir l'accessibilité pour les personnes handicapées conformément aux exigences en matière d'accessibilité prévues par le droit de l'Union. En outre, il convient de conférer des compétences d'exécution à la Commission pour confirmer qu'il est techniquement possible de créer des authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité au moyen de l'application de voyage numérique de l'UE, dont les modalités sont fixées dans le règlement (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 670 final] et, sur cette base, pour fixer la date limite à partir de laquelle les États membres devraient permettre la création d'authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité au moyen de cette application. Ces compétences d'exécution devraient être exercées en conformité avec le règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil<sup>7</sup>.
- (17) Étant donné que les objectifs du présent règlement, à savoir faciliter l'exercice du droit à la libre circulation en établissant des authentifiants de voyage numériques basés sur la carte d'identité, ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres mais peuvent, en raison des dimensions et des effets de l'action, 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.
- (18) Conformément aux points 22 et 23 de l'accord interinstitutionnel du 13 avril 2016 «Mieux légiférer»<sup>8</sup>, la Commission devrait procéder à une évaluation du présent règlement afin d'examiner ses effets concrets et la nécessité d'une action supplémentaire.

---

<sup>7</sup> Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/182/oj>).

<sup>8</sup> Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne «Mieux légiférer» (JO L 123 du 12.5.2016, p. 1, ELI: [http://data.europa.eu/eli/agree\\_interinst/2016/512/oj](http://data.europa.eu/eli/agree_interinst/2016/512/oj)).

- (19) Conformément aux articles 1<sup>er</sup> 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.
- (20) [Conformément à l'article 3 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'Irlande a notifié son souhait de participer à l'adoption et à l'application du présent règlement.]  
OU [Conformément aux articles 1<sup>er</sup> et 2 du protocole n° 21 sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande à l'égard de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et sans préjudice de l'article 4 dudit protocole, l'Irlande ne participe pas à l'adoption du présent règlement et n'est pas liée par celui-ci ni soumise à son application.]
- (21) Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes reconnus, en particulier, par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «charte»), notamment le droit à la libre circulation et le droit à la protection des données à caractère personnel. Lorsqu'ils mettent en œuvre le présent règlement, les États membres devraient respecter la charte.
- (22) Le Contrôleur européen de la protection des données a été consulté conformément à l'article 42, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil<sup>9</sup> et a rendu un avis le XXXX<sup>10</sup>,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

*Article premier*  
*Objet*

Le présent règlement établit un cadre pour la délivrance et la création d'authentifiants de voyage numériques basés sur les cartes d'identité délivrées par les États membres aux citoyens de l'Union conformément aux exigences énoncées dans le règlement (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] aux fins de faciliter l'exercice du droit visé à l'article 20, paragraphe 2, point a), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne par les citoyens de l'Union en possession desdits authentifiants de voyage numériques.

*Article 2*  
*Authentifiants de voyage numériques*

1. Les cartes d'identité délivrées par les États membres sont accompagnées d'un authentifiant de voyage numérique, disponible à la demande de la personne ayant demandé une carte d'identité.

---

<sup>9</sup> Règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2018 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données, et abrogeant le règlement (CE) n° 45/2001 et la décision n° 1247/2002/CE (JO L 295 du 21.11.2018, p. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).

<sup>10</sup> JO C [...] du [...], p. [...].

2. À la demande du titulaire d'une carte d'identité délivrée conformément aux exigences du règlement (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final], l'État membre ayant délivré la carte d'identité délivre un authentifiant de voyage numérique.
3. Les États membres offrent aux titulaires d'une carte d'identité qu'ils ont délivrée conformément aux exigences du règlement (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] la possibilité de créer un authentifiant de voyage numérique à distance. À cet effet, les titulaires peuvent utiliser l'application de voyage numérique de l'UE, dont les modalités sont fixées dans le règlement (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 670 final]. Les titulaires sont autorisés à accéder aux parties du support de stockage des cartes d'identité qui sont nécessaires à la création d'un authentifiant de voyage numérique.

Avant la création d'un authentifiant de voyage numérique, les États membres veillent à ce que l'intégrité et l'authenticité du support de stockage de la carte d'identité soient vérifiées et à ce que l'image faciale de la personne cherchant à créer l'authentifiant de voyage numérique soit comparée à l'image faciale stockée sur le support de stockage.

4. Les authentifiants de voyage numériques délivrés ou créés au titre du présent article:
  - (a) sont fondés sur les spécifications techniques adoptées au titre de l'article 5;
  - (b) se présentent sous un format permettant leur stockage dans les portefeuilles européens d'identité numérique délivrés conformément au règlement (UE) n° 910/2014;
  - (c) sont gratuits;
  - (d) contiennent les mêmes données à caractère personnel, y compris l'image faciale, que la carte d'identité sur la base de laquelle ils sont délivrés ou créés.

Aux fins du point d), les authentifiants de voyage numériques délivrés ou créés au titre du présent article n'incluent pas les empreintes digitales du titulaire.

5. Les États membres permettent l'authentification et la validation des authentifiants de voyage numériques conformément aux spécifications techniques adoptées au titre de l'article 5.
6. Une fois que la Commission a confirmé qu'il est techniquement possible de créer des authentifiants de voyage numériques basés sur les cartes d'identité délivrées conformément aux exigences énoncées dans le règlement (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final] au moyen de l'application de voyage numérique de l'UE, dont les modalités sont fixées dans le règlement (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 670 final], les États membres permettent la création d'authentifiants de voyage numériques conformément au paragraphe 3 du présent article au plus tard à la date fixée par la Commission au moyen d'un acte d'exécution. Ledit acte d'exécution est adopté en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 6, paragraphe 2.

### *Article 3* *Point de contact*

Chaque État membre désigne une autorité 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.

#### *Article 4*

##### *Protection des données à caractère personnel*

Les données à caractère personnel stockées dans les authentifiants de voyage numériques délivrés ou créés au titre de l'article 2 sont traitées conformément à l'article 11 du règlement (UE) XXXX/XXXX [COM(2024) 316 final].

#### *Article 5*

##### *Spécifications techniques, procédures et exigences*

La Commission adopte, par voie d'actes d'exécution, des spécifications techniques, des procédures et des exigences pour les authentifiants de voyage numériques délivrés ou créés sur la base des cartes d'identité, y compris en ce qui concerne:

- (a) leur schéma de données et leur format;
- (b) leur procédure de délivrance et de divulgation;
- (c) leur validité;
- (d) leur modèle de confiance;
- (e) leur authentification et validation;
- (f) leur révocation.

Ces actes d'exécution sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 6, paragraphe 2.

Lorsqu'elle adopte ces spécifications techniques, la Commission tient compte des exigences en matière d'accessibilité prévues par le droit de l'Union.

#### *Article 6*

##### *Procédure de comité*

1. La Commission est assistée par le comité institué par l'article 6 du règlement (CE) n° 1683/95 du Conseil<sup>11</sup>. Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011.
2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.

#### *Article 7*

##### *Évaluation*

Dans un délai de cinq ans à compter de l'adoption de l'acte d'exécution visé à l'article 2, paragraphe 6, la Commission procède à une évaluation du présent règlement et présente un rapport sur ses principales conclusions au Parlement européen et au Conseil.

Les États membres et les agences de l'Union concernées fournissent à la Commission les informations nécessaires à l'élaboration de ce rapport.

---

<sup>11</sup> Règlement (CE) n° 1683/95 du Conseil du 29 mai 1995 établissant un modèle type de visa (JO L 164 du 14.7.1995, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1995/1683/oj>).

*Article 8*  
*Entrée en vigueur*

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

L'article 2, paragraphes 1 et 2, s'applique à compter de 12 mois après la date d'entrée en vigueur des spécifications techniques, procédures et exigences visées à l'article 5.

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

Fait à Strasbourg, le

*Par le Conseil*  
*Le président*