

E 3159

ASSEMBLÉE NATIONALE

DOUZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 2 juin 2006

Enregistré à la Présidence du Sénat le 2 juin 2006

**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 modifiant les instructions consulaires communes adressées aux représentations diplomatiques et consulaires de carrière, en liaison avec l'introduction d'éléments d'identification biométriques et de dispositions relatives à l'organisation de la réception et du traitement des demandes de visa.

FICHE DE TRANSMISSION DES PROJETS D'ACTES DES COMMUNAUTES EUROPEENNES ET DE L'UNION EUROPEENNE

- article 88-4 de la Constitution -

INTITULE

COM (2006) 269 final

Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les instructions consulaires communes adressées aux représentations diplomatiques et consulaires de carrière, en liaison avec l'introduction d'éléments d'identification biométriques et de dispositions relatives à l'organisation de la réception et du traitement des demandes de visa.

N A T U R E	S.O. Sans Objet	Observations : Si la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant le VIS a été regardée comme comportant des dispositions de nature législative, notamment parce qu'elle prévoit que peuvent être saisies et conservées des données à caractère personnel alphanumériques et biométriques [cf. avis du 7 janvier 2005 COM(2004) 835 final], la présente proposition de règlement a pour objet l'application du précédent texte en termes d'organisation institutionnelle ainsi que de procédures et des moyens à mettre en oeuvre. En droit interne, il appartiendrait au pouvoir réglementaire de prendre ce texte d'application.
	L Législatif	
	N.L. Non Législatif	
Date d'arrivée au Conseil d'Etat : 02/06/2006		
Date de départ du Conseil d'Etat : 07/06/2006		



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 31 mai 2006 (01.06)
(OR. en)**

10023/06

**Dossier interinstitutionnel:
2006/0088 (COD)**

**VISA 147
CODEC 573
COMIX 511**

PROPOSITION

Origine:	Commission européenne
En date du:	31 mai 2006
Objet:	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les instructions consulaires communes adressées aux représentations diplomatiques et consulaires de carrière, en liaison avec l'introduction d'éléments d'identification biométriques et de dispositions relatives à l'organisation de la réception et du traitement des demandes de visa

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

p.j. : COM(2006) 269 final



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 31.5.2006
COM(2006) 269 final

2006/0088 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**modifiant les instructions consulaires communes adressées aux représentations
diplomatiques et consulaires de carrière, en liaison avec l'introduction d'éléments
d'identification biométriques et de dispositions relatives à l'organisation de la réception
et du traitement des demandes de visa**

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Motivations et objectifs de la proposition

La présente proposition vise à créer la base juridique nécessaire aux États membres pour relever les éléments d'identification biométriques obligatoires – photographie de face et dix empreintes digitales à plat – des demandeurs de visa et à établir un cadre juridique pour l'organisation des consulats des États membres aux fins de la mise en œuvre du système d'information sur les visas (VIS).

Le programme de La Haye a invité la Commission à présenter une proposition relative à la création de centres communs de traitement des demandes de visa, en synergie avec la mise en place du VIS. Le plan d'action du Conseil et de la Commission mettant en œuvre le programme de La Haye visant à renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne répond à cette demande.

L'idée des centres communs de traitement des demandes de visa est née de la volonté d'éviter que tous les États membres équipent chacun de leurs consulats du matériel nécessaire au relevé des éléments d'identification biométriques. Ces centres communs présentent un double avantage: le renforcement de la coopération consulaire locale, d'une part, et la rationalisation et la réalisation d'économies pour les États membres par la mise en commun et le partage de ressources, d'autre part. Dans ce contexte, les États membres examinent aussi d'autres modes d'organisation du traitement des demandes de visa, afin de réduire les coûts liés à l'utilisation des données biométriques: par exemple, l'externalisation là où les postes consulaires doivent traiter un nombre particulièrement élevé de demandes. D'autres possibilités telles que la représentation et l'externalisation sont envisagées, les États membres pouvant choisir parmi ces options celle qui leur permettra de se conformer aux obligations légales qui leur incombent en matière de délivrance des visas. La présente proposition, qui tiendra compte de ces possibilités, pourrait constituer une première étape vers une plus grande harmonisation de l'application des instructions consulaires communes, dans la perspective des futurs centres communs de traitement des demandes de visa et sans préjudice du futur service européen pour l'action extérieure.

• Contexte général

Ainsi que le prévoit la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour (COM(2004) 835 final), telle que présentée par la Commission le 28 décembre 2004, les États membres ajoutent aux données alphanumériques sur le demandeur de visa des identifiants biométriques (empreintes digitales et photographies), sur la demande de visa ainsi que sur les décisions y relatives, afin de pouvoir procéder à une vérification et à une identification fiables des demandeurs. Le VIS a pour objet d'améliorer la mise en œuvre de la politique commune en matière de visas, en facilitant la procédure de délivrance, en prévenant le «*visa shopping*» (c'est-à-dire le dépôt simultané de plusieurs demandes de visa dans différents États membres), en facilitant les contrôles aux frontières extérieures et en renforçant la lutte contre la fraude et, sur le territoire des États membres, en contribuant à l'identification et au retour des personnes en situation irrégulière, ainsi qu'en

facilitant l'application du règlement (CE) n° 343/2003 et en contribuant à la prévention des menaces pouvant peser sur la sécurité intérieure des États membres.

Étant donné que le relevé des identifiants biométriques fera désormais partie de la procédure de délivrance des visas, il y a lieu de modifier les instructions consulaires communes pour créer la base juridique nécessaire à cette fin. Ce relevé doit être effectué conformément aux normes établies dans les recommandations de l'OACI (doc. 9303, partie 1, 6^e édition, non encore publié). Ces recommandations décrivent précisément la manière dont la photographie doit être prise et établissent des normes en matière de scannage des empreintes digitales. Aucune autre spécification technique n'est requise pour assurer l'harmonisation du relevé des identifiants biométriques.

La présente proposition ne s'inscrit pas dans la refonte générale des instructions consulaires communes, car elle constitue une condition préalable à la mise en œuvre du VIS en ce sens qu'elle définit le cadre juridique du relevé des identifiants biométriques requis. En conséquence, elle devrait être adoptée avant la refonte dans son ensemble.

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

Instructions consulaires communes;

Décision 2004/512/CE du Conseil du 8 juin 2004 portant création du système d'information sur les visas (VIS)

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

La présente proposition souligne que les États membres doivent respecter les droits fondamentaux des demandeurs de visa, notamment en matière de protection des données. Elle est également compatible avec la politique visant à créer un service européen pour l'action extérieure.

2. CONSULTATION DES PARTIES INTERESSEES ET ANALYSE D'IMPACT

- **Consultation des parties intéressées**

1) Le Conseil européen de Thessalonique des 19 et 20 juin 2003 a confirmé «la nécessité de dégager au sein de l'UE une approche cohérente en ce qui concerne les identificateurs ou les données biométriques, qui permettrait d'appliquer des solutions harmonisées pour les documents des ressortissants de pays tiers, les passeports des citoyens de l'UE et les systèmes d'information (VIS et SIS II)». La Commission a présenté, le 24 septembre 2003, deux propositions modifiant respectivement le modèle type de visa et le modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers.

Un large consensus s'est dégagé au sein du Conseil sur les identifiants biométriques et l'approche adoptée par la Commission. Le 27 novembre 2003, le Conseil (JAI) est parvenu à un accord politique, ainsi que l'avait demandé le Conseil européen de Bruxelles des 16 et 17 octobre 2003. Pour démontrer l'accord politique auquel il était parvenu, le Conseil (JAI) du 27 novembre 2003 a indiqué dans ses conclusions qu'il «estime, en accord avec la Commission, que la mise en œuvre du règlement qui fait l'objet de la proposition relative à un modèle type de visa nécessite un instrument juridique supplémentaire, qui crée l'obligation

d'enregistrer des empreintes digitales sur le support de stockage du modèle type de visa et définit les dérogations à cette obligation» et «invite la Commission à présenter la proposition nécessaire pour la modification des Instructions consulaires communes».

Étant donné que la possibilité technique de stocker des identifiants biométriques sur une puce sans contact insérée dans chaque vignette-visa n'a pu être confirmée, le Conseil a décidé, en juin 2005, de ne stocker les éléments d'identification biométriques des demandeurs de visa que dans le système d'information sur les visas (VIS). En effet, les essais ont montré que l'insertion d'une puce sans contact dans chaque vignette-visa entraîne des «problèmes de collision» lorsque le passeport contient plus de quatre visas. Il n'est alors plus possible de lire le visa valide.

2) Le CSIFA a examiné les dérogations possibles à l'obligation de relever les empreintes digitales; deux catégories de personnes devraient en être exemptées: les mineurs et les personnes auxquelles il est physiquement impossible de prendre ces empreintes. La présente proposition reprend ces dérogations.

3) Au cours de la réunion spéciale du groupe de travail «Visas» du 27 janvier 2006, les États membres ont envisagé, sur la base d'un document de la Présidence et de la Commission (document de séance n° 6/06 du groupe «Visas» du 27 janvier 2006), toutes les possibilités d'organisation des consulats par rapport au relevé des éléments biométriques. Toutes les options présentées dans ce document de séance - à l'exception de celle des «unités mobiles», qui n'a pas paru réaliste - ont été retenues et figurent donc dans la présente proposition.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

Principales organisations/principaux experts consultés

Les recommandations générales de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) ont été prises en considération en ce qui concerne l'introduction des identifiants biométriques.

- **Analyse d'impact**

Étant donné qu'une analyse d'impact a déjà été réalisée pour le VIS («*Study for the Extended Impact assessment of the Visa Information System*», rapport final de l'EPEC, décembre 2004) et qu'elle porte notamment sur le traitement des données biométriques et l'organisation des consulats des États membres, la présente proposition n'a pas fait l'objet d'une telle analyse. Dans l'analyse d'impact relative au VIS, la mise en commun des ressources est considérée comme une bonne chose (p. 26/27), même si les postes consulaires devant traiter un grand nombre de demandes risquent de rencontrer des difficultés. Les avantages liés aux centres communs de traitement des demandes de visa y sont énumérés (p. 30/31): réduction du «*visa-shopping*»; réduction des coûts; un accès central permettrait de satisfaire plus facilement aux exigences en matière de sécurité et de protection des données; des progrès dans la mise en oeuvre de la politique commune en matière de visas.

En ce qui concerne l'«externalisation», plusieurs États membres y ont déjà recours, sans qu'il existe de cadre juridique commun. Lors d'une réunion spéciale du groupe «Visas», précitée, il est devenu manifeste que les États membres souhaitaient inclure cette possibilité. Des participants ont fait valoir qu'en raison du nombre croissant de demandes de visa dans certains postes consulaires et des contraintes budgétaires, il y avait lieu d'appliquer de nouvelles

méthodes pour surmonter ces difficultés. Il existe différentes options: du centre d'appels pour les rendez-vous jusqu'à la réception de la demande de visa. C'est pourquoi il est nécessaire de définir un cadre juridique commun tenant tout particulièrement compte des exigences en matière de protection des données. Les premières expériences sont positives non seulement pour les États membres, mais aussi pour les demandeurs de visa en ce qu'ils sont mieux reçus et mieux servis. Il n'est pas proposé de recourir systématiquement à l'«externalisation», mais uniquement dans certains postes consulaires en fonction de la situation locale. Dans ce cas de figure, l'avantage d'un cadre juridique réside dans la clarté qu'il apporte: les États membres restent les «responsables du traitement» et le prestataire de service extérieur le «sous-traitant» au sens des articles 16 et 17 de la directive 95/46 relative à la protection des données. En ce sens, les termes du contrat passé avec le prestataire de service extérieur doivent être conformes aux obligations prévues par ladite directive en matière de traitement des données.

En outre, le programme ARGO de la Commission a financé le projet-pilote BIDEV, qui a été mené dans plusieurs consulats français et belges afin d'apprécier l'incidence des données biométriques sur les procédures de délivrance des visas. Certaines des solutions envisagées ont été essayées et ont donné de très bons résultats. Ces rapports ont été transmis au Conseil et au Parlement européen.

Les pages 51 et suivantes de l'étude sur le VIS envisagent deux cas de figure: l'utilisation des données biométriques et la non-utilisation de ces données. La première option ayant été retenue, il convient donc d'établir la base juridique nécessaire au relevé des identifiants biométriques.

La présente proposition complète la mise en œuvre du VIS.

En ce qui concerne la protection des données, la directive 95/46 s'applique. La présente proposition rappelle ainsi les dispositions applicables dans ce domaine, notamment le principe selon lequel les États membres doivent rester responsables du traitement et de la conservation des données.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

• Résumé des mesures proposées

Le cadre juridique nécessaire à la mise en œuvre complète du VIS doit être établi. Si le règlement concernant le VIS et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour constitue le principal instrument de ce cadre juridique, il doit être complété par un instrument juridique concernant le relevé des identifiants biométriques des demandeurs de visa.

La présente proposition s'attache à des aspects qui ne font pas l'objet de l'instrument juridique relatif au VIS. Elle porte sur la collecte des données biométriques, tandis que la proposition relative au VIS concerne la transmission et l'échange des données. La possibilité d'«externaliser» la réception des demandes de visa et la collecte des données biométriques relève du cadre de la présente proposition. Ces deux propositions se complètent donc.

Afin de permettre aux États membres de faire face à la charge de travail supplémentaire liée à la collecte des données biométriques des demandeurs et de réduire les coûts, la présente

proposition traite des aspects organisationnels et crée de nouvelles possibilités d'organisation de la procédure de délivrance des visas.

Compte tenu de la tendance générale visant à faciliter cette procédure, la Commission rappelle le principe général selon lequel le demandeur ne doit se présenter qu'une seule fois: un «guichet unique» pour l'introduction de la demande de visa, le dépôt du formulaire de demande et le relevé des identifiants biométriques devant être effectués au même endroit et au même moment. Dans certains cas, le demandeur devra cependant être invité à se présenter une seconde fois, lorsqu'un entretien sera nécessaire pour vérifier si les conditions de délivrance du visa sont remplies, en particulier la légitimité du motif du court séjour envisagé.

- **Base juridique**

Article 62, paragraphe 2, point b), sous ii)

- **Principe de subsidiarité**

Le principe de subsidiarité s'applique dans la mesure où la proposition ne relève pas de la compétence exclusive de la Communauté.

Les objectifs de la proposition ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres pour les raisons suivantes.

Un cadre juridique commun est nécessaire à l'établissement de règles harmonisées concernant le relevé obligatoire d'identifiants biométriques et, partant, au fonctionnement du VIS.

Pour ce qui est de l'organisation de leurs consulats en vue de l'introduction des données biométriques, les États membres doivent, par souci d'harmonisation, s'organiser dans le cadre du droit communautaire. Une action communautaire permettra de mieux réaliser les objectifs de la proposition pour les raisons suivantes.

Si chaque État membre définissait ses propres règles d'enregistrement des données biométriques, l'application des mêmes normes et un traitement équitable des demandeurs de visa ne pourraient être garantis. Si, par exemple, les États membres n'exemptaient pas les mêmes catégories de personnes de l'obligation de donner ses empreintes digitales, ce serait la porte ouverte au «*visa shopping*» et les objectifs de la politique commune en matière de visas ne pourraient pas être réalisés.

La création de centres communs de traitement des demandes de visa ou le recours à l'une des autres possibilités d'organisation constituerait une avancée en matière de coopération intracommunautaire. La mise en œuvre de la politique des visas n'en serait que plus homogène.

L'Union doit définir un cadre juridique commun aux fins du relevé des identifiants biométriques, de manière à ce que tous les États membres puissent partager et échanger les données collectées et que tous les demandeurs de visa puissent être traités de la même manière. Chaque État membre choisira son propre équipement technique, mais devra respecter les spécifications du VIS et de l'OACI pour garantir l'interopérabilité des systèmes.

La proposition est donc conforme au principe de subsidiarité.

- **Principe de proportionnalité**

La proposition est conforme au principe de proportionnalité pour les raisons suivantes.

Conformément à la proposition de la Commission relative au VIS, la présente proposition fait obligation à tous les États membres de relever les identifiants biométriques des demandeurs de visa. Si le choix du système technique est laissé à la discrétion de chaque État membre, l'interopérabilité doit cependant être assurée.

En permettant aux États membres de créer des centres communs de traitement des demandes de visa ou de recourir à l'une des autres possibilités de coopération, le coût de l'installation du matériel et des logiciels et le coût du personnel dans chaque consulat sont considérablement réduits.

- **Choix des instruments**

Instrument proposé: règlement.

D'autres moyens ne seraient pas appropriés pour la raison suivante.

L'obligation de relever les identifiants biométriques s'applique à tous les États membres. Par conséquent, le seul instrument juridique pouvant être retenu pour imposer cette obligation est le règlement.

Aucun autre instrument n'aurait le même effet contraignant.

4. INCIDENCE BUDGETAIRE

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

5. INFORMATIONS SUPPLEMENTAIRES

- **Explication détaillée de la proposition**

- o Conséquences liées aux différents protocoles annexés aux traités

La base juridique des propositions relatives aux mesures concernant les règles applicables aux visas de court séjour et de transit est contenue dans le titre IV du traité CE, de sorte que c'est le système à géométrie variable prévu par les protocoles sur la position du Royaume-Uni, de l'Irlande et du Danemark, ainsi que par le protocole Schengen, qui joue.

La présente proposition vise à développer l'acquis de Schengen. Il y a donc lieu d'examiner les conséquences liées aux différents protocoles, décrites ci-après:

Islande et Norvège:

Les procédures établies dans l'accord d'association conclu par le Conseil et la République d'Islande et le Royaume de Norvège sur l'association de ces États à la mise en œuvre, à

l'application et au développement de l'acquis de Schengen sont d'application, puisque la présente proposition se fonde sur l'acquis de Schengen tel qu'il est défini à l'annexe A de cet accord.

Danemark:

En vertu du protocole sur la position du Danemark annexé au traité sur l'UE et au traité CE, le Danemark ne participera pas à l'adoption du règlement et n'est donc pas lié par celui-ci ni soumis à son application. Le règlement étant un acte visant à développer l'acquis de Schengen conformément aux dispositions du titre IV du traité CE, l'article 5 du protocole susmentionné s'applique.

Royaume-Uni et Irlande:

Aux termes des articles 4 et 5 du protocole intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne, de la décision 2000/365/CE du Conseil du 29 mai 2000 relative à la demande du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, ainsi que de la décision 2002/192/CE du Conseil du 28 février 2002 relative à la demande de l'Irlande de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen, le Royaume-Uni et l'Irlande ne participent pas à l'adoption du règlement et ne sont pas liés par celui-ci ni soumis à son application.

UE 10:

La présente initiative constituant un acte fondé sur l'acquis de Schengen ou s'y rapportant au sens de l'article 3, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion, elle ne s'appliquera dans un nouvel État membre qu'à la suite d'une décision du Conseil conformément à cette disposition.

Suisse:

Le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord signé par l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de cette dernière à la mise en oeuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen qui relève du domaine visé à l'article 4, paragraphe 1, de la décision du Conseil relative à la signature, au nom de la Communauté européenne, et à l'application provisoire de certaines dispositions de cet accord.

o Explication de la proposition par article

Article 1er

À la partie II des instructions consulaires communes, une nouvelle forme de représentation est introduite au paragraphe 1.2, point b). Cette «représentation limitée» devrait permettre à un État membre de simplement recevoir la demande et relever les identifiants biométriques, avant de transmettre ces données à la représentation diplomatique ou consulaire de l'État membre concerné, pour décision. Les dispositions relatives à la représentation figurant au paragraphe 1.2, points c) et e), sont également applicables.

La nouvelle partie III, paragraphe 1.2, des instructions consulaires communes fait obligation aux États membres de relever les identifiants biométriques dans le cadre de la procédure de délivrance des visas. Les empreintes digitales sont prises lors du dépôt de la première demande de visa; en cas de nouvelle demande introduite au cours des quatre années suivantes, cette obligation est supprimée car le demandeur n'a pas besoin de se réinscrire: ses empreintes

digitales et sa photographie peuvent être copiées et réutilisées. Cette période de quatre ans a été fixée par rapport à la durée de conservation des données, de cinq ans, prévue dans la proposition de règlement concernant le VIS. Il convient de s'assurer que les données biométriques relevées lors de la première demande sont toujours disponibles dans le système. Toute vérification supplémentaire de l'identité de la personne lors du dépôt d'une nouvelle demande est inutile parce que tout usage frauduleux d'un passeport contenant déjà un visa sera immédiatement découvert au point de passage frontalier, les identifiants biométriques ne concordant pas dans le VIS.

La nouvelle partie III, paragraphe 1.2, point b), des instructions consulaires communes prévoit des dérogations, qui sont fondées sur les résultats des discussions qu'ont eues sur ce point le groupe «Visas» et le comité stratégique sur l'immigration, les frontières et l'asile (CSIFA). Ces dérogations concernent les enfants de moins de six ans: l'objectif étant de stocker des données fiables, les empreintes digitales des enfants de moins de six ans ne sont pas prises, car elles ne sont pas d'une qualité suffisante pour interroger des bases de données. Les empreintes digitales des enfants âgés de six à douze ans ne sont utiles que pour comparer deux séries d'empreintes. (Elles sont plus difficiles à utiliser lorsque l'on souhaite interroger de grandes bases de données.) Dans la mesure où le règlement (CE) 539/2001 permet d'exempter de l'obligation de visa les titulaires de passeports diplomatiques, de passeports de service/officiels et de passeports spéciaux, les États membres doivent également avoir la possibilité d'exempter ces catégories de l'obligation de donner leurs identifiants biométriques. Pour chaque cas d'exemption, la mention «sans objet» doit être inscrite dans le VIS afin de prévenir les agents de surveillance des frontières que les empreintes digitales n'ont pas été prises.

L'introduction du relevé des identifiants biométriques oblige le demandeur à se présenter personnellement au moins lors du dépôt de sa première demande de visa. La possibilité de recourir aux agences de voyages, etc. visée à la partie VIII, paragraphe 5.2, des instructions consulaires communes actuelles est néanmoins maintenue pour les nouvelles demandes, puisque les demandeurs ne doivent plus nécessairement se présenter en personne. Ils pourraient, par exemple, introduire leur deuxième demande par l'intermédiaire d'une agence de voyages.

La possibilité de l'«externalisation» a été prise en considération aux fins de l'établissement d'un cadre juridique. Il convient d'indiquer clairement que l'externalisation n'est possible que dans certaines limites, puisque la délivrance des visas doit rester une compétence des seuls États membres. Toutefois, le cas échéant, la prise des rendez-vous, voire la réception des formulaires de demande et le relevé des identifiants biométriques pourraient être assurés par un prestataire de service extérieur, afin de permettre à l'État membre de se conformer aux obligations qui lui incombent en droit communautaire en matière de délivrance des visas, notamment si les circonstances locales (y compris le nombre de demandes de visa) le justifient. Il convient de veiller au respect de toutes les dispositions applicables en matière de protection des données, que ce soit lors du choix du prestataire de service ou dans le contrat nécessairement conclu avec lui. Par conséquent, lors de la conclusion de ce contrat, les États membres doivent s'assurer que celui-ci contient bien les dispositions applicables en matière de protection des données, des agents consulaires devant veiller à leur application. La responsabilité des États membres doit être maintenue, y compris en cas d'externalisation.

En outre, en cas d'externalisation, le montant total des frais facturés au demandeur pour le traitement de sa demande de visa ne doit pas dépasser le montant fixé à l'annexe 12. Aucuns frais supplémentaires ne doivent donc être facturés au demandeur.

La modification apportée à la partie VII confère aux États membres la possibilité de coopérer entre eux et de créer des centres communs de traitement des demandes de visa. En outre, une vérification préalable est instaurée afin de pouvoir adresser le demandeur de visa à l'État membre chargé du traitement de sa demande.

Dans l'organisation des services consulaires, les États membres doivent avoir la possibilité de coopérer entre eux, notamment en créant des centres communs de traitement des demandes de visa, et compte tenu également des possibilités actuelles de représentation et de la nouvelle possibilité de «représentation limitée», telle qu'elle est prévue à la partie II, point 1.2 b) La création d'un centre commun de traitement des demandes de visa pourra parfois se révéler inadaptée en raison du grand nombre de demandes, et chaque État membre équipera alors son propre poste consulaire. Les États membres ne sont pas contraints de coopérer entre eux ni de s'associer à un centre commun s'ils ne le souhaitent pas. Il leur appartient de déterminer par la négociation s'ils souhaitent coopérer ou non et, le cas échéant, sous quelle forme. Cependant, si des États membres optent pour la coopération, ils doivent alors recourir à l'une des possibilités prévues par les instructions consulaires communes.

Il est souhaitable que les États membres coopèrent entre eux et prennent part à la création de centres communs de traitement des demandes de visa ou à l'hébergement des services concernés d'un autre État membre, afin d'améliorer la mise en œuvre commune du VIS.

Les États membres participants conviendront du cadre de la coopération, y compris des aspects tels que le partage des coûts, etc. Ils détermineront quelle est la solution la mieux adaptée à chaque pays ou région d'un pays tiers. Ils dresseront ensuite la liste des solutions qu'ils auront retenues par pays ou région d'un pays tiers. Cette liste sera publiée et mise à jour régulièrement.

Article 2

Afin d'apprécier l'efficacité des centres communs de traitement des demandes qui auront été créés et des autres formes de coopération, la Commission présentera un rapport sur la mise en œuvre du présent règlement.

Article 3

Il s'agit d'un article-type.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

modifiant les instructions consulaires communes adressées aux représentations diplomatiques et consulaires de carrière, en liaison avec l'introduction d'éléments d'identification biométriques et de dispositions relatives à l'organisation de la réception et du traitement des demandes de visa

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

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 62, paragraphe 2), point b), sous ii),

vu la proposition de la Commission¹,

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité²,

considérant ce qui suit:

- (1) Pour pouvoir vérifier avec certitude l'identité des demandeurs de visa, il importe d'introduire des données biométriques dans le système d'information sur les visas (VIS) créé par la décision 2004/512/CE du Conseil du 8 juin 2004³ et de mettre en place un cadre juridique pour la collecte de ces données. En outre, la mise en œuvre du VIS exige de nouvelles formes d'organisation pour la réception des demandes de visa.
- (2) L'introduction d'identifiants biométriques dans le VIS est un pas important vers l'utilisation de nouveaux éléments permettant d'établir un lien plus fiable entre le titulaire du visa et le passeport et donc de prévenir l'usurpation d'identité. C'est la raison pour laquelle la présentation en personne du demandeur – en tout cas lors de la première demande – doit être exigée pour la délivrance d'un visa avec enregistrement des identifiants biométriques dans le VIS.
- (3) Le choix des identifiants biométriques est effectué dans le [règlement du Parlement européen et du Conseil concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour]. Ce règlement définit les normes applicables à la collecte de ces données biométriques par référence aux dispositions correspondantes fixées par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Aucune autre spécification technique n'est requise pour assurer l'interopérabilité.

¹ JO C du , p. .

² JO C du , p. .

³ JO L 213 du 15.6.2004, p.5.

- (4) Afin de faciliter l'enregistrement des demandeurs de visa et de réduire les coûts pour les États membres, de nouvelles possibilités doivent être envisagées outre le dispositif actuel de représentation. En premier lieu, il conviendrait d'ajouter aux instructions consulaires communes un type de représentation particulier limité à la réception des demandes de visa et au relevé des identifiants biométriques.
- (5) D'autres options, telles que l'hébergement par un autre État membre, la mise en place d'un centre commun de traitement des demandes et l'externalisation, devraient également être introduites. Un cadre juridique adéquat devrait être prévu pour ces options, qui prenne en compte notamment les questions de protection des données. À l'intérieur de ce cadre juridique, les États membres devraient être libres de décider de la structure organisationnelle qu'ils adopteront dans chaque pays tiers. La Commission devrait publier les détails de ces structures.
- (6) Les États membres devraient veiller, dans l'organisation de leur coopération, à ce que les demandeurs soient orientés vers l'État membre responsable du traitement de leurs demandes.
- (7) Il importe de prévoir les situations dans lesquelles les autorités centrales des États membres décident d'externaliser une partie du processus de traitement de la demande de visa en la confiant à un prestataire extérieur. Les dispositions de ce type doivent être prises dans le strict respect des principes généraux pour la délivrance des visas et conformément aux exigences en matière de protection des données fixées par la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.
- (8) Les contrats passés par les États membres avec les prestataires de service extérieurs devraient inclure des dispositions concernant leurs responsabilités exactes, la nécessité de disposer d'un accès libre et total à leurs locaux, l'information des demandeurs, la confidentialité ainsi que les circonstances, conditions et procédures de suspension ou de résiliation du contrat.
- (9) Afin d'assurer la compatibilité avec la protection des données, le groupe de travail créé par l'article 29 de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, ainsi que le contrôleur européen de la protection des données, ont été consultés.
- (10) Les États membres devraient pouvoir autoriser certaines catégories de demandeurs ou bien la totalité d'entre eux à accéder directement à leurs représentations diplomatiques ou consulaires pour des raisons humanitaires ou autres.
- (11) Afin de faciliter la procédure applicable aux demandes successives, il devrait être possible de copier les données biométriques de la première demande lorsqu'il s'est écoulé moins de 48 mois entre celle-ci et la nouvelle demande, conformément à la période de conservation des données fixée dans le règlement VIS. Une fois cette période écoulée, les éléments d'identification biométriques devraient être à nouveau relevés.

- (12) En raison de cette obligation de relever les identifiants biométriques, il conviendrait de ne plus recourir aux intermédiaires commerciaux tels que les agences de voyage pour la première demande, mais uniquement pour les demandes suivantes.
- (13) Les instructions consulaires communes adressées aux représentations diplomatiques et consulaires de carrière devraient donc être modifiées en conséquence.
- (14) Il convient que la Commission soumette un rapport sur la mise en œuvre du présent règlement deux ans après son entrée en vigueur, qui fasse le point sur la collecte des données biométriques, le principe de la «première demande» et l'organisation de la réception et du traitement des demandes de visa.
- (15) Le principe de subsidiarité s'applique parce que la proposition ne relève pas de la compétence exclusive de la Communauté. Le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis, conformément aux dispositions de l'article 5, troisième alinéa, du traité.
- (16) Conformément au principe de proportionnalité, il est nécessaire et utile, pour atteindre l'objectif fondamental que constitue l'introduction de normes communes et d'éléments d'identification biométriques interopérables, de fixer des règles pour tous les États membres appliquant la convention de Schengen. Le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis, conformément aux dispositions de l'article 5, troisième alinéa, du traité.
- (17) Conformément aux articles 1 et 2 du protocole sur la position du Danemark, annexé au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption du présent règlement; il n'est pas lié par celui-ci et n'est pas soumis à son application. Le présent règlement développant l'acquis de Schengen en application des dispositions du titre IV, troisième partie, du traité instituant la Communauté européenne, le Danemark décidera, conformément à l'article 5 dudit protocole, dans un délai de six mois après que le Conseil a arrêté le présent règlement, s'il le transpose en droit national.
- (18) En ce qui concerne l'Islande et la Norvège, le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord conclu par le Conseil de l'Union européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège sur l'association de ces deux États à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen, qui relève du domaine visé à l'article 1er, point B, de la décision 1999/437/CE du Conseil du 17 mai 1999 relative à certaines modalités d'application de cet accord⁴.
- (19) Le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auxquelles le Royaume-Uni ne participe pas, conformément à la décision 2000/365/CE du Conseil du 29 mai 2000 relative à la demande du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen. Par conséquent, le Royaume-Uni ne participe pas à l'adoption dudit règlement et n'est pas lié par celui-ci, ni soumis à son application.

⁴

JO L 176 du 10.7.1999, p. 31.

- (20) Le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auxquelles l'Irlande ne participe pas, conformément à la décision 2002/192/CE du Conseil du 28 février 2002 relative à la demande de l'Irlande de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen. Par conséquent, l'Irlande ne participe pas à l'adoption dudit règlement et n'est pas liée par celui-ci, ni soumise à son application.
- (21) En ce qui concerne la Suisse, le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord signé par l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de cette dernière à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen qui relève du domaine visé à l'article 4, paragraphe 1, de la décision du Conseil relative à la signature au nom de la Communauté européenne et à l'application provisoire de certaines dispositions de cet accord.
- (22) Le présent règlement constitue un acte fondé sur l'acquis de Schengen ou qui s'y rapporte, au sens de l'article 3, paragraphe 2, de l'acte d'adhésion de 2003,

ONT ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Les instructions consulaires communes adressées aux représentations diplomatiques et consulaires de carrière sont modifiées comme suit :

- (1) Dans la partie II, le paragraphe 1.2 est modifié comme suit :

- (a) L'alinéa suivant est ajouté au point b) :

«Un État membre peut aussi représenter un ou plusieurs autres États membres aux seules fins de la réception des demandes et du relevé des identifiants biométriques. Les dispositions pertinentes du paragraphe 1.2, points c) et e), sont d'application. La réception et la transmission des dossiers et des données au poste consulaire représenté s'effectuent conformément aux règles applicables de protection des données et de sécurité.»

- (b) Le point d) est remplacé par le texte suivant :

«La représentation pour la délivrance de visas uniformes prévue aux points a) et b) est reflétée par le tableau de représentation en matière de délivrance de visas uniformes figurant à l'annexe 18.»

- (2) Dans la partie III, la section 1 est remplacée par le texte suivant:

1.1 Formulaire de demande de visa - Nombre de formulaires de demande

Les étrangers sont également tenus de compléter le formulaire relatif au visa uniforme. L'introduction d'une demande de visa uniforme doit être faite au moyen du formulaire harmonisé conforme au modèle figurant à l'annexe 16.

Le formulaire de demande doit être rempli en au moins un exemplaire qui pourra notamment être utilisé lors de la consultation des autorités centrales. Les Parties contractantes peuvent, dans la mesure où les procédures administratives nationales l'exigent, demander un plus grand nombre d'exemplaires de la demande.

1.2. Identifiants biométriques

- a) Les États membres se procurent les éléments d'identification biométriques – comprenant une photo numérique («image faciale») et dix empreintes digitales – auprès des demandeurs, dans le respect des dispositions de sauvegarde prévues par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant.

Tout demandeur qui soumet sa première demande de visa est tenu de se présenter en personne. Les éléments d'identification biométriques suivants sont collectés à cette occasion :

- une photographie, scannée ou bien prise au moment de la demande,
- dix empreintes digitales, relevées à plat et numérisées.

Par la suite, en cas de nouvelle demande, les éléments d'identification biométriques de la première demande sont recopiés, à condition que l'intervalle de temps qui s'est écoulé depuis cette première demande ne dépasse pas 48 mois. Toute nouvelle demande soumise après cette période est à traiter comme une «première demande».

Les modalités techniques concernant la photographie et les empreintes digitales sont conformes aux normes internationales telles que définies dans la 6ème édition du document 9303, partie 1 (passeports), de l'OACI⁵.

Le relevé des identifiants biométriques est effectué par un personnel qualifié et dûment autorisé de la représentation diplomatique ou consulaire ou, sous sa supervision, du prestataire de service visé au point 1.B.

Les données sont intégrées dans le Système d'information sur les visas (VIS) uniquement par des membres dûment autorisés des services consulaires conformément à l'article 4, paragraphe 1, à l'article 5 et à l'article 6, paragraphes 5 et 6, du règlement VIS.

- b) Exceptions

Les demandeurs ci-après sont exempts de l'obligation de donner leurs empreintes digitales :

- les enfants de moins de 6 ans,

⁵ Les exigences techniques sont les mêmes que pour les passeports délivrés par les États membres à leurs ressortissants, conformément au règlement (CE) 2252/2004.

- les personnes qui en sont physiquement incapables. Toutefois, s'il est possible de prendre un nombre d'empreintes inférieur à dix, ce relevé est effectué.

Les États membres sont habilités à prévoir des dérogations à l'obligation de collecter des identifiants biométriques pour les titulaires de passeports diplomatiques, de passeports officiels/de service ou spéciaux.

Dans chacun de ces cas, la mention «sans objet» est introduite dans le VIS.

- (3) Dans la partie VII, la section 1 est remplacée par le texte suivant :

1 A Organisation de la réception et du traitement des demandes de visa

Chaque État membre est responsable de l'organisation de la réception et du traitement des demandes de visa.

Dans chaque lieu, les États membres soit équiper leurs bureaux consulaires du matériel nécessaire pour relever et enregistrer les éléments d'identification biométriques, soit, sans préjudice des possibilités susmentionnées de représentation, décident de coopérer avec un ou plusieurs autres États membres. Dans ce dernier cas, cela se traduit par l'hébergement des services concernés dans les locaux de l'un de ces États membres, ou la création d'un centre commun de traitement des demandes, ou encore par une coopération avec des partenaires extérieurs.

- a) Dans la formule de l'hébergement par un autre État membre, le personnel des représentations diplomatiques et consulaires d'un ou plusieurs États membres traite les demandes qui lui sont adressées et procède au relevé des identifiants biométriques dans les locaux de la représentation diplomatique et consulaire d'un autre État membre dont il partage les équipements. Les États membres concernés conviennent de la durée et des modalités de cessation de cette forme de coopération ainsi que de la redevance administrative due à l'État membre dont les locaux diplomatiques ou consulaires sont utilisés.
- b) En cas de création d'un «centre commun de traitement des demandes», le personnel des représentations diplomatiques et consulaires de deux ou plusieurs États membres est regroupé dans un seul immeuble pour y procéder à la réception des demandes de visa (ainsi qu'au relevé des identifiants biométriques) qui lui sont adressées. Les demandeurs sont orientés vers l'État membre responsable du traitement de leur demande. Les États membres concernés conviennent de la durée et des modalités de cessation de cette forme de coopération ainsi que du partage des coûts entre les États membres participants. Un seul État membre est chargé des contrats d'ordre logistique et des relations diplomatiques avec le pays d'accueil.
- c) La coopération avec les prestataires de service extérieurs a lieu conformément aux dispositions de la section 1.B.

1.B Coopération avec les prestataires de service extérieurs

Lorsque, pour des raisons liées aux conditions locales, il n'est pas approprié d'équiper les bureaux consulaires afin de procéder au relevé/à la collecte des

identifiants biométriques, ni d'opter pour la formule de l'hébergement par un autre État membre ou du centre commun de traitement des demandes, un État membre, ou plusieurs États membres agissant conjointement, peut ou peuvent coopérer avec un prestataire de service extérieur aux fins de la réception des demandes de visa (et de la collecte des identifiants biométriques). Dans ce cas, l'État ou les États membre(s) concerné(s) demeure(nt) responsable(s) du respect des règles de protection des données lors du traitement des demandes de visa.

1.B.1 - Types de coopération avec les prestataires de service extérieurs

La coopération avec les prestataires de service extérieurs prend la [l'une des] forme[s] suivante[s] :

- a) le prestataire, agissant en tant que centre d'appels, fournit des informations générales sur les conditions à remplir pour demander un visa et prend en charge le système de rendez-vous;
- b) le prestataire fournit des informations générales sur les conditions à remplir pour demander un visa, collecte les demandes, les pièces justificatives et les données biométriques auprès des demandeurs et perçoit les droits correspondant aux frais de traitement (comme prévu dans la partie VII, section 4, et à l'annexe 12).

1.B.2 - Obligations des États membres

L'État ou les États membre(s) concerné(s) choisi(ssen)t un prestataire de service extérieur capable de prendre toutes les mesures de sécurité techniques et d'organisation ainsi que toutes les mesures techniques et d'organisation adéquates requises par cet État ou ces États afin de protéger les données à caractère personnel contre les risques de destruction accidentelle ou illicite, ou bien de perte accidentelle, d'altération, de divulgation ou d'accès non autorisés, en particulier lorsque le traitement implique la transmission de données par un réseau et la réception et la transmission de dossiers et de données au poste consulaire, ainsi que contre toute autre forme illicite de traitement.

Dans leur sélection des prestataires de service extérieurs, les représentations diplomatiques ou consulaires des États membres vérifient soigneusement la solvabilité et la fiabilité de la société (y compris l'existence des licences nécessaires, les statuts de la société et ses contrats bancaires) et s'assurent de l'absence de conflits d'intérêts.

En aucun cas, les prestataires de service extérieurs n'ont accès au système d'information sur les visas (VIS). Celui-ci est réservé exclusivement au personnel dûment autorisé des représentations diplomatiques ou consulaires.

L'État ou les États membre(s) concerné(s) passe(nt) un contrat avec le prestataire de service extérieur conformément à l'article 17 de la directive 95/46. Avant la conclusion de ce contrat, la représentation diplomatique ou consulaire de l'État membre concerné informe, dans le cadre de la coopération consulaire locale, les représentations diplomatiques et consulaires des autres États membres et la délégation de la Commission des raisons pour lesquelles le contrat est nécessaire.

Outre les obligations visées à l'article 17 de la directive 95/46, le contrat contient également des dispositions qui :

- a) définissent les responsabilités exactes du prestataire de service;
- b) font obligation au prestataire de service de se conformer aux instructions des États membres responsables et de ne manipuler les données qu'aux fins du traitement des données personnelles contenues dans les demandes de visa, pour le compte des États membres responsables et conformément à la directive 95/46;
- c) exigent du prestataire de service qu'il fournisse aux demandeurs de visa les informations requises en vertu du règlement [projet de règlement VIS];
- d) prévoient la possibilité, pour les services consulaires, d'accéder à tout moment aux locaux du prestataire de service;
- e) font obligation au prestataire de service de respecter les règles de confidentialité (y compris celles de protection des données recueillies en liaison avec les demandes de visa);
- f) contiennent une clause de suspension et de résiliation du contrat.

L'État ou les États membre(s) concerné(s) surveille(nt) la mise en oeuvre du contrat et vérifie(nt) notamment :

- (a) les informations générales fournies par le prestataire de service aux demandeurs de visa;
- (b) les mesures de sécurité techniques et d'organisation et les mesures techniques et d'organisation appropriées qui sont prises afin de protéger les données à caractère personnel contre les risques de destruction accidentelle ou illicite, ou bien de perte accidentelle, d'altération, de divulgation ou d'accès non autorisés, en particulier lorsque le traitement implique la transmission de données par un réseau et la réception et la transmission de dossiers et de données au poste consulaire, ainsi que contre toute autre forme illicite de traitement;
- (c) le relevé des identifiants biométriques;
- (d) les mesures prises pour assurer la compatibilité avec les dispositions en matière de protection des données.

Le montant total des frais facturés par le prestataire de service extérieur pour le traitement des demandes de visa ne dépasse pas le montant fixé à l'annexe 12.

Les services consulaires de l'État ou des États membre(s) concerné(s) assurent la formation du prestataire de service dans les domaines qui sont nécessaires à la fourniture d'un service adéquat et à la communication d'informations suffisantes aux demandeurs de visa.

1.B.5 - Information

Les représentations diplomatiques et consulaires des États membres affichent à l'intention du public des informations précises sur les modalités de rendez-vous et de présentation des demandes de visa.

1.C Maintien d'un accès direct des demandeurs aux représentations diplomatiques et consulaires

Quel que soit le type de coopération retenu, les États membres peuvent décider de conserver la possibilité pour les demandeurs de visa d'accéder directement aux locaux des représentations diplomatiques ou consulaires pour y déposer leurs demandes. En cas de cessation soudaine de la coopération avec d'autres États membres ou un prestataire de service extérieur, les États membres veillent à la continuité de la réception et du traitement des demandes de visa.

1.D Décision et publication

Les États membres informent la Commission de la manière dont ils entendent organiser la réception et le traitement des demandes de visa dans chaque service consulaire. La Commission assure la publication de cette information.

Les États membres communiquent à la Commission les contrats qu'ils concluent.

(4) Dans la partie VIII, le paragraphe 5.2 est modifié comme suit :

a) le titre est remplacé par le texte suivant :

5.2. Coopération des représentations diplomatiques et consulaires des États membres avec des intermédiaires commerciaux

b) la phrase suivante est insérée entre le titre et le point 5.2 a) :

En cas de demandes répétées au sens de la partie III, paragraphe 1.2, les États membres peuvent autoriser leurs représentations diplomatiques ou consulaires à coopérer avec des intermédiaires commerciaux (c'est-à-dire des prestataires de services administratifs et agences de voyage ou voyagistes (tour-opérateurs et détaillants)).

Article 2

La Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport sur la mise en oeuvre du présent règlement deux ans après son entrée en vigueur.

Article 3

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

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

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le Président

Par le Conseil
Le Président