

Visas: collecte des identifiants biométriques, réception et traitement des demandes, organisation des consulats des États membres pour la mise en oeuvre du système d'information sur les visas VIS

2006/0088(COD) - 31/05/2006 - Document de base législatif

OBJECTIF : compléter le dispositif de mise en œuvre du VIS en vue de définir les normes applicables à la collecte des données biométriques par les consulats des États membres et de créer la base juridique nécessaire pour permettre aux États membres de renforcer la coopération et créer, s'ils le souhaitent, des « centres communs » pour le traitement commun des demandes de visas.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE : à l'heure actuelle, la mise en place du VIS ou « système d'information sur les visas » est prise en charge par 2 procédures qui en définissent le cadre juridique général :

1. une 1^{ère} procédure, déjà adoptée, fixe la base juridique pour la création du VIS et autorise la Commission à le développer et à dégager des moyens financiers communautaires pour y parvenir (voir **CNS/2004/0029**: Décision du Conseil 2004/512/CE) ;
2. une 2^{ème} procédure, en cours d'adoption, fixe le cadre technique pour la création du VIS et pour l'échange de données entre les États membres (proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil : **COD/2004/0287**). Ce texte prévoit notamment le cadre juridique pour la saisie et l'utilisation des données par les autorités chargées des visas et détaille le type de données à intégrer sur les visas en particulier les identifiants biométriques (empreintes digitales et photographie des demandeurs) ;
3. en vue de compléter la mise en place définitive du VIS, il convient de prévoir un **3^{ème} instrument** qui définit les normes à appliquer par les consulats des États membres pour se conformer aux prescriptions techniques du VIS. Pour ce faire, il convient de modifier les « instructions consulaires communes » auxquelles se conforment actuellement les consulats des États membres, en 1^{ère} ligne pour l'application des nouvelles règles en matière de saisies et d'intégration des données sur les visas. C'est l'objet de la présente proposition.

CONTENU : la présente proposition a un objectif double :

- créer la base juridique nécessaire pour permettre aux consulats de relever et de collecter les données biométriques obligatoires – photographie de face et 10 empreintes digitales à plat – des demandeurs de visa et
- établir un nouveau cadre juridique pour permettre aux consulats des États membres de renforcer leur coopération et de rationaliser ainsi les coûts de mise en œuvre du VIS.

1) Collecte des données: la proposition fixe la procédure à suivre pour le relevé des données biométriques. Celle-ci passe par les principaux éléments suivants :

- établissement d'un « **guichet unique** » : la proposition prévoit le principe général selon lequel le demandeur ne doit se présenter qu'une seule fois pour introduire sa demande de visa : en arrivant au consulat, ce dernier remplit son formulaire de demande en personne et se conforme à la nouvelle obligation de relevé des identifiants biométriques. Dans certains cas, le demandeur pourrait être invité à se présenter une 2^{ème} fois, lorsqu'un entretien sera nécessaire pour vérifier si les conditions de délivrance du visa sont remplies (ex. : pour vérifier la légitimité du motif du court séjour envisagé). L'introduction du relevé des identifiants biométriques oblige le demandeur à se présenter personnellement au moins une fois lors du dépôt de la 1^{ère} demande de visa (par la suite, il sera possible pour lui de passer par une agence de voyages, comme actuellement prévu par les instructions consulaires communes, pour introduire nouvelle demande) ;

- mise en place d'une **procédure technique harmonisée** : le relevé des données devrait être effectué conformément aux normes établies dans les recommandations de l'OACI (Organisation de l'aviation civile internationale) qui décrivent 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 : chaque État membre reste libre de choisir son propre équipement technique, mais il doit respecter les spécifications du VIS et de l'OACI pour garantir l'interopérabilité du système d'échange de données prévu par la proposition technique (COD/2004/0287) ;

- et d'une **procédure de saisie allégée** : les empreintes digitales sont prises lors du dépôt de la 1^{ère} demande de visa; en cas de nouvelle demande introduite au cours des 4 années suivantes, cette obligation est supprimée car le demandeur n'a plus besoin de se réinscrire: ses empreintes digitales et sa photographie peuvent être copiées et réutilisées. Cette période de 4 ans a été fixée par rapport à la durée de conservation des données (de 5 ans) prévue dans la proposition de règlement concernant le VIS. Les données biométriques relevées lors de la 1^{ère} demande devront simplement être vérifiées pour savoir si elles sont toujours disponibles dans le système ;

- prévision de **dispositions dérogatoires**: des dérogations sont prévues pour :

- les enfants de moins de 6 ans: l'objectif étant de stocker des données fiables, les empreintes digitales des enfants de moins de 6 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 6 à 12 ans ne sont utiles que pour comparer deux séries d'empreintes,
- les titulaires de passeports diplomatiques, de passeports de service/officiels et de passeports spéciaux.

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.

À noter qu'en matière de 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.

2) Externalisation, représentation et centre communs de traitement des demandes : pour réduire les coûts liés à l'utilisation des données biométriques, les États membres peuvent prévoir des nouveaux modes de coopération et d'organisation du traitement des demandes de visa, soit :

- en **externalisant** les demandes là où les postes consulaires doivent traiter un nombre particulièrement élevé de demandes,

- en prévoyant des modes de **représentation** : un État membre se ferait alors héberger dans les locaux consulaires d'un autre État membre et délèguerait à ce dernier la réception des demandes de visa qui lui seraient adressées ainsi que le relevé des données biométriques, selon des modalités à convenir entre eux ;
- en prévoyant l'organisation commune de collecte des données, cette dernière possibilité constituant une 1^{ère} 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**.

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. Un État membre pourra choisir parmi ces options celle qui lui convient le mieux tout en continuant de se conformer aux obligations légales en matière de délivrance des visas.

Techniquement, l'externalisation pourrait consister en la prise de rendez vous avec les demandeurs pour le compte du consulat, voire la réception des formulaires de demande et le relevé des identifiants biométriques par un **prestataire de service extérieur**. En tout état de cause, les États membres resteraient responsables de la délivrance des visas et du respect des normes applicables en matière de protection des données. Pour garantir le respect des responsabilités des parties, des contrats clairs devront être établis avec les prestataires de services extérieurs incluant des dispositions sur la répartition des charges et responsabilités. Les contrats détailleront par exemple les dispositions relatives à l'information des demandeurs, la confidentialité des données ainsi que les circonstances et procédures à suivre en cas de suspension ou de résiliation du contrat.

En cas d'externalisation, le montant total des frais facturés au demandeur pour le traitement de sa demande de visa ne devra pas dépasser le montant fixé à l'annexe 12 des instructions consulaires. Aucun frais supplémentaires ne devra donc être facturé au demandeur.

Vers des **centres communs de traitement des demandes de visas** : ceux-ci sont optionnels et peuvent être créés le cas échéant pour faciliter la tâche des consulats des États membres. En effet, 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. Il appartiendra aux États membres de déterminer par la négociation s'ils souhaitent coopérer ou non et 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.

À noter que la Commission estime qu'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 par la Commission.

Dispositions territoriales : la présente proposition vise à développer l'acquis de Schengen : elle s'applique donc à l'Islande, la Norvège et la Suisse en vertu des accords de coopération conclus avec ces pays. 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. Il en est de même pour le Royaume-Uni et l'Irlande. Enfin, 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 aux nouveaux États membres qu'à la suite d'une décision du Conseil.

À noter enfin que 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 conséquence, elle devrait être adoptée avant la refonte dans son ensemble (**COD/2006/0142**).