Procedure file

Informations de base

COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)

2022/0424(COD)

En attente de la position du Conseil en 1ère lecture

Règlement

Collecte et transfert des informations préalables sur les passagers pour renforcer et faciliter les contrôles aux frontières extérieures

Abrogation Directive 2004/82 2003/0809(CNS)

Modification Règlement 2018/1726 2017/0145(COD)

Modification Règlement 2019/817 2017/0351(COD)

Sujet

7.10 Libre circulation et intégration des ressortissants des pays-tiers

7.10.02 Espace Schengen, acquis de Schengen

7.10.04 Franchissement et contrôles aux frontières extérieures, visas

7.10.08 Politique d'immigration

Priorités législatives

Déclaration commune 2023-24

Déclaration commune 2022

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond

Rapporteur(e)

Date de nomination

28/03/2023

Libertés civiles, justice et affaires intérieures

OETJEN Jan-Christoph

Rapporteur(e) fictif/fictive

LENAERS Jeroen



KALJURAND Marina



STRIK Tineke



KANKO Assita



FEST Nicolaus



GUSMÃO José

Commission pour avis

Rapporteur(e) pour avis

Date de nomination

BUDG Budgets

La commission a décidé de ne

pas donner d'avis.

22/02/2023

TRAN Transports et tourisme

OETJEN Jan-Christoph

Conseil de l'Union européenne Commission européenne

DG de la Commission

Migration et affaires intérieures

Commissaire

JOHANSSON Ylva

nements clés			
13/12/2022	Publication de la proposition législative	COM(2022)0729	Résumé
13/02/2023	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
28/11/2023	Vote en commission,1ère lecture		
28/11/2023	Décision de la commission parlementaire d'ouvrir des négociations interinstitutionnelles à travers d?un rapport adopté en commission		
07/12/2023	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A9-0409/2023	Résumé
11/12/2023	Décision de la commission parlementaire d?engager des négociations interinstitutionnelles annoncée en plénière (Article 71)		
13/12/2023	Décision de la commission parlementaire d?engager des négociations interinstitutionnelles confirmée par la plénière (Article 71)		
19/03/2024	Approbation en commission du texte adopté en négociations interinstitutionnelles de la 1ère lecture	GEDA/A/(2024)001541	
24/04/2024	Débat en plénière	₩,	
25/04/2024	Décision du Parlement, 1ère lecture	T9-0376/2024	Résumé

Informations techniques	
Référence de procédure	2022/0424(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Législation
Instrument législatif	Règlement
	Abrogation Directive 2004/82 2003/0809(CNS)
	Modification Règlement 2018/1726 2017/0145(COD)
	Modification Règlement 2019/817 2017/0351(COD)
Base juridique	Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 079-p2; Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 077-p2
Etape de la procédure	En attente de la position du Conseil en 1ère lecture
Dossier de la commission parlementaire	LIBE/9/10982

Portail de documentation					
Document de base législatif		COM(2022)0729	13/12/2022	EC	Résumé
Document annexé à la procéd	ure	SEC(2022)0444	14/12/2022	EC	

Document annexé à la procédure		SWD(2022)0421	14/12/2022	EC	
Document annexé à la procédure		SWD(2022)0422	14/12/2022	EC	
Document annexé à la procédure		SWD(2022)0423	14/12/2022	EC	
Document annexé à la procédure		N9-0017/2023 JO C 084 07.03.2023, p. 0002	08/02/2023	EDPS	
Comité économique et social: avis, rapport		CES0256/2023	27/04/2023	ESC	
Projet de rapport de la commission		PE750.252	05/07/2023	EP	
Avis de la commission	TRAN	PE746.927	19/07/2023	EP	
Amendements déposés en commission		PE752.817	05/09/2023	EP	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		<u>A9-0409/2023</u>	07/12/2023	EP	Résumé
Lettre de Coreper confirmant l'accord interinstitutionnel		GEDA/A/(2024)001541	13/03/2024	CSL	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		<u>T9-0376/2024</u>	25/04/2024	EP	Résumé

Collecte et transfert des informations préalables sur les passagers pour renforcer et faciliter les contrôles aux frontières extérieures

OBJECTIF: présenter de nouvelles règles sur la collecte et le transfert des informations préalables sur les voyageurs (API) afin de faciliter les contrôles aux frontières extérieures, de lutter contre l'immigration clandestine et de renforcer la sécurité intérieure.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Parlement européen décide conformément à la procédure législative ordinaire et sur un pied d'égalité avec le Conseil.

CONTEXTE: les informations préalables sur les passagers (API) sont des informations sur un passager recueillies lors de l'enregistrement ou de l'embarquement. Elles comprennent des informations sur le passager et des informations sur son vol. En 2019, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) a fait état de 4,5 milliards de passagers dans le monde transportés par voie aérienne sur des services réguliers, dont plus d'un demi-milliard de passagers qui entrent ou sortent de l'UE chaque année.

Cette situation met à rude épreuve les frontières aériennes extérieures de l'UE, car tous les voyageurs, c'est-à-dire les ressortissants de pays tiers et les citoyens de l'UE qui franchissent les frontières extérieures, doivent faire l'objet d'un contrôle efficace et systématique dans les bases de données pertinentes. Pour que les contrôles puissent être effectués efficacement sur chaque passager aérien, il est nécessaire d'accélérer les contrôles aux frontières dans les aéroports et de garantir la facilitation des flux de passagers tout en maintenant un niveau élevé de sécurité.

Le cadre juridique existant sur les données API, qui se compose de la directive 2004/82/CE du Conseil et du droit national transposant cette directive, s'est avéré important pour améliorer les contrôles aux frontières, notamment en créant un cadre permettant aux États membres d'introduire des dispositions pour imposer aux transporteurs aériens l'obligation de transférer les données API sur les passagers transportés sur leur territoire.

Toutefois, des divergences subsistent au niveau national. En particulier, les données API ne sont pas systématiquement demandées aux transporteurs aériens et ceux-ci sont confrontés à des exigences différentes concernant le type d'informations à collecter et les conditions dans lesquelles les données API doivent être transférées aux autorités frontalières compétentes. Ces divergences entraînent non seulement des coûts et des complications inutiles pour les transporteurs aériens, mais elles sont également préjudiciables à la réalisation de contrôles préalables efficaces et efficients des personnes arrivant aux frontières extérieures.

Il convient donc d'actualiser et de remplacer le cadre juridique existant afin de garantir que les règles relatives à la collecte et au transfert des données API dans le but de renforcer et de faciliter l'efficacité et l'efficience des contrôles aux frontières extérieures et de lutter contre l'immigration clandestine soient claires, harmonisées et efficaces.

CONTENU : la proposition de règlement présente de nouvelles règles sur la collecte et le transfert d'informations préalables sur les voyageurs (API) afin de faciliter les contrôles aux frontières extérieures, de lutter contre l'immigration clandestine et de renforcer la sécurité intérieure. Elle établit les règles relatives à :

- la collecte par les transporteurs aériens d'informations préalables sur les passagers (données API) sur les vols à destination de l'Union;
- le transfert des données API par les transporteurs aériens à un routeur;
- la transmission au moyen du routeur des informations aux autorités nationales compétentes concernées.

Elle s'appliquera aux transporteurs aériens effectuant des vols réguliers ou non réguliers dans l'Union.

Globalement, la proposition contient :

- des dispositions pour la collecte et le transfert des données API, à savoir un ensemble clair de règles pour la collecte des données API par les transporteurs aériens, des règles concernant le transfert des données API au routeur, le traitement des données API par les autorités frontalières compétentes, et le stockage et la suppression des données API par les transporteurs aériens et ces autorités;
- des dispositions relatives à la transmission des données API par le biais d'un routeur central qui servira de point unique de réception et de distribution ultérieure des données, en remplacement du système actuel composé de connexions multiples entre les transporteurs aériens et les autorités nationales. Plus précisément, la proposition comprend des dispositions décrivant les principales caractéristiques du routeur, les règles d'utilisation du routeur, la procédure de transmission des données API du routeur aux autorités frontalières compétentes, la suppression des données API du routeur, la tenue de journaux et les procédures en cas d'impossibilité technique partielle ou totale d'utiliser le routeur:
- des dispositions spécifiques sur la protection des données à caractère personnel. La proposition i) précise qui sont les responsables du traitement et le sous-traitant pour le traitement des données API constituant des données à caractère personnel en vertu du règlement ; ii) définit les mesures requises de leu-LISA pour garantir la sécurité du traitement des données ; iii) énonce les mesures que les transporteurs aériens et les autorités frontalières compétentes doivent prendre pour assurer leur autocontrôle du respect des dispositions pertinentes énoncées dans le présent règlement et des règles relatives aux audits;
- la règlementation de certaines questions spécifiques relatives au routeur. La proposition contient des exigences relatives aux connexions au routeur des autorités frontalières compétentes et des transporteurs aériens. Elle définit également les tâches d'eu-LISA relatives à la conception et au développement, à l'hébergement et à la gestion technique du routeur, ainsi qu'à d'autres tâches d'assistance liées au routeur. Elle contient des dispositions concernant les coûts encourus par eu-LISA et les États membres au titre du règlement, notamment en ce qui concerne les connexions des États membres au routeur et leur intégration dans celui-ci. Elle contient également des dispositions concernant la responsabilité pour les dommages causés au routeur, le début de l'exploitation du routeur et la possibilité d'une utilisation volontaire du routeur par les transporteurs aériens sous certaines conditions;
- des dispositions relatives à la supervision, aux éventuelles sanctions applicables aux transporteurs aériens en cas de non-respect des obligations qui leur incombent en vertu du règlement, aux règles relatives aux rapports statistiques de l'eu-LISA et à l'élaboration d'un manuel pratique par la Commission.

Implications budgétaires

La proposition aura une incidence sur le budget et les besoins en personnel d'eu-LISA et des autorités frontalières compétentes des États membres.

Pour eu-LISA, on estime qu'un budget supplémentaire d'environ 45 millions d'euros (33 millions d'euros dans le cadre de l'actuel CFP) pour la mise en place du routeur et de 9 millions d'euros par an à partir de 2029 pour sa gestion technique, et qu'environ 27 postes supplémentaires seraient nécessaires pour garantir que eu-LISA dispose des ressources nécessaires pour accomplir les tâches qui lui sont attribuées dans la proposition de règlement et dans la proposition de règlement concernant la collecte et le transfert de données API aux fins de la prévention et de la détection des infractions terroristes et des formes graves de criminalité, ainsi que des enquêtes et des poursuites en la matière.

Pour les États membres, on estime que 27 millions d'euros (8 millions d'euros au titre du cadre financier pluriannuel actuel) consacrés à la mise à niveau des systèmes et infrastructures nationaux nécessaires aux autorités chargées de la gestion des frontières, et progressivement jusqu'à 5 millions d'euros par an à partir de 2028 pour la maintenance de ces systèmes et infrastructures, pourraient être remboursés par le Fonds pour la gestion intégrée des frontières (instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas). Ce droit devra finalement être déterminé conformément aux règles régissant ces fonds ainsi qu'aux règles relatives aux coûts contenues dans le règlement proposé.

Collecte et transfert des informations préalables sur les passagers pour renforcer et faciliter les contrôles aux frontières extérieures

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a adopté le rapport de Jan-Christoph OETJEN (Renew, DE) sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la collecte et au transfert des informations préalables sur les passagers (API) en vue de renforcer et de faciliter les contrôles aux frontières extérieures, modifiant le règlement (UE) 2019/817 et le règlement (UE) 2018/1726, et abrogeant la directive 2004/82/CE du Conseil.

La commission compétente a recommandé que la position du Parlement européen adoptée en première lecture dans le cadre de la procédure législative ordinaire modifie la proposition comme suit:

Données relatives aux informations préalables sur les passagers (données API) à collecter par les transporteurs aériens

Le texte amendé stipule que les transporteurs aériens doivent collecter les données API des passagers, c'est-à-dire les données relatives aux passagers et les informations relatives au vol, respectivement, sur les vols, en vue de les transférer au routeur. Lorsque le vol fait l'objet d'un partage de code entre un ou plusieurs transporteurs aériens, l'obligation de transférer les données API doit incomber au transporteur aérien qui exploite le vol.

Moyens de collecte des données API

La collecte de données API ne devrait pas inclure l'obligation pour les transporteurs aériens de vérifier le document de voyage au moment de l'embarquement dans l'avion ou l'obligation pour les passagers de porter un document de voyage lors de leurs déplacements, sans préjudice des actes de droit national qui sont compatibles avec le droit de l'Union. La collecte des données API par des moyens automatisés ne devrait pas conduire à la collecte de données biométriques à partir du document de voyage.

Lorsque les transporteurs aériens proposent une procédure d'enregistrement en ligne, ils devraient permettre aux passagers de fournir les données API au cours de la procédure d'enregistrement en ligne, en utilisant des moyens automatisés.

Les transporteurs aériens devraient veiller à ce que les données API soient cryptées lors de la transmission des données du passager aux

transporteurs aériens.

Obligations des transporteurs aériens concernant les transferts de données API

Au moment de l'enregistrement, les transporteurs aériens devraient transférer les données API conformément au règlement et aux normes internationales applicables. Les transporteurs aériens devraient recevoir un accusé de réception du transfert des données API.

Traitement des données API reçues

Les autorités frontalières compétentes ne devraient en aucun cas être autorisées à traiter les données API à des fins de profilage.

Conservation et suppression des données API

Les députés ont suggéré que les transporteurs aériens conservent, pendant une période de 24 heures (au lieu des 48 heures proposées par la Commission) à compter du départ du vol, les données API relatives aux passagers qu'ils ont collectées. Ils devraient supprimer immédiatement et définitivement ces données API à l'expiration de ce délai.

Les transporteurs aériens ou les autorités frontalières compétentes devraient supprimer immédiatement et définitivement les données API lorsqu'ils se rendent compte que les données API collectées ont été traitées illégalement ou que les données transférées ne constituent pas des données API

Droits fondamentaux

La collecte et le traitement de données à caractère personnel par les transporteurs aériens et les autorités compétentes ne devraient pas entraîner de discrimination à l'encontre de personnes en raison du sexe et du genre, de la race, de la couleur, des origines ethniques ou sociales, des caractéristiques génétiques, de la langue, de la religion ou des convictions, des opinions politiques ou de toute autre opinion, de l'appartenance à une minorité nationale, de la fortune, de la naissance, d'un handicap, de l'âge ou de l'orientation sexuelle.

Routeur

Les députés ont précisé le fonctionnement du routeur. Il devrait permettre la réception et la transmission de données API cryptées et extraire automatiquement les statistiques et les mettre à la disposition du référentiel central pour les rapports et les statistiques.

eu-LISA devrait concevoir et développer le routeur de manière à ce que toutes les données API transférées des transporteurs aériens vers le routeur et toutes les données API transmises du routeur aux autorités frontalières compétentes pour les rapports et les statistiques soient cryptées.

Information des passagers

Les transporteurs aériens devraient fournir aux passagers des informations sur la finalité de la collecte de leurs données à caractère personnel, le type de données à caractère personnel collectées, les destinataires des données à caractère personnel et les moyens d'exercer les droits de la personne concernée. Ces informations devraient être communiquées aux passagers par écrit et dans un format facilement accessible au moment de la réservation et de l'enregistrement, quel que soit le moyen utilisé pour collecter les données personnelles au moment de l'enregistrement.

Coûts d'eu-LISA, du contrôleur européen de la protection des données, des autorités nationales de contrôle et des États membres

Les députés ont souligné que le succès du routeur dépendait des moyens financiers qui lui seraient alloués, et qu'il convenait donc de doter eu-LISA des ressources nécessaires. En outre, compte tenu de l'augmentation attendue des tâches du CEPD et des autorités nationales chargées de la protection des données, le rapport contient des dispositions relatives à la couverture des coûts qu'ils supportent également.

Sanctions

Les États membres devraient veiller à ce qu'un manquement systématique ou persistant aux obligations énoncées dans le présent règlement fasse l'objet de sanctions financières pouvant aller jusqu'à 2% du chiffre d'affaires global réalisé par un transporteur aérien au cours de l'exercice précédent.

Groupe d'experts API

Les députés ont demandé la création d'un groupe d'experts API afin de faciliter la coopération et l'échange d'informations sur les obligations découlant du règlement et sur les questions qui s'y rapportent entre les États membres, les institutions de l'UE et les parties prenantes.

Le groupe devrait être composé de représentants de la Commission européenne, des autorités compétentes des États membres, du Parlement européen et d'eu-LISA.

Suivi et évaluation

Les députés ont estimé que le règlement devrait faire l'objet d'évaluations régulières afin de garantir le contrôle de son application effective. En particulier, la collecte des données API ne devrait pas se faire au détriment de l'expérience de voyage des passagers légitimes. La charge réglementaire globale pesant sur le secteur de l'aviation devrait être suivie de près.

En outre, le rapport devrait évaluer dans quelle mesure les objectifs du règlement ont été atteints et dans quelle mesure il a eu une incidence sur la compétitivité du secteur.

Collecte et transfert des informations préalables sur les passagers pour renforcer et faciliter les contrôles aux frontières extérieures

Le Parlement européen a adopté par 492 voix pour, 33 contre et 10 abstentions, une résolution législative sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la collecte et au transfert des informations préalables sur les passagers (API) en vue de renforcer et de faciliter les contrôles aux frontières extérieures, modifiant le règlement (UE) 2019/817 et le règlement (UE) 2018/1726, et abrogeant la directive 2004/82/CF du Conseil

La position du Parlement européen arrêtée en première lecture dans le cadre de la procédure législative ordinaire modifie la proposition comme suit:

Objectif

Afin de renforcer et de faciliter lefficacité des vérifications aux frontières extérieures et de lutter contre limmigration irrégulière, le règlement proposé établit les règles concernant: a) la collecte par les transporteurs aériens dinformations préalables sur les passagers; b) le transfert vers le routeur, par les transporteurs aériens, des données API; c) la transmission des données API du routeur aux autorités frontalières compétentes. Le règlement sappliquera aux transporteurs aériens assurant des vols à destination de lUnion.

Collecte et transfert des données API

Les transporteurs aériens devront recueillir les données API de chaque passager sur les vols à destination de l'Union qui devront être transférées au routeur central. Les données API se composent de données concernant chaque passager du vol, telles que le nom, la date de naissance, la nationalité, le type de document de voyage, le numéro du document de voyage, les informations relatives aux sièges et les informations relatives aux bagages. En outre, les transporteurs aériens seront tenus de collecter certaines informations de vol, comme le numéro d'identification du vol, le code de l'aéroport, les heures de départ et d'arrivée et les coordonnées du transporteur aérien.

Lorsque les transporteurs aériens proposent une procédure denregistrement en ligne, ils devront faire en sorte que les passagers puissent fournir les données API par des moyens automatisés dans le cadre de cette procédure. Pour les passagers qui ne senregistrent pas en ligne, les transporteurs aériens feront en sorte quils puissent fournir ces données API par des moyens automatisés lors de lenregistrement à laéroport en se rendant à une borne en libre-service ou avec laide du personnel des compagnies aériennes au comptoir denregistrement.

Pendant une période transitoire, les transporteurs aériens devront donner aux passagers la possibilité de fournir manuellement les données API dans le cadre de lenregistrement en ligne.

Les transporteurs aériens devront transférer au routeur, par voie électronique, les données API i) de chaque passager au moment de lenregistrement, mais au plus tôt 48 heures avant lheure de départ prévue, et ii) de tous les passagers qui ont embarqué, immédiatement après la clôture du vol.

Tout traitement de données API et, en particulier, de données API constituant des données à caractère personnel devra rester strictement limité à ce qui est nécessaire et proportionné à la réalisation des objectifs poursuivis par le règlement. En outre, le traitement des données API recueillies et transférées au titre du règlement ne doit entraîner aucune forme de discrimination interdite par la charte des droits fondamentaux de lUnion européenne. Une attention particulière doit être accordée aux enfants, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et aux personnes vulnérables.

Lorsque les transporteurs aériens constatent que les données quils stockent ont fait lobjet dun traitement illicite, ou que ces données ne constituent pas des données API, ils devront les effacer immédiatement et de manière définitive.

Routeur

LAgence de lUnion européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes dinformation à grande échelle au sein de lespace de liberté, de sécurité et de justice (eu-LISA) concevra, développera, hébergera et gèrera techniquement un routeur aux fins de faciliter le transfert des données API chiffrées par les transporteurs aériens aux autorités frontalières compétentes.

Le routeur vérifiera, de manière automatisée et sur la base des données de trafic aérien en temps réel, si le transporteur aérien a transféré les données API. Lorsque le routeur a vérifié que les données nont pas été transférées par le transporteur, il devra en informer immédiatement et de manière automatisée le transporteur aérien concerné et les autorités frontalières compétentes des États membres auxquelles les données devaient être transmises. Dans ce cas, le transporteur aérien devra transférer immédiatement les données API.

Protection des données

Les transporteurs aériens seront les responsables du traitement, au sens du RGPD, pour le traitement des données API constituant des données à caractère personnel en ce qui concerne leur collecte et leur transfert de ces données au routeur. Les États membres devront désigner chacun une autorité compétente en tant que responsable du traitement des données et devront communiquer lidentité de ces autorités à la Commission, à leu-LISA et aux autres États membres.

Les transporteurs aériens devront fournir aux passagers, sur les vols couverts par le règlement, des informations sur la finalité de la collecte de leurs données à caractère personnel, le type de données à caractère personnel recueillies, les destinataires des données à caractère personnel et les moyens dexercer leurs droits en tant que personne concernée.

Gouvernance

Au plus tard à la date dentrée en vigueur du règlement, le conseil dadministration de leu-LISA devra établir un conseil de gestion du programme, composé de dix membres. Le conseil de gestion du programme veillera à la bonne exécution des tâches de leu-LISA relatives à la conception et au développement du routeur. Sur demande du conseil de gestion du programme, leu-LISA fournira des informations détaillées et actualisées sur la conception et le développement du routeur, y compris sur les ressources allouées par leu-LISA.

Les questions techniques liées à lutilisation et au fonctionnement du routeur devront être examinées au sein du groupe de contact API-PNR, au sein duquel des représentants de leu-LISA devraient également être présents.

Sanctions

Les États membres devront veiller à ce quun manquement récurrent au transfert des données API fasse lobjet de sanctions financières proportionnées pouvant atteindre jusquà 2% du chiffre daffaires mondial du transporteur aérien pour lexercice précédent. Le non-respect des autres obligations énoncées dans le règlement devra faire lobjet de sanctions proportionnées, y compris financières.

Transparence					
LENAERS Jeroen	Rapporteur(e) fictif/fictive	LIBE	23/11/2023	Airlines for Europe International Air Transport	

				Association KLM Royal Dutch Airlines
OETJEN Jan-Christoph	Rapporteur(e)	LIBE	27/06/2023	EDPS IATA
OETJEN Jan-Christoph	Rapporteur(e)	LIBE	22/05/2023	Air France-KLM , A4E , Swiss , LHG , TUI , Quatar Airways , ERA , Ryanair
SIPPEL Birgit	Membre	25/04/2023	European Regions Airline Association Ltd.	