



Observations formelles du CEPD sur une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2019/816 portant création d'un système centralisé permettant d'identifier les États membres détenant des informations relatives aux condamnations concernant des ressortissants de pays tiers et des apatrides (ECRIS-TCN), qui vise à compléter le système européen d'information sur les casiers judiciaires et le règlement (UE) 2019/818 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine de la coopération policière et judiciaire, de l'asile et de l'immigration, et modifiant les règlements (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 et (UE) 2019/816 aux fins de l'introduction d'un filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures

1. Introduction et contexte

Le 23 septembre 2020, la Commission européenne a présenté le nouveau pacte sur la migration et l'asile.

¹ L'une des propositions législatives qui accompagnent le nouveau pacte sur la migration et l'asile est la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 et (UE) 2019/817 (ci-après la «proposition de règlement établissant un filtrage»²).

La proposition de règlement établissant un filtrage introduit un filtrage préalable à l'entrée aux frontières extérieures et poursuit le double objectif: i) d'établir rapidement l'identité des ressortissants de pays tiers qui franchissent la frontière extérieure sans autorisation, ainsi que tout risque pour la santé et la sécurité et ii) d'orienter les ressortissants de pays tiers concernés vers la procédure applicable (asile ou procédures respectant la directive 2008/115/CE³). Cette proposition crée en outre, afin de mieux protéger l'espace Schengen, un cadre européen permettant le filtrage des migrants en situation irrégulière appréhendés sur le territoire des États membres et qui ont échappé aux contrôles aux frontières à leur entrée dans l'espace Schengen.

Conformément à la proposition de règlement établissant un filtrage, les contrôles de sécurité dans le cadre du filtrage devraient être d'un niveau au moins équivalent à celui des contrôles effectués à l'égard des ressortissants de pays tiers qui déposent au préalable une demande d'autorisation d'entrer dans l'Union pour un court séjour, qu'ils soient soumis ou non à une obligation de visa. Par conséquent, les vérifications à des fins de sécurité qui auront lieu dans le cadre du filtrage devraient être effectuées dans les mêmes systèmes que pour les demandeurs de visas ou d'autorisation de voyage, notamment:

- le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS)⁴,
- le système d'information sur les visas (VIS)⁵,
- le système d'entrée/de sortie (EES)⁶, et
- le système d'information Schengen («SIS»)⁷.

En outre, les personnes soumises au filtrage devraient également faire l'objet d'un contrôle dans:

- le système européen d'information sur les casiers judiciaires pour les ressortissants de pays tiers (ECRIS-TCN)⁸, concernant les personnes condamnées pour des infractions terroristes et d'autres formes d'infractions pénales graves,
- les données d'Europol,
- la base de données d'Interpol sur les documents de voyage volés ou perdus (SLTD) et
- la base de données d'Interpol sur les documents de voyage associés aux notices (TDAWN).

À cet effet, la proposition de règlement établissant un filtrage modifie les règlements portant création du VIS, de l'EES et de l'ETIAS afin de permettre aux autorités chargées du filtrage d'accéder à ces systèmes. Étant donné que le règlement (UE) 2019/816, qui porte création de l'ECRIS-TCN, ne constitue pas un développement de l'acquis de Schengen, sa modification n'a pas pu être incluse dans la proposition de règlement établissant un filtrage. C'est pourquoi la Commission a présenté la présente proposition, qui fait l'objet de ces observations formelles, comme une modification indépendante du règlement (UE) 2019/816, afin de prévoir des droits d'accès aux fins de la proposition de règlement établissant un filtrage.

En outre, la proposition de règlement établissant un filtrage introduit l'obligation de comparer les données biométriques des ressortissants de pays tiers concernés au répertoire commun de données d'identité (CIR) instauré par les règlements (UE) 2019/817⁹ et (UE) 2019/818¹⁰. Si la proposition de règlement établissant un filtrage apporte des modifications au règlement (UE) 2019/817, qui s'applique à l'EES, au VIS et à l'ETIAS, la modification du règlement (UE) 2019/818, qui s'applique à l'ECRIS-TCN et à Eurodac, ne faisait pas partie de ladite proposition de règlement en raison d'une géométrie variable. Dès lors, la proposition examinée modifie également le règlement (UE) 2019/818 pour permettre aux autorités désignées d'accéder, dans le cadre du filtrage, à toutes les données stockées dans le répertoire commun de données d'identité (CIR).

Conformément à la proposition de règlement établissant un filtrage, les contrôles de sécurité, y compris la consultation de la base de données ECRIS-TCN, se limiteront à la détection des infractions terroristes et d'autres formes d'infractions pénales graves. L'article premier de la proposition reflète la modification apportée à l'article 5, paragraphe 1, point c), du règlement (UE) 2019/816 par la proposition établissant les conditions d'accès aux autres systèmes d'information de l'UE et modifiant le règlement (UE) 2018/1862 et le règlement (UE) yyyy/ xxx [ECRIS-TCN]¹¹, qui introduit un indicateur spécial pour les infractions terroristes et d'autres formes d'infractions pénales graves.

Les présentes observations formelles sont formulées en réponse à une consultation du Contrôleur européen de la protection des données (ci-après le «CEPD») demandée par la Commission européenne concernant la proposition. Dans ce contexte, le CEPD déplore l'absence de références à cette consultation conformément à l'article 42, paragraphe 1, du règlement (UE) 2018/1725.

2. Observations

Selon l'exposé des motifs du projet de proposition, les modifications proposées de l'ECRIS-TCN limiteraient l'accès aux fichiers de données des ressortissants de pays tiers condamnés pour des infractions terroristes et d'autres formes d'infractions pénales graves, aux seuls fichiers utiles aux contrôles de sécurité prévus par la proposition de règlement établissant un filtrage¹². L'exposé des motifs précise que: «*Le document fondé sur des données probantes élaboré pour les propositions législatives adoptées en même temps que le nouveau pacte sur la migration et l'asile reste pertinent pour la présente proposition, qui complète la proposition de règlement établissant un filtrage*»¹³. Dans son avis sur le nouveau pacte sur la migration et l'asile¹⁴, le CEPD a déjà souligné qu'en l'absence d'analyse d'impact accompagnant la proposition législative relative au règlement établissant un filtrage, la nécessité et la proportionnalité des activités de filtrage envisagées ne sont pas justifiées. Même si la proposition limiterait l'accès aux fichiers de données des ressortissants de pays tiers condamnés pour des infractions terroristes et d'autres formes d'infractions pénales graves conformément à la proposition de règlement établissant un filtrage, elle conduirait à un traitement ultérieur des données à caractère personnel stockées dans le système ECRIS-TCN. En outre, elle permettrait à d'autres autorités d'accéder au système, sans définir clairement ces autorités et en laissant leur désignation à la discrétion des États membres. Le CEPD réaffirme donc qu'il convient d'évaluer correctement la nécessité et la proportionnalité de ces mesures, en tenant compte notamment de la nature sensible des données à caractère personnel relatives aux condamnations pénales.

Le CEPD observe, par ailleurs, que, conformément à l'article 1, paragraphe 5, de la proposition, l'article 7, paragraphe 7, du règlement ECRIS-TCN sera remplacé. Le nouveau paragraphe 7 proposé ajouterait une finalité supplémentaire pour la consultation de l'ECRIS-TCN en lien avec la proposition de règlement établissant un filtrage, qui est libellée comme suit: «d) évaluer si un ressortissant d'un pays tiers faisant l'objet de contrôles de filtrage constituerait une menace pour l'ordre public ou la sécurité publique, conformément au règlement (UE) .../... [règlement établissant un filtrage]». Le CEPD est d'avis que le libellé actuel de la proposition s'écarte de la proposition de règlement établissant un filtrage en ce qui concerne la portée du contrôle de sécurité. Conformément aux articles 1 et 11 de la proposition de règlement établissant un filtrage, les contrôles de sécurité ont pour objet de vérifier si les personnes faisant l'objet d'un filtrage ne constituent pas une menace pour la sécurité intérieure, plutôt que pour l'ordre public ou la sécurité publique, comme le prévoit le projet de disposition susmentionné. Le CEPD recommande dès lors d'aligner le texte de la présente proposition sur celui de la proposition de règlement établissant un filtrage en faisant uniquement référence à la sécurité intérieure, afin d'éviter toute confusion quant à la portée des contrôles de sécurité.

Les présentes observations formelles n'excluent pas que le CEPD formule ultérieurement des observations ou des recommandations supplémentaires, en particulier si d'autres problèmes sont détectés ou si de nouvelles informations apparaissent. En outre, le présent avis est sans préjudice de toute action future que pourrait entreprendre le CEPD dans l'exercice des pouvoirs que lui confère l'article 58 du règlement (UE) 2018/1725.

Bruxelles, le 27 avril 2021

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI
(signature électronique)

¹ COM(2020)609 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1601287338054&uri=COM:2020:609:FIN>

² COM(2020)612 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM:2020:612:FIN>

³ Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, JO L 348 du 24.12.2008, p. 98–107.

⁴ Règlement (UE) 2018/1240 du Parlement européen et du Conseil du 12 septembre 2018 portant création d'un système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS) et modifiant les règlements (UE) n° 1077/2011, (UE) n° 515/2014, (UE) 2016/399, (UE) 2016/1624 et (UE) 2017/2226, JO L 236 du 19.9.2018, p. 1–71.

⁵ Règlement (CE) n° 767/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour (règlement VIS), JO L 218 du 13.8.2008, p. 60–81.

⁶ Règlement (UE) 2017/2226 du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2017 portant création d'un système d'entrée/de sortie (EES) pour enregistrer les données relatives aux entrées, aux sorties et aux refus d'entrée concernant les ressortissants de pays tiers qui franchissent les frontières extérieures des États membres et portant détermination des conditions d'accès à l'EES à des fins répressives, et modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et les règlements (CE) n° 767/2008 et (UE) n° 1077/2011, JO L 327 du 9.12.2017, p. 20–82.

⁷ Règlement (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil du 28 novembre 2018 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine des vérifications aux frontières, modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen et modifiant et abrogeant le règlement (CE) n° 1987/2006, JO L 312 du 7.12.2018, p. 14–55.

⁸ Règlement (UE) 2019/816 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 portant création d'un système centralisé permettant d'identifier les États membres détenant des informations relatives aux condamnations concernant des ressortissants de pays tiers et des apatrides (ECRIS-TCN), qui vise à compléter le système européen d'information sur les casiers judiciaires, et modifiant le règlement (UE) 2018/1726, JO L 135 du 22.5.2019, p. 1–26.

⁹ Règlement (UE) 2019/817 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine des frontières et des visas et modifiant les règlements (CE) n° 767/2008, (UE) 2016/399, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240, (UE) 2018/1726 et (UE) 2018/1861 du Parlement européen et du Conseil et les décisions 2004/512/CE et 2008/633/JAI du Conseil.

¹⁰ Règlement (UE) 2019/818 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine de la coopération policière et judiciaire, de l'asile et de l'immigration et modifiant les règlements (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 et (UE) 2019/816, JO L 135 du 22.5.2019, p. 85–135.

¹¹ COM(2019)3 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A52019PC0003&qid=1618492304586>

¹² Voir la page 4 de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2019/816 portant création d'un système centralisé permettant d'identifier les États membres détenant

des informations relatives aux condamnations concernant des ressortissants de pays tiers et des apatrides (ECRIS-TCN), qui vise à compléter le système européen d'information sur les casiers judiciaires et le règlement (UE) 2019/818 portant établissement d'un cadre pour l'interopérabilité des systèmes d'information de l'UE dans le domaine de la coopération policière et judiciaire, de l'asile et de l'immigration, et modifiant les règlements (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 et (UE) 2019/816, aux fins de l'introduction d'un filtrage des ressortissants de pays tiers aux frontières extérieures.

¹³ Ibidem, p. 5.

¹⁴ Voir la page 10 de l'avis 9/2020 du CEPD sur le nouveau pacte sur la migration et l'asile.