



Bruxelles, le 16.10.2018
COM(2018) 696 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

concernant la mise en œuvre du plan d'action visant à renforcer la réponse de l'UE aux fraudes liées aux documents de voyage

I. INTRODUCTION

Le 8 décembre 2016, la Commission a adopté une communication sur un plan d'action visant à renforcer la réponse de l'UE aux fraudes liées aux documents de voyage afin d'améliorer la sécurité globale des documents de voyage délivrés dans l'Union (ci-après le «plan d'action»)¹. Le plan d'action porte sur le problème sans cesse croissant de la fraude aux documents de voyage, qui est devenu plus patent dans le contexte des attentats terroristes et des flux migratoires. Sur cette toile de fond, il était essentiel que l'Union et en particulier les États membres redoublent d'efforts pour améliorer la sécurité des documents de voyage, contribuant ainsi à améliorer la protection des frontières et la gestion des flux migratoires et à assurer la transition vers une union de la sécurité réelle et effective².

Le plan d'action passe en revue des concepts et des processus permettant de gérer l'identité et définit des actions à entreprendre afin de combler les éventuels vides juridiques pour les États membres, la Commission, le Conseil et le Parlement européen.

Le présent rapport fournit un aperçu des résultats et des progrès réalisés dans un certain nombre de domaines de travail ainsi que des mesures prises par les États membres, les institutions européennes et d'autres parties prenantes afin de mettre en œuvre les actions décrites dans le plan d'action. De plus, les conclusions du Conseil sur le plan d'action, adoptées le 27 mars³, et celles sur la gestion d'identité, adoptées le 18 décembre 2017⁴, appellent les États membres à prendre des mesures afin de renforcer l'intégrité des systèmes d'identité nationaux.

Le rapport suit la structure du plan d'action et montre ainsi les progrès réalisés dans chacun des volets principaux de l'infrastructure d'identité: enregistrement de l'identité, délivrance des documents, production des documents et contrôle des documents.

II. ENREGISTREMENT DE L'IDENTITÉ

Par enregistrement ou preuve de l'identité on entend les processus permettant de tracer, de relier et de vérifier l'identité par rapport aux documents sources (par exemple, actes de naissance) afin de garantir que l'identité d'une personne est légitime, authentique et actuelle.

Les processus d'enregistrement relèvent de la responsabilité des États membres. Dans ses conclusions du 27 mars 2017, le Conseil insiste sur l'importance de l'amélioration de la sécurité des documents sources pour prévenir les fraudes lorsque ces documents sont utilisés pour établir l'identité, tandis que les conclusions du Conseil du 18 décembre 2017 mettent l'accent sur la nécessité de soutenir les pays partenaires clés pour appuyer la mise en place d'éléments d'identification biométriques dans leurs registres de population.

¹ COM(2016) 790 final.

² Communication de la Commission intitulée «Mise en œuvre du programme européen en matière de sécurité pour lutter contre le terrorisme et ouvrir la voie à une union de la sécurité réelle et effective» [COM(2016) 230 final du 20.4.2016].

³ Conclusions du Conseil sur le Plan d'action de la Commission visant à renforcer la réponse européenne aux fraudes liées aux documents de voyage - <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/03/27/jha-travel-document-fraud/>

⁴ Conclusions du Conseil sur la gestion d'identité - Doc. 15862/17 du 18 décembre 2017.

La Commission a encouragé les discussions portant sur la gestion d'identité et a évalué la situation dans les États membres, notamment en présentant, dans le cadre de la présidence maltaise⁵, un **questionnaire** sur l'enregistrement de l'identité et en soutenant l'organisation d'une réunion thématique à ce sujet. Le questionnaire portait en particulier sur les documents sources, l'enregistrement d'éléments d'identification biométriques dans les registres de population, les procédures de changement de nom et d'autres questions liées à l'identité. L'**évaluation** a été réalisée dans le cadre de la présidence estonienne⁶ et a montré que les pratiques des États membres divergent dans ce domaine. Les États membres devraient continuer à échanger leurs pratiques nationales et à évaluer la manière dont ils peuvent s'inspirer des autres États membres⁷ pour améliorer les processus nationaux, notamment les procédures visant à améliorer la sécurité des documents sources et à enregistrer l'identité des citoyens (par exemple, l'enregistrement en ligne, l'enregistrement de l'identité pendant l'âge adulte et l'enregistrement d'éléments d'identification biométriques pour les registres de population).

De plus, la réunion du groupe de travail thématique «Faux documents» qui s'est tenue le 16 novembre 2017 a donné des perspectives différentes sur les questions liées à l'enregistrement de l'identité, de l'approche mondiale de l'OACI⁸ sur les preuves d'identité à l'approche régionale de l'OSCE⁹ présentée dans son *Compendium des bonnes pratiques en matière de gestion d'identité* lancé en septembre 2017. Elle a également inclus les contributions des États membres concernant leurs pratiques nationales ainsi que les constatations des projets ORIGINS¹⁰ et ARIES¹¹.

Le Recueil de l'OSCE compile et examine les preuves de différentes pratiques d'enregistrement de l'identité dans les pays de l'OSCE (qui comprennent l'ensemble des États membres de l'Union) et fait office de guide en ce qui concerne les efforts de renforcement des capacités. De manière générale, les évaluations de l'Union et de l'OSCE sont essentielles pour permettre aux États membres de comparer leurs systèmes, de déterminer les lacunes potentielles et de réfléchir à la manière dont ils peuvent s'inspirer des différentes pratiques pour s'améliorer.

En guise de suivi, le 18 décembre 2017, le **Conseil a adopté des conclusions sur la gestion d'identité** qui donnent la priorité à la poursuite de la coopération et de l'échange d'informations entre les États membres en vue d'aligner les pratiques et d'améliorer davantage l'intégrité des systèmes d'identité nationaux, tout en soulignant que des infrastructures d'identité robustes et fiables sont nécessaires afin d'atténuer de manière efficace les risques en matière de sécurité.

En ce qui concerne la **dimension internationale** du plan d'action sur l'introduction d'éléments d'identification biométriques dans les registres de population des pays partenaires clés, la Commission a entamé un dialogue avec le Mali et le Sénégal, qui ont commencé

⁵ Document du Conseil 12004/17 du 30 janvier 2017.

⁶ Document du Conseil 12004/1/17 du 27 novembre 2017.

⁷ La déclaration de Rotterdam faisant suite à la conférence «Cross Border by Default», organisée par le bureau national néerlandais des données d'identité les 11 et 12 avril 2016, a accordé une importance particulière à la valeur des pratiques en matière de partage dans le domaine des registres de population.

⁸ Organisation de l'aviation civile internationale.

⁹ Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

¹⁰ ORIGINS: «*Recommendations for reliable breeder documents restoring e-passport confidence and leveraging extended border security*».

¹¹ ARIES: «*Reliable European identity ecosystem*».

début 2017 à mettre en œuvre des projets du fonds fiduciaire de l'Union concernant les registres civils. Fondées sur la coopération et l'appui technique, d'autres actions sont en cours avec des pays partenaires clés, dont la Tunisie, le Niger et le Soudan. Les pays qui manifestent un intérêt vis-à-vis d'éventuels projets concernant les registres civils peuvent également bénéficier d'un appui technique en fonction des financements disponibles et des priorités définies pour désigner les nouveaux pays éligibles.

Le **manuel d'Europol sur les documents sources** énumère les documents sources des États membres, décrit brièvement leurs processus de délivrance et fournit une liste des points de contact nationaux. Ce manuel devrait permettre aux autorités délivrant des documents de mieux détecter les faux documents. Le manuel est encore en cours de finalisation mais une version temporaire est disponible en ligne dans le système FADO¹² et sur la plateforme d'Europol pour les experts destinée aux spécialistes en matière d'application de la loi. Ensemble, ces deux plateformes touchent un groupe étendu, dont font partie les autorités répressives et certaines autorités chargées de délivrer des documents, comme le personnel consulaire ou les autorités compétentes en matière de passeport et d'immigration.

Le **règlement (UE) 2016/1191** du 6 juillet 2016 visant à favoriser la libre circulation des citoyens en simplifiant les conditions de présentation de certains documents publics dans l'Union européenne deviendra applicable le 16 février 2019. En vertu de ce règlement, les documents publics tels que les actes de naissance, délivrés dans un État membre et présentés aux autorités d'un autre État membre, ne devront plus être revêtus d'une apostille. Le règlement renforcera la lutte contre les faux documents publics en permettant aux autorités de l'État membre destinataire, en cas de doute concernant l'authenticité du document public présenté, de consulter l'autorité de délivrance par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur.

Pour ce qui est des **activités de recherche et de développement** concernant les documents sources et la vérification des documents à l'aide des technologies mobiles, la Commission a financé trois projets principaux dans le cadre du programme Horizon 2020 pour des sociétés sûres: ORIGINS, qui a pris fin à la mi-2017, FIDELITY¹³, qui s'est achevé en 2015, et ARIES, qui a été lancé en 2016. Ces projets de recherche portent sur des aspects liés à la lutte contre la fraude à l'identité, à la protection des identités existantes, à la métamorphose des images¹⁴ et à l'usurpation des empreintes digitales. Les activités de suivi comprennent la poursuite du projet ORIGINS via le GT19¹⁵ du Comité européen de normalisation (CEN) sur la normalisation des documents sources; un consortium sur un programme de recherche en

¹² FADO est une abréviation regroupant un ensemble de trois systèmes d'information et de technologie: Expert FADO, iFADO (Intranet FADO) et PRADO (Registre public des documents authentiques en ligne). Il s'agit d'un système européen d'archivage des images créé pour aider les États membres à gérer et à reconnaître les faux documents et les documents authentiques. Le sous-système iFADO est destiné aux autorités répressives et aux autorités délivrant des documents, tandis que le sous-système PRADO, disponible sur internet, s'adresse aux personnes ou entités dont l'expertise en documents n'est pas la mission première.

¹³ FIDELITY: «Fast and Trustworthy Identity Delivery and Check with ePassports Leveraging Traveller Privacy».

¹⁴ La métamorphose d'images (image-morphing) est une technique de traitement des images utilisée afin de produire un échantillon biométrique artificiel (c.-à-d. une image métamorphosée) ressemblant aux informations biométriques de deux personnes ou plus.

¹⁵ Groupe de travail 19 du Comité européen de normalisation sur les documents de voyage lisibles à la machine (CEN TC224/WG19).

matière de métamorphose d'images; le projet SIRIUS¹⁶, dont l'objectif est de collecter des données de référence normalisées à partir des documents et ENLETS Mobile¹⁷, qui s'intéresse aux nouvelles évolutions et partage des bonnes pratiques concernant les solutions mobiles pour les agents des autorités répressives en première ligne.

III. DÉLIVRANCE DES DOCUMENTS

Par délivrance des documents on entend les processus et protocoles de délivrance d'un document aux titulaires légitimes et les contrôles visant à prévenir le vol, la falsification et la perte des documents pendant la délivrance.

La délivrance des documents relève de la responsabilité des États membres. Des travaux sont en cours pour élaborer un guide de **bonnes pratiques pour l'enregistrement correct des éléments d'identification biométriques**, qui examine l'enregistrement des éléments biométriques relatifs au visage et aux empreintes digitales et souligne l'importance de l'enregistrement en temps réel des images faciales afin de lutter efficacement contre la fraude à l'identité au moyen de la métamorphose d'images. Le guide porte également sur la qualité des données biométriques et met en évidence les difficultés pratiques et les leçons retenues¹⁸. Ces travaux bénéficient du soutien du CEN, qui créera une norme technique pour l'enregistrement des éléments d'identification biométriques, conjointement avec les experts des États membres au sein du comité de l'article 6¹⁹. Pour sa part, l'agence eu-LISA²⁰ a commencé à élaborer des indicateurs communs de qualité des données et des normes de qualité minimales pour un enregistrement correct des données biométriques stockées dans les bases de données de l'Union.

En ce qui concerne les **bonnes pratiques relatives aux procédures de délivrance des documents et la mise en œuvre des conclusions du Conseil adoptées en 2005²¹ sur les normes de sécurité minimales pour la sécurité des processus de délivrance**, la présidence bulgare a créé un questionnaire²² portant sur les processus liés à la délivrance, qui a révélé que, de manière générale, tous les États membres respectent ces normes.

Dans le cadre du sous-groupe sur les visas et les titres de séjour du comité de l'article 6, des discussions techniques ont débouché sur un accord concernant **l'attribution d'un numéro unique à l'ensemble des documents** avant qu'ils ne sortent du lieu de production. Cette procédure permettra de saisir, dans les systèmes pertinents, des descripteurs traçables des composants de documents perdus ou volés et limitera le nombre de documents vierges volés de manière générale.

¹⁶ SIRIUS: *Secure ID documents Reference and Inspection support User assistance System*.

¹⁷ ENLETS Mobile est un sous-groupe du réseau européen des services technologiques de police (ENLETS), qui est rattaché au groupe «Application de la loi» du Conseil.

¹⁸ Rapport technique du JRC, *Automatic fingerprint recognition: from children to elderly, Ageing and age effects*, EUR 29265 EN, 2018, ISBN 978-92-79-87179-5, doc 10.2760/809183.

¹⁹ Le comité institué par l'article 6 du règlement (CE) n° 1683/95 établissant un modèle type de visa.

²⁰ Agence européenne pour la gestion opérationnelle des systèmes d'information à grande échelle au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (eu-LISA).

²¹ Conclusions des représentants des gouvernements des États membres concernant les normes de sécurité minimales communes pour les cartes d'identité nationales des États membres (1-2 décembre 2005).

²² Document du Conseil 9231/18 du 31 mai 2018.

IV. PRODUCTION DE DOCUMENTS

Par production de documents on entend la conception et la fabrication de documents sécurisés, normalisés et interopérables au niveau international. L'OACI régit les normes pour des documents de voyage interopérables au niveau international en définissant les spécifications pour les documents de voyage lisibles à la machine (électronique) (MRTDs et e-MRTDs).

La Commission est compétente pour définir les normes de sécurité et les éléments biométriques des documents de voyage délivrés aux citoyens de l'Union et aux ressortissants de pays tiers vivant sur le territoire des États membres. L'adoption en 2017 des **propositions de la Commission sur un modèle uniforme plus sécurisé de visa²³ et de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers²⁴** représente une réalisation majeure dans ce domaine. La Commission a adopté une décision d'exécution portant sur les spécifications techniques pour le modèle type de visa²⁵ et la décision d'exécution relative aux titres de séjour devrait être adoptée fin 2018.

Tout aussi essentielle a été la reprise du soutien technique du JRC pour **vérifier la mise en œuvre correcte par les États membres des caractéristiques physiques et électroniques exigées par la législation de l'Union en matière de passeports, de titres de séjour et de modèle type uniforme pour les visas**. Bien que le test complet ne soit prévu que pour le premier trimestre de 2019, le rapport intermédiaire remis en avril fait état de réels progrès. À l'issue de la phase de test, la Commission évaluera si des étapes supplémentaires sont nécessaires en cas de non-conformité aux normes fixées. De plus, en septembre 2017, la Commission a organisé un événement de test de l'interopérabilité pour les passeports et les titres de séjour électroniques dans les locaux du JRC. Cet événement a évalué avec succès la conformité des documents de voyage aux normes d'interopérabilité internationales dans les États membres ainsi que dans certains autres États contractants de l'OACI.

Le 17 avril 2018, la Commission a adopté une initiative législative relative au **renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des titres de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation²⁶**. Cette proposition vise à faciliter l'exercice du droit des citoyens à la libre circulation et à améliorer la sécurité générale de ces documents. La Commission a proposé des normes minimales relatives aux documents et à la sécurité pour les cartes d'identité, des informations minimales devant figurer sur les titres de séjour délivrés aux citoyens de l'Union mobiles et l'harmonisation complète des cartes de séjour délivrées aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre. La proposition prévoit une suppression progressive rapide des cartes non conformes aux normes proposées afin d'accomplir rapidement des progrès en matière de sécurité générale des documents. La

²³ Règlement (UE) 2017/1370 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2017 modifiant le règlement (CE) n° 1683/95 du Conseil établissant un modèle type de visa.

²⁴ Règlement (UE) 2017/1954 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2017 modifiant le règlement (CE) n° 1030/2002 du Conseil établissant un modèle uniforme de titre de séjour pour les ressortissants de pays tiers.

²⁵ Décision d'exécution de la Commission C(2018) 674 du 12 février 2018 concernant des spécifications techniques supplémentaires pour le modèle type de visa et abrogeant la décision de la Commission C(2010) 319 du 27 janvier 2010.

²⁶ COM(2018) 212 final.

proposition fait actuellement l'objet de discussions entre les colégislateurs en vue de son adoption au cours de l'actuel cycle législatif.

En outre, dans son rapport sur la citoyenneté de l'Union pour 2017, la Commission s'est engagée à explorer les possibilités en vue de **moderniser les règles concernant les titres de voyage provisoires (TVP)** en y incluant les caractéristiques de sécurité du format commun de l'Union²⁷. Le 31 mai 2018, la Commission a adopté une proposition législative fixant de nouvelles règles relatives à un titre de voyage provisoire de l'Union comportant des caractéristiques de sécurité améliorées²⁸, qui fait actuellement l'objet de discussions devant le Conseil et le Parlement.

La Commission s'est penchée sur la question de la **non-inclusion des permis de petit trafic frontalier (PTF) dans le système ETIAS²⁹** et a évalué le risque en matière de sécurité. Elle a conclu qu'il n'était pas nécessaire de modifier le règlement (CE) n° 1931/2006 car celui-ci prévoit déjà que toute amélioration des titres de séjour pour les ressortissants de pays tiers, conformément au règlement (CE) n° 1030/2002 doit être appliquée automatiquement aux caractéristiques de sécurité des permis de petit trafic frontalier. À cet égard, il convient de noter que les caractéristiques de sécurité des titres de séjour pour les ressortissants de pays tiers ont récemment été améliorées conformément au règlement (UE) 2017/1954.

V. CONTRÔLE DES DOCUMENTS

Le contrôle des documents a trait aux processus visant à lire et à vérifier de manière efficace et sécurisée les documents de voyage. Il couvre également les processus permettant de relier de manière rapide, sécurisée et fiable les documents et leurs titulaires aux données disponibles et pertinentes pendant les opérations de contrôle. De même, il comprend une formation et des mécanismes d'évaluation des données, qui permettent d'utiliser correctement les systèmes (lecteurs de documents, bases de données, équipements, etc.) et de contribuer à une prise de décision éclairée.

La proposition de la Commission concernant la **nouvelle base juridique du système d'information Schengen (SIS)**, adoptée le 21 décembre 2016, constitue une avancée majeure dans ce domaine et prévoit l'amélioration de ses fonctionnalités, permettant notamment aux États membres d'enregistrer les documents de voyage falsifiés dans le système et proposant de rendre obligatoire la mise en œuvre de la fonction d'exploitation des empreintes digitales si aucune autre méthode n'est disponible pour vérifier l'identité de la personne. Un accord politique a été trouvé et l'adoption devrait intervenir fin 2018. Entre-temps, le 5 mars 2018, l'agence eu-LISA et les États membres ont lancé avec succès le **système de reconnaissance automatisée d'empreintes digitales (AFIS)**, qui comporte une fonctionnalité de recherche par empreinte digitale au niveau central dans le système d'information Schengen (SIS). Le SIS AFIS est la première base de données centralisée d'empreintes digitales en matière pénale à l'échelle de l'Europe et constitue une étape

²⁷ Décision 96/409/PESC des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, du 25 juin 1996 concernant l'établissement d'un titre de voyage provisoire.

²⁸ COM(2018) 358 final - Directive du Conseil établissant un titre de voyage provisoire de l'Union européenne et abrogeant la décision 96/409/PESC.

²⁹ Système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages.

majeure de la sécurité européenne en permettant la détection des criminels qui utilisent des identités multiples ou frauduleuses. Sept États membres ont mis en œuvre la recherche directe à l'aide des empreintes digitales dans le SIS et près de 20 États membres devraient l'avoir fait d'ici à la fin de 2018. L'agence eu-LISA a également publié une étude de faisabilité permettant de croiser les éléments biométriques contenus dans chacun de ses systèmes informatiques, qui seront pris en compte lors des développements futurs des systèmes.

Le comité SISVIS a achevé d'examiner les modalités d'application de la **saisie des documents volés, perdus, détournés ou invalidés**. La Commission a mis à jour le «Catalogue de recommandations et de meilleures pratiques pour une application correcte du système d'information Schengen» en énonçant, sous la forme d'orientations, un ensemble de critères indicatifs relatifs à la saisie des documents afin de promouvoir une approche plus harmonisée entre les États membres.

En ce qui concerne l'**enregistrement systématique dans les bases de données d'Interpol des données concernant les documents de voyage volés et perdus (SLTD)** délivrés par des pays tiers, lorsque ces pays ne sont pas en mesure de le faire eux-mêmes, la Commission finance des projets³⁰ qui comprendront un soutien en vue du déploiement des outils d'Interpol (y compris la SLTD) dans un certain nombre de pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord. Ce processus continu améliorera la capacité des pays tiers à enregistrer eux-mêmes des données dans la SLTD.

De plus, depuis le 7 avril 2017, des **contrôles systématiques par consultation des bases de données pertinentes** ont lieu pour tous les voyageurs franchissant les frontières extérieures. Ces bases de données, dont la consultation est obligatoire, comprennent le SIS et la SLTD d'Interpol. Cette mesure, ainsi que les travaux menés par la Commission pour améliorer les informations saisies dans la SLTD, le SIS et les autres bases de données documentaires, améliorera la sécurité des documents.

Les conclusions précitées du Conseil du 27 mars 2017 soulignent également qu'il est nécessaire d'accélérer la mise en œuvre de l'**échange de certificats pour le contrôle des empreintes digitales** via les guichets uniques et de l'authentification des données stockées sur une puce à l'aide d'un index.

En ce qui concerne la **liste des certificats nécessaires pour l'authentification des documents de voyage**, la Commission a publié le 20 décembre 2016 le premier **Index** de test Schengen et a lancé un essai pilote de contrôle aux frontières avec la Norvège et le Portugal lors du premier semestre 2017. Des travaux sont également en cours concernant la prise de contact avec les pays tiers afin qu'ils fournissent leurs certificats de passeport. La Commission a commencé à travailler à la création et à la mise à jour d'un index officiel, signé à l'aide de la clé de l'autorité de certification CSCA du laissez-passer de l'Union européenne, pour laquelle l'autorisation a été obtenue. La Commission examine la nécessité d'instaurer un instrument juridique concernant une «politique d'index», qui permettrait de déterminer quand un certificat d'un pays tiers peut être ajouté à la liste.

En ce qui concerne l'utilisation des applications biométriques pour la sécurité des documents et l'échange de certificats, les guichets uniques des États membres permettent

³⁰ Projet SHARAKA.

l'échange automatisé bilatéral sécurisé des certificats nécessaires pour lire les empreintes digitales figurant sur les documents de voyage. Chaque mois, la Commission suit les progrès réalisés concernant la transition des tests vers des guichets uniques pleinement opérationnels dans les États membres. À l'heure actuelle, dix États membres et pays Schengen associés sont pleinement en mesure d'échanger des certificats et de vérifier les empreintes digitales au moyen de systèmes opérationnels sur les documents des citoyens, tandis que 21 autres sont encore en phase de test. La Commission prie instamment les États membres de faire en sorte que l'échange de certificats en direct soit opérationnel le plus tôt possible.

En ce qui concerne la mesure **visant à garantir un meilleur accès aux systèmes d'information pertinents**, le considérant 6 du règlement (UE) 2017/458 modifiant le code frontières Schengen appelle les États membres à veiller à ce que leurs garde-frontières aient accès aux bases de données pertinentes aux points de passage frontaliers. Par ailleurs, l'article 40, paragraphe 8, du règlement relatif à l'agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) dispose que l'État membre hôte autorise les membres des équipes de Frontex à consulter les bases de données européennes nécessaires pour la réalisation des objectifs opérationnels des vérifications aux frontières, de la surveillance des frontières et du retour. De même, les propositions législatives visant à modifier les règlements relatifs au système d'information sur les visas³¹ et au SIS en ce qui concerne le contrôle aux frontières et la coopération policière, qui font actuellement l'objet de discussions, comportent des dispositions visant à autoriser l'accès aux équipes de Frontex. En outre, d'un point de vue opérationnel, la Commission a inclus dans le Fonds pour la sécurité intérieure - Police du programme de travail annuel 2017: une dotation directe pour qu'Interpol déploie sa technologie dans un nombre déterminé d'États membres afin d'accroître leur utilisation de la SLTD et d'autres bases de données d'Interpol ainsi qu'un appel à propositions limité aux États membres afin qu'ils renforcent leur utilisation de la SLTD et d'autres bases de données d'Interpol aux points de passage frontaliers extérieurs de l'Union.

La rédaction d'un rapport technique sur les normes pour les systèmes de contrôle est en cours. À l'appui de cette activité, Frontex est en train de développer une méthodologie pour tester et évaluer les performances des systèmes de vérification des documents. Les travaux ont commencé en avril 2018 et comprennent des tests opérationnels sur des systèmes de vérification des documents dans le cadre de scénarios de vérifications aux frontières en situation réelle au cours du troisième trimestre; le rapport final devrait être disponible fin 2018. Les résultats de la méthode d'évaluation des performances concernant l'activité des systèmes de vérification des documents viendront alimenter le rapport technique sur les systèmes d'inspection du sous-groupe technique du comité de l'article 6. Les progrès dépendront largement des résultats de l'activité susmentionnée d'évaluation des performances de Frontex et de la participation des États membres.

Le soutien opérationnel amélioré fourni par le **Centre d'excellence de Frontex pour la lutte contre la fraude documentaire**, lancé en février 2018, constitue une réussite essentielle. Ce centre déploie des membres du personnel de Frontex dans des opérations de terrain aux frontières extérieures, contribue à **l'échange d'informations sur la fraude documentaire** et

³¹ COM(2018) 302 final – Proposition de Règlement du Parlement Européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 767/2008, le règlement (CE) n° 810/2009, le règlement (UE) 2017/2226, le règlement (UE) 2016/399, le règlement (UE) n° XX/2018 [règlement sur l'interopérabilité] et la décision 2004/512/CE et abrogeant la décision 2008/633/JAI du Conseil.

prévoit de mettre en place un **Bureau des falsifications** qui apportera un appui technique et opérationnel constant au contrôle des documents. Le centre gère également le **groupe d'experts sur le contrôle des documents**, qui a pour objectif de coordonner le soutien global apporté aux États membres afin de détecter les fraudes documentaires et travaille en étroite collaboration avec le **groupe d'experts horizontal sur la fraude aux documents** créé dans le cadre du cycle politique de l'Union 2018-2021³² afin de perturber les réseaux des organisations criminelles qui trafiquent les documents faux et falsifiés. Le centre finalise actuellement une nouvelle proposition concernant un format normalisé pour les signalements³³, prévue pour la fin 2018.

De plus, en ce qui concerne **l'amélioration de la collecte des données sur le phénomène de la fraude documentaire**, Frontex gère le réseau d'analyse des risques de l'Union européenne concernant la fraude aux documents (EDF-RAN) et collecte des informations sur les fraudes documentaire et à l'identité détectées aux frontières extérieures de l'Union et à l'occasion des mouvements intra-UE/Schengen. Par ailleurs, Frontex élabore et met à jour des publications portant sur des documents spécifiques et des questions liées à la fraude. À l'avenir, Frontex améliorera la qualité des données et étendra la portée de leur collecte dans le cadre de l'EDF-RAN afin d'y inclure par exemple les documents frauduleux présentés lors des demandes de visa et les refus avant l'embarquement.

En ce qui concerne les **nouveaux phénomènes de fraude documentaire**, Frontex s'est intéressé à la **métamorphose d'images** lors de la session de formation des formateurs de 2017, qui portait sur l'«Évaluation de la vulnérabilité et test pour les systèmes de contrôle automatisé aux frontières», ainsi que dans son Manuel de 2017 sur les profils de risque des imposteurs. Frontex continue d'œuvrer à l'amélioration des outils de formation et de sensibilisation.

En ce qui concerne la **promotion des activités de formation dans les nouveaux domaines de la fraude documentaire**, Frontex, en partenariat avec l'Academy Eindhoven - ID Centre, a développé un cursus pilote sur l'expertise en matière d'identité, qui comprend des références à la gestion d'identité, à la technologie des puces, aux éléments biométriques et aux moyens de détection de la fraude numérique. Une deuxième édition est prévue pour 2018. De même, Frontex élabore à l'heure actuelle un module spécifique sur les documents sources et met à jour les programmes de son portefeuille de formations, qui vont des formations spécialisées aux événements de sensibilisation comme les tournées de présentation, l'assistance aux pays tiers, les webinaires et les sessions de formation pour le personnel consulaire. Dans ce domaine, la Commission a organisé, en partenariat avec Frontex, une série de six ateliers à des endroits stratégiques à l'étranger³⁴, dans le but d'aider les agents consulaires de l'Union à détecter les faux documents présentés lors des demandes de visas

³² Cycle politique de l'Union pour lutter contre la grande criminalité internationale organisée/ Plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles (*European Multidisciplinary Platform Against Crime Threats*, EMPACT) 2018-2021.

³³ La référence antérieure est le doc. 5606/11 du 27 janvier 2011 - «Proposition de mise en place d'un format normalisé pour les signalements nationaux concernant les faux documents d'identité et de voyage à usage national et pour une distribution aux pays tiers».

³⁴ Moscou (novembre 2017), New Delhi (janvier 2018), Nairobi (février 2018), Islamabad (mars 2018), Pékin (mai 2018), Abou Dabi (juin 2018).

européens. Pour sa part, la **CEPOL**³⁵ propose des formations, des webinaires et des programmes d'échange sur la fraude documentaire aux agents.

En ce qui concerne les parties prenantes internationales, des discussions sont en cours entre le Centre international pour le développement des politiques migratoires, les Pays-Bas et la Commission concernant l'utilisation potentielle du nouvel instrument du partenariat pour la mobilité afin de lutter contre le trafic par voie aérienne, qui dans nombre de cas n'est pas dénoncé, et le soutien possible à des activités de formation ciblées en matière de fraude documentaire dans des aéroports où le risque est élevé.

Quant à l'**évaluation de la faisabilité d'une proposition de modification ou de révision de la directive sur la responsabilité des transporteurs**³⁶ afin d'y inclure des exigences en matière de formation, aucune modification de cette directive n'est prévue dans un avenir proche. Des discussions supplémentaires sont nécessaires afin de déterminer s'il est possible de promouvoir la formation pour les transporteurs par d'autres moyens.

En ce qui concerne l'**amélioration de l'utilisation de la base de données des faux documents et documents authentiques en ligne (FADO)** et dans le cadre du suivi des conclusions du Conseil du 27 mars 2017, la Commission a proposé que Frontex reprenne et exploite le système FADO³⁷.

Étant donné que les personnes ou entités dont l'expertise en documents n'est pas la mission première peuvent accéder à la plateforme FADO/PRADO, les discussions sur l'avenir de FADO devraient également comprendre des mesures relatives à l'**amélioration de la disponibilité des informations sur les documents nouveaux et faux pour ces personnes ou entités**. L'accès à de telles informations de personnes ou entités dont l'expertise en matière de documents n'est pas la mission première est également examiné dans le cadre de projets de R&D, notamment ceux portant sur la technologie mobile.

VI. CONCLUSION

Le plan d'action a accru **la visibilité du problème de la sécurité des documents de voyage et de l'infrastructure de gestion de l'identité qui la sous-tend**. Les États membres ont soutenu cette approche globale. Les progrès réalisés comprennent l'échange d'informations sur les pratiques nationales en matière d'identité et sur les processus d'enregistrement des éléments biométriques, l'amélioration des caractéristiques de sécurité des modèles types de visa et de titre de séjour ainsi qu'une discussion encore en cours visant à améliorer la sécurité des cartes d'identité. Une gestion plus sécurisée des documents de voyage et un meilleur contrôle contribueront à améliorer la protection des frontières et la gestion des flux migratoires et à assurer la transition vers une union de la sécurité réelle et effective.

Les normes de sécurité applicables aux documents de voyage comprenant des exigences en matière d'éléments biométriques et de contrôle aux frontières sont définies au niveau de l'Union tandis que les États membres conservent l'entière responsabilité des documents

³⁵ Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs.

³⁶ Directive 2001/51/CE du Conseil du 28 juin 2001 visant à compléter les dispositions de l'article 26 de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985.

³⁷ COM(2018) 631 final du 12 septembre 2018.

sources et de la production et de la délivrance des documents. **La prochaine étape logique à franchir consiste à déplacer l'accent mis sur les documents eux-mêmes vers les processus en amont et en aval.**

Sur un total de trente-deux mesures proposées dans le plan d'action, la moitié environ ont été achevées et celles qui restent, qui relèvent majoritairement de la compétence des États membres, soit portent sur le long terme soit seront mises en œuvre dans les prochains mois. Le partage d'informations et l'échange de meilleures pratiques devraient continuer à aider les États membres à détecter les vides juridiques et inciter à apporter des modifications aux infrastructures nationales en matière d'identité.

Tout ceci illustre l'incidence fructueuse du plan d'action mais montre également qu'il est essentiel que les États membres continuent de suivre toutes les étapes nécessaires pour **mettre en œuvre rapidement les mesures restantes du plan d'action et qu'ils participent de manière proactive à la coopération et l'amélioration du partage d'informations au niveau de l'Union.** Enfin, les États membres devraient en permanence évaluer et remettre en question leurs propres processus en vue d'améliorer l'efficacité et la sécurité de l'ensemble de la chaîne de l'identité.

La **Commission appelle** en particulier les États membres à **mettre rapidement en œuvre les mesures énoncées dans les conclusions du Conseil des 27 mars et 18 décembre 2017,** en ce qui concerne notamment l'amélioration des mécanismes de partage d'informations et de la coopération administrative afin de renforcer l'intégrité des processus nationaux liés à l'identité; à améliorer la sécurité des documents sources et à aligner les meilleures pratiques dans l'Union, dans le plein respect des normes en matière de droits fondamentaux, en particulier en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel. La Commission assurera un suivi continu des progrès et maintient son engagement en vue de faciliter la discussion et la coopération dans ce domaine.