



Bruxelles, le 28 septembre 2015  
(OR. en)

12382/15

LIMITE

VISA 314  
CODEC 1248  
COMIX 435

---

---

**Dossiers interinstitutionnels:**  
**2014/0094 (COD)**  
**2014/0095 (COD)**

---

---

## NOTE

---

Origine:	la présidence
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil/Comité mixte
N° doc. Cion:	8401/14 VISA 90 CODEC 971 COMIX 201 (COM(2014) 164 final) 8406/14 VISA 91 CULT 56 CODEC 974 COMIX 202 (COM(2014) 163 final)
Objet:	Paquet "visa" - Projet de règlement du Parlement européen et du Conseil sur le code des visas de l'Union (code des visas) (refonte) - Projet de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un visa d'itinérance

---

### I. Point de la situation

Le 2 avril 2014, la Commission a présenté le "paquet visa", qui contient la proposition de refonte du règlement sur le code des visas de l'Union<sup>1</sup> (ci-après "code des visas") et la proposition de règlement portant création d'un visa d'itinérance<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Projet de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 810/2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas) (voir doc. 8401/14).

<sup>2</sup> Projet de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création d'un visa d'itinérance et modifiant la convention d'application de l'accord de Schengen ainsi que les règlements (CE) n° 562/2006 et (CE) n° 767/2008 (voir doc. 8406/14).

Le projet de refonte du règlement sur le **code des visas** prend en considération l'importance politique accrue accordée aux retombées positives de la politique en matière de visas sur l'ensemble de l'économie de l'Union, en particulier sur le tourisme. Il a pour but d'assurer une plus grande cohérence entre cette politique et les objectifs de croissance de la stratégie Europe 2020 et de contribuer à générer de la croissance économique, tout en préservant la cohérence avec d'autres politiques de l'Union, comme les relations extérieures, le commerce, l'éducation, la culture et le tourisme.

Pour atteindre ces objectifs, la proposition avance une série de modifications qui visent à faciliter les déplacements des voyageurs en règle et à simplifier le cadre juridique dans l'intérêt des États membres. Elle crée aussi de nouvelles catégories de demandeurs de visa susceptibles de bénéficier de ces assouplissements procéduraux. Certains de ces assouplissements s'appliquent à l'ensemble des demandeurs, tandis que d'autres ne s'appliquent qu'à certaines catégories de bénéficiaires, à savoir: les "demandeurs enregistrés dans le VIS", les "voyageurs réguliers enregistrés dans le VIS", ainsi que les "parents proches" de citoyens de l'Union.

Le projet de règlement relatif au **visa d'itinérance** crée quant à lui un nouveau type de visa ("visa d'itinérance"). Il vise à combler un vide juridique en introduisant une nouvelle autorisation pour les personnes qui ont un intérêt ou un besoin légitime de séjourner plus de 90 jours au sein de l'espace Schengen, mais pas suffisamment longtemps dans un État membre donné pour y établir leur résidence. Le règlement fournirait donc une solution pour certaines catégories de personnes qui ont cet intérêt ou ce besoin légitime, notamment les artistes du spectacle vivant, les sportifs et leurs équipes qui voyagent d'un État membre à l'autre. La durée du séjour autorisé au sein de l'espace Schengen passerait à un an - et pourrait être prolongée d'une année supplémentaire - mais serait limitée à 90 jours sur toute période de 180 jours pour chaque État membre. Le futur système d'enregistrement des entrées et des sorties à l'échelle de l'UE (EES) pourrait être important pour cette proposition, car il permettra de calculer la durée autorisée du séjour de tous les ressortissants de pays tiers.

En ce qui concerne la procédure au Parlement européen, M. López Aguilar (LIBE, S&D) est le rapporteur pour la proposition de refonte du code des visas, tandis que M. Brice HORTEFEUX (LIBE, EPP) a été nommé rapporteur pour la proposition visant à créer un visa d'itinérance. Les projets de rapports ont été présentés au sein de la commission LIBE le 14 septembre. Le vote des amendements sur chacune des propositions devrait avoir lieu le 13 octobre 2015.

Pour ce qui est de la procédure au Conseil, le groupe "Visas" a entamé la première lecture du projet de refonte du règlement sur le code des visas en juin 2014 et du projet de règlement relatif au visa d'itinérance en octobre 2014. Les discussions ont principalement porté sur une série d'assouplissements considérés comme étant particulièrement problématiques et pour lesquels des solutions appropriées doivent être trouvées. La principale préoccupation du Conseil consiste en fait à trouver le juste équilibre entre, d'une part, la promotion de la croissance économique grâce au tourisme au sein de l'Union et, d'autre part, la prévention de l'immigration irrégulière et des risques pour la sécurité.

Le Comité des représentants permanents a examiné ces questions le 24 septembre 2015, en s'appuyant sur le document 11858/15. Sur la base de ces travaux, la présidence a établi le présent document révisé en vue de la poursuite des discussions au niveau du Comité des représentants permanents et du Conseil.

## **II. Questions en suspens**

### **A. Approche globale à l'égard de la refonte du code des visas**

Avant d'examiner plusieurs questions en suspens, qui sont perçues comme étant sensibles et pour lesquelles des orientations politiques de la part des ministres contribueraient grandement à faire avancer les discussions, il convient de se pencher sur l'approche globale à adopter concernant la refonte du code des visas.

La proposition de refonte du code des visas vise principalement à entraîner un effet positif sur l'ensemble de l'économie de l'Union européenne, en particulier sur le tourisme, en généralisant un certain nombre d'assouplissements pour les voyageurs en règle ayant besoin d'un visa.

Ces assouplissements, qui consistent notamment en une diminution des droits à acquitter pour certaines catégories de bénéficiaires et un allègement des procédures, ont jusqu'à présent été accordés dans un certain nombre de cas au moyen d'accords facilitant la délivrance des visas conclus entre l'UE et des pays tiers donnés, parallèlement à la conclusion d'accords de réadmission avec ces pays. L'assouplissement par l'UE des formalités en matière de visas a été largement utilisé comme un moyen de convaincre les pays tiers concernés de conclure parallèlement des accords de réadmission. Ces accords supposent que l'autre partie doit non seulement reprendre en charge ses propres ressortissants, mais qu'elle doit aussi accepter les ressortissants d'autres pays tiers qui ont transité par son territoire pour accéder à l'UE.

Dans son agenda européen en matière de migration, la Commission a indiqué, en ce qui concerne le retour, qu'elle révisera également sa méthode d'approche des accords de réadmission et accordera la priorité aux principaux pays d'origine des migrants en situation irrégulière.

Dans ses conclusions des 25 et 26 juin 2015, le Conseil européen s'est concentré sur trois volets essentiels qu'il convient de développer en parallèle: relocalisation/réinstallation, retour/réadmission/réintégration et coopération avec les pays d'origine et de transit. Il a conclu que tous les outils seront mobilisés pour favoriser la réadmission des migrants en situation irrégulière dans les pays d'origine et de transit, sur la base des idées présentées par la Commission lors de la session du Conseil du 16 juin<sup>1</sup>, et que la Commission veillera à ce que les engagements en matière de réadmission, notamment ceux pris au titre de l'accord de Cotonou, soient mis en œuvre de manière effective dès que possible, et à ce que les négociations en cours portant sur des accords de réadmission soient accélérées et conclues au plus vite, tandis que de nouvelles négociations seront engagées avec d'autres pays tiers.

Il peut être utile de réexaminer la question de savoir si, dans ce contexte et à l'heure actuelle, l'introduction dans le code des visas d'assouplissements des formalités en matière de visas, qui sont généralement accordés au moyen d'accords, constitue la meilleure voie à suivre.

*La présidence suggère que le Conseil adopte une approche globale cohérente qui tienne pleinement compte des efforts actuellement déployés en matière de réadmission, de sécurité et de frontières, tout en poursuivant les travaux axés sur l'effet positif que la politique en matière de visas pourrait avoir sur l'ensemble de l'économie de l'Union européenne et, en particulier, sur le tourisme.*

## **B. Questions spécifiques relatives à la refonte du code des visas**

La présidence pose les questions suivantes:

### **1) Délivrance obligatoire d'un visa à entrées multiples d'une durée de validité de trois ou cinq ans aux voyageurs réguliers enregistrés dans le VIS (article 21, paragraphes 3 et 4)**

Selon la proposition de la Commission, les consulats doivent délivrer un visa à entrées multiples d'une durée de validité de trois ans aux voyageurs réguliers enregistrés dans le VIS qui ont fait un usage légal des deux visas obtenus précédemment. Les voyageurs réguliers enregistrés dans le VIS qui ont fait un usage légal du visa à entrées multiples valable trois ans se voient délivrer un visa à entrées multiples d'une validité de cinq ans à condition que leur demande ait été introduite au plus tard un an avant la date d'expiration du visa à entrées multiples valable trois ans.

---

<sup>1</sup> Voir doc. 10170/15.

La très grande majorité des délégations a marqué son désaccord sur la proposition selon laquelle, si toutes les conditions sont réunies, les consulats n'auraient pas d'autre choix que de délivrer un visa à entrées multiples (c'est-à-dire délivrer un visa à entrées multiples ou ne délivrer aucun visa), sans la moindre flexibilité quant à la durée de validité du visa à entrées multiples, et ce même lorsque le demandeur n'a pas sollicité un tel visa. Certaines délégations ont plaidé pour qu'il soit possible d'adapter la durée du visa à entrées multiples aux besoins et aux exigences propres au demandeur et de délivrer un visa d'une durée de validité plus courte.

La Commission, en revanche, souligne que son approche permettrait d'harmoniser les pratiques et de prévenir le "visa shopping" (course au visa). Elle fait également valoir que la charge de travail des consulats pourrait s'en trouver allégée étant donné que ceux-ci devraient examiner moins de demandes.

La Commission rappelle également que cela servirait l'objectif économique de la proposition de refonte, puisque ces voyageurs de bonne foi auraient la possibilité de se rendre plus souvent dans l'UE à titre privé ou professionnel.

*Compte tenu des considérations qui précèdent, la présidence suggère ce qui suit:*

- *la délivrance d'un visa à entrées multiples ne doit pas être rendue obligatoire en ce qui concerne les voyageurs réguliers enregistrés dans le VIS et elle devrait faire l'objet d'un pouvoir d'appréciation suffisant englobant des considérations politiques telles que les risques pour la sécurité et la coopération en matière de réadmission; et*
- *les consulats devraient dès lors avoir la possibilité de déterminer une durée de validité du visa à entrées multiples inférieure à la période de trois ou cinq ans proposée par la Commission.*

## **2) Suppression de l'actuel article 15 du code des visas prévoyant une assurance maladie en voyage**

Dans sa proposition, la Commission suggère de supprimer l'obligation incombant aux demandeurs d'un visa de prouver qu'ils sont en possession d'une assurance maladie en voyage appropriée et valide parce qu'elle estime que la valeur ajoutée réelle de cette mesure n'a jamais été établie.

La très grande majorité des délégations s'est fermement opposée à cette modification et a demandé que la disposition pertinente soit rétablie. En raison du volume important de créances hospitalières restant dues pour des soins de santé dispensés à des "étrangers", les délégations plaident pour une amélioration du système actuel plutôt que pour sa suppression.

*Compte tenu de ce qui précède, la présidence propose:*

- *de rétablir l'article concernant l'assurance maladie en voyage; et*
- *de charger les instances préparatoires du Conseil d'examiner la manière dont le système actuel pourrait être amélioré.*

### **3) Champ d'application de la définition de la notion de "parents proches" de citoyens de l'Union (article 2, paragraphe 7)**

La Commission propose des dispositions visant à faciliter les visites familiales de parents proches de citoyens de l'Union résidant sur le territoire de l'État membre dont ils sont ressortissants, ainsi que les visites de parents proches de citoyens de l'Union résidant dans un pays tiers et souhaitant visiter ensemble l'État membre dont le citoyen de l'Union a la nationalité. Il convient de noter que certains accords facilitant la délivrance des visas conclus récemment prévoient déjà cette possibilité. Les parents proches de citoyens de l'Union font partie des nouvelles catégories de demandeurs qui pourraient bénéficier de toute une série d'assouplissements procéduraux. La notion de "parents proches" inclut le conjoint, les enfants, les parents, les personnes exerçant l'autorité parentale, les grands-parents et les petits-enfants.

De nombreuses délégations ont fait part de leur préoccupation ou de leur désaccord quant à la création de cette nouvelle catégorie de demandeurs, principalement parce que la définition englobe un trop grand nombre de personnes et va au-delà de ce que prévoit la directive 2004/38/CE<sup>1</sup>. Cette directive concerne, d'une part, les conditions d'exercice du droit des citoyens de l'Union et des membres de leur famille de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres et, d'autre part, le droit de séjour permanent, dans les États membres, des citoyens de l'Union et des membres de leur famille. Au sens de la directive, on entend par "membres de la famille": i) le conjoint, ii) le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a contracté un partenariat enregistré, iii) les descendants directs qui sont âgés de moins de vingt-et-un ans ou qui sont à charge, et les descendants directs du conjoint ou du partenaire, et, enfin, iv) les ascendants directs à charge et ceux du conjoint ou du partenaire. Si les assouplissements procéduraux prévus dans la proposition en ce qui concerne les membres de la famille reflètent ceux qui sont déjà consacrés dans la directive 2004/38/CE, les assouplissements prévus pour les "parents proches" sont plus larges dans la proposition de la Commission.

*Compte tenu de ce qui précède, la présidence suggère que:*

- *le champ d'application de la définition de la notion de "parents proches" de citoyens de l'Union soit limité aux "membres de la famille" tels qu'ils sont définis dans la directive 2004/38/CE.*

#### **4) Représentation obligatoire des États membres (article 5, paragraphe 2)**

Actuellement, les États membres sont tenus de coopérer afin d'éviter qu'une demande de visa ne puisse être examinée et qu'une décision ne puisse être prise sur cette demande parce que l'État membre compétent en vertu du code des visas ne serait pas présent ou représenté dans le pays tiers où le demandeur introduit sa demande. Afin que le demandeur ne soit pas obligé, en pareil cas, de se rendre dans un pays où l'État membre compétent est présent ou représenté, la Commission propose que le demandeur ait le droit de déposer sa demande auprès du consulat de l'un des États membres de destination du voyage envisagé ou, si cette possibilité n'est pas applicable, auprès du consulat de l'État membre de première entrée, et, dans tous les autres cas, auprès du consulat de tout État membre présent dans le pays concerné.

---

<sup>1</sup> Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres.

De nombreuses délégations ont fait part de leurs inquiétudes quant à l'idée que la demande puisse être déposée auprès de tout consulat présent dans le pays tiers concerné, car cela entraînerait une charge inégale en termes de personnel et de coûts pour les États membres disposant d'un réseau consulaire étendu. Les délégations ont en outre souligné que la pratique en vigueur, reposant sur les accords existants en matière de représentation, était satisfaisante. En guise de compromis, les délégations ont suggéré qu'il soit possible de conclure des accords bilatéraux afin d'accroître la couverture consulaire dans les pays tiers concernés.

*Compte tenu des considérations qui précèdent, la présidence suggère de maintenir les règles existantes en matière de compétence, en prévoyant également la possibilité, pour les États membres, de conclure des accords bilatéraux en vue d'assurer une couverture consulaire adéquate.*

### **C. Champ d'application de la proposition relative au visa d'itinérance**

La proposition implique que, en principe, tout ressortissant de pays tiers peut demander un visa d'itinérance s'il est en mesure de présenter la preuve appropriée de son intention de séjourner sur le territoire de plusieurs États membres plus de 90 jours, sans dépasser 90 jours sur le territoire de l'un de ces États membres.

Un nombre important de délégations a exprimé de vives préoccupations concernant le champ des bénéficiaires du visa d'itinérance et la difficulté de contrôler les mouvements des voyageurs en raison de l'absence de contrôles aux frontières au sein de l'espace Schengen. Il a donc été suggéré de restreindre le champ d'application personnel de la proposition aux catégories de demandeurs spécifiées qui ont un intérêt ou un besoin légitime de se déplacer à travers l'espace Schengen pendant plus de 90 jours.

Par ailleurs, la proposition abroge aussi partiellement l'article 20, paragraphe 2, de la Convention d'application de l'accord de Schengen (CAAS), selon lequel, si un État membre a conclu un accord bilatéral d'exemption de visa avec un pays tiers inscrit sur la liste figurant à l'annexe II du règlement sur les visas ("liste des exemptions de visa") avant l'entrée en vigueur de la CAAS (ou avant la date de l'adhésion ultérieure de l'État membre à l'accord de Schengen), cet État membre peut se fonder sur les dispositions de cet accord bilatéral pour prolonger, au-delà de trois mois, un séjour exempté de visa sur son territoire en faveur des ressortissants du pays tiers concerné. Les ressortissants de ces pays tiers (qui bénéficient de l'exemption de visa) peuvent séjourner dans de tels États membres pendant la durée prévue par l'accord bilatéral d'exemption de visa en vigueur entre les États membres et lesdits pays tiers, en plus du séjour général de 90 jours dans l'espace Schengen. Ils peuvent donc séjourner légalement dans l'espace Schengen pendant une durée pour ainsi dire illimitée en vertu des différents accords d'exemption de visa pour les courts séjours conclus par leur pays et plusieurs États membres.

Dans sa proposition, la Commission estime que l'existence de "prolongations de séjours" bilatérales est incompatible avec l'article 77, paragraphe 2, points a) et c), du TFUE parce que la politique commune en matière de visas ne saurait être fondée sur l'existence d'accords bilatéraux appartenant à une époque révolue. La Commission fait également valoir que l'application de l'article 20, paragraphe 2, de la CAAS pose des problèmes pratiques et est source d'insécurité juridique tant pour les autorités que pour les voyageurs, notamment lorsque ces derniers doivent quitter l'espace Schengen. Le futur système d'enregistrement des entrées et des sorties exige, en outre, des règles transparentes et, pour des raisons techniques, on ne peut tenir compte de l'éventuelle application ininterrompue d'accords bilatéraux d'exemption de visa lorsqu'il faut vérifier la durée du séjour autorisé. Par conséquent, la proposition prévoit une période transitoire de cinq ans pour permettre aux États membres d'éliminer progressivement les effets de leurs accords bilatéraux en ce qui concerne la durée de séjour totale des ressortissants de pays tiers dans l'espace Schengen.

Les délégations se sont fermement opposées à l'idée de dénoncer les accords bilatéraux existants étant donné, d'une part, que les ressortissants des pays tiers concernés ne représentent aucun risque en matière de sécurité ou d'immigration irrégulière et, d'autre part, que les dispositions relatives aux exemptions de visa sont souvent intégrées dans des accords plus globaux, qu'il serait difficile de renégocier d'un point de vue diplomatique, à plus forte raison lorsque ces accords prévoient également l'exemption réciproque de visa pour les citoyens de l'UE.

*La présidence suggère:*

- *de limiter le champ d'application du projet relatif au visa d'itinérance à certaines catégories de demandeurs; et*
- *de charger les instances préparatoires du Conseil de se pencher sur la question des accords bilatéraux visés à l'article 20, paragraphe 2, de la CAAS, en tenant également compte du futur système d'enregistrement des entrées et des sorties.*

### **III. Conclusion**

Le Comité des représentants permanents/Conseil est invité à:

- marquer son accord sur la suggestion formulée au point II.A. en ce qui concerne l'approche globale à l'égard de la refonte du code des visas;
- marquer son accord sur les suggestions formulées au point II.B. en ce qui concerne les questions spécifiques relatives à la refonte du code des visas;
- marquer son accord sur les suggestions formulées au point II.C. en ce qui concerne la proposition relative au visa d'itinérance,

en vue d'orienter la poursuite des travaux au sein des instances préparatoires du Conseil.

---