



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 19 octobre 2023
(OR. en)

14008/23

Dossier interinstitutionnel:
2023/0371(COD)

VISA 200
MIGR 322
FRONT 306
COMIX 444

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	19 octobre 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 642 final
Objet:	Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL modifiant le règlement (UE) 2018/1806 en ce qui concerne la révision du mécanisme de suspension

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 642 final.

p.j.: COM(2023) 642 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 18.10.2023
COM(2023) 642 final

2023/0371 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

**modifiant le règlement (UE) 2018/1806 en ce qui concerne la révision du mécanisme de
suspension**

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

L'exemption de visa apporte des avantages appréciables à l'UE et à ses partenaires dans le monde entier. Elle facilite les voyages et constitue un excellent moyen de promouvoir les contacts interpersonnels, le tourisme, le développement économique et les échanges culturels. L'UE dispose actuellement d'un régime d'exemption de visa avec 60 pays tiers¹. Ce régime permet aux ressortissants de ces pays d'entrer dans l'espace Schengen sans visa pour des courts séjours qui n'excèdent pas 90 jours sur toute période de 180 jours. La politique d'exemption de visa de l'UE repose sur le principe de réciprocité en matière de visas.

L'exemption de visa apporte des avantages considérables aux citoyens des deux parties, renforçant ainsi davantage les relations de l'UE avec ses partenaires. Elle stimule le secteur des voyages et du tourisme, qui, selon les estimations de l'OCDE, représentait environ 7 % des exportations mondiales en 2019² et contribuait pour environ 4,4 % au PIB des pays de l'OCDE³. L'exemption de visa favorise en outre les échanges culturels et universitaires. Elle est aussi bénéfique aux relations diplomatiques et à la coopération internationale, en ce qu'elle augmente les interactions politiques dans différents domaines, allant de la coopération commerciale et économique à la sécurité, en passant par l'innovation et la technologie.

En 2019, le nombre de voyageurs qui se sont déplacés entre l'UE et les pays tiers exemptés de visa s'élevait à 364,8 millions, soit 7 % de plus qu'en 2018⁴.

Cependant, le suivi par la Commission des régimes d'exemption de visa de l'UE, notamment les rapports qu'elle établit dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa⁵,

¹ Énumérés à l'annexe II du règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (JO L 303 du 28.11.2018, p. 39). En outre, les ressortissants de deux régions administratives spéciales de Chine (Hong Kong et Macao) et d'une autorité territoriale qui n'est pas reconnue en tant qu'État par au moins un État membre de l'UE (Taïwan) ainsi que, au plus tard le 1^{er} janvier 2024, les ressortissants du Kosovo* sont également exemptés de l'obligation de visa.

² L'année 2019 est la dernière année de référence représentative avant les restrictions de déplacement dues à la COVID-19.

³ Safe-and-seamless-travel-and-improved-traveller-experience-OECDReport-for-the-G20-TWG_merged.pdf

⁴ Les cinq premières destinations dans l'UE pour les voyageurs provenant de pays tiers exemptés de l'obligation de visa étaient les suivantes en 2019: Espagne (61,1 millions), France (54,7 millions), Italie (51,1 millions), Allemagne (49,2 millions) et Grèce (25,8 millions).

⁵ L'article 8, paragraphe 4, du règlement (UE) 2018/1806 impose à la Commission de surveiller le respect permanent, par un pays tiers dont les ressortissants ont été exemptés de l'obligation de visa pour se rendre sur le territoire des États membres à la suite de l'aboutissement d'un dialogue sur la libéralisation du régime des visas mené entre l'Union et ce pays tiers, des critères particuliers, qui sont fondés sur l'article 1 et qui ont été utilisés pour évaluer l'opportunité d'accorder une libéralisation du régime des visas à ce pays tiers. À cette fin, depuis 2017, la Commission a adopté cinq rapports dans le cadre du mécanisme de suspension de l'exemption de visa, couvrant les pays partenaires des Balkans occidentaux (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Monténégro, Macédoine du Nord et Serbie) et du partenariat oriental (Géorgie, Moldavie et Ukraine) exemptés de l'obligation de visa. En outre, la Commission surveille régulièrement les régimes d'exemption de visa accordés à d'autres pays tiers, eu égard à la possibilité dont elle dispose de déclencher le mécanisme de suspension de sa propre initiative, en vertu de l'article 8, paragraphe 3, du règlement (UE) 2018/1806.

a révélé que cette exemption pouvait aussi être source d'importants problèmes en matière de migration et de sécurité.

Le régime d'exemption de visa peut entraîner un accroissement de l'immigration irrégulière, du fait du dépassement de la durée de séjour autorisée par des voyageurs exemptés de l'obligation de visa ou en raison du nombre élevé de demandes d'asile introduites par des ressortissants de pays tiers bénéficiant de l'exemption et pour lequel le taux de reconnaissance est faible («demandes d'asile infondées»). De plus, dans certains cas, un alignement insuffisant sur la politique de l'UE en matière de visas peut transformer un pays tiers exempté en une plateforme de transit pour l'entrée irrégulière dans l'Union.

En outre, les programmes de citoyenneté par investissement appliqués par des pays tiers qui bénéficient d'un accès à l'UE sans obligation de visa peuvent faire naître des risques ou des menaces pour l'ordre public ou la sécurité intérieure des États membres, notamment des risques d'infiltration par la criminalité organisée, de blanchiment d'argent, d'évasion fiscale et de corruption. Ces programmes visent à attirer des investissements en octroyant aux investisseurs originaires de pays tiers des droits liés à la citoyenneté du pays concerné, à des conditions moins strictes que celles des régimes de naturalisation ordinaires⁶. Lorsque des ressortissants de pays tiers qui, normalement, seraient soumis à l'obligation de visa pour l'Union acquièrent la citoyenneté d'un pays exempté de visa grâce à de tels programmes, ils peuvent s'en servir pour contourner la procédure régulière d'obtention d'un visa de court séjour et l'évaluation des risques en matière de migration et de sécurité qu'elle comporte.

La sécurité et les frontières extérieures des États membres ont été profondément affectées par des événements géopolitiques récents, ce qui démontre qu'une ingérence étrangère peut faire peser de graves menaces sur la sécurité des États membres. En octobre 2021, le Conseil européen a adopté des conclusions⁷ invitant la Commission à proposer des changements au cadre juridique de l'UE, afin d'assurer une réaction appropriée aux attaques hybrides. Le mécanisme de suspension de l'exemption de visa ferait partie des moyens utilisés par l'UE pour réagir aux menaces hybrides, telles que l'instrumentalisation étatique des migrants.

Le mécanisme de suspension, établi par le règlement (UE) 2018/1806⁸, est destiné à prévenir l'utilisation abusive du régime d'exemption de visa. Ce mécanisme permet la suspension temporaire de l'exemption de visa en cas d'accroissement soudain et substantiel de la migration irrégulière ou des risques pour la sécurité. Cependant, compte tenu des problèmes croissants que pose la migration irrégulière ainsi que des menaces pesant sur la sécurité de l'UE, il est devenu manifeste que ce mécanisme devait encore être renforcé et amélioré.

C'est pourquoi, le 20 mars 2023, dans sa lettre adressée au Conseil européen, la présidente von der Leyen a proposé que *«la Commission renforç[e] son suivi de l'alignement sur la politique des visas et présent[e] un rapport complet ouvrant la voie à une proposition législative modifiant le mécanisme de suspension de l'exemption de visa»*. Ainsi, le 30 mai 2023, la Commission a adopté une communication relative au suivi des régimes d'exemption

⁶ Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Programmes de citoyenneté et de résidence par investissement dans l'Union européenne» [COM(2019) 12 final].

⁷ Réunion du Conseil européen (21 et 22 octobre 2021) – Conclusions.

⁸ Règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (JO L 303 du 28.11.2018, p. 39).

de visa de l'UE⁹, qui instaure un processus de consultation. Cette communication examine le fonctionnement des régimes d'exemption de visa de l'UE et recense les principaux problèmes qu'ils posent dans les domaines de la migration irrégulière et de la sécurité.

Afin de remédier efficacement aux multiples problèmes que pose le régime d'exemption de visa dans un contexte géopolitique en constante évolution, et compte tenu de la consultation du Parlement européen, des États membres et d'autres parties prenantes, la présente proposition vise à adapter le mécanisme de suspension à ces problèmes, en modifiant les dispositions pertinentes figurant à l'article 8 du règlement (UE) 2018/1806.

Le mécanisme de suspension de l'exemption de visa

Le règlement (UE) 2018/1806 prévoit une harmonisation totale concernant les pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation d'être en possession d'un visa pour franchir les frontières extérieures des États membres (ci-après également dénommée «obligation de visa») et les pays tiers dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation. Il prévoit aussi la possibilité de suspendre temporairement l'exemption de l'obligation de visa (ci-après, le «mécanisme de suspension»).

Ce mécanisme de suspension a été introduit pour la première fois en 2013¹⁰, dans le but principal de permettre une suspension temporaire de l'exemption de visa en cas d'accroissement soudain et substantiel de la migration irrégulière. Le mécanisme a ensuite été révisé en 2017¹¹, pour qu'il soit plus facile aux États membres de notifier les circonstances conduisant à une éventuelle suspension, et à la Commission de déclencher le mécanisme de suspension de sa propre initiative.

Actuellement, l'article 8, paragraphes 2, 3 et 4, du règlement (UE) 2018/1806 autorise le déclenchement du mécanisme de suspension dans les cas suivants:

- un accroissement substantiel (c'est-à-dire dépassant le seuil de 50 %) du nombre de ressortissants du pays tiers concerné qui se sont vu refuser l'entrée ou dont il s'avère qu'ils séjournent sur le territoire de cet État membre sans en avoir le droit;
- un accroissement substantiel (c'est-à-dire dépassant le seuil de 50 %) du nombre de demandes d'asile déposées par les ressortissants du pays tiers concerné pour lequel le taux de reconnaissance est faible;
- une diminution de la coopération en matière de réadmission avec le pays tiers concerné;
- un accroissement des risques ou une menace imminente pour l'ordre public ou la sécurité intérieure des États membres, en particulier un accroissement substantiel des infractions pénales graves, lié à des ressortissants du pays tiers concerné.

⁹ COM(2023) 297 final.

¹⁰ Règlement (UE) n°1289/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (JO L 347 du 20.12.2013, p. 74).

¹¹ Règlement (UE) 2017/371 du Parlement européen et du Conseil du 1^{er} mars 2017 modifiant le règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (révision du mécanisme de suspension) (JO L 61 du 8.3.2017, p. 1).

- en ce qui concerne les pays tiers qui ont obtenu une exemption de visa à la suite d'un dialogue sur la libéralisation du régime des visas, le non-respect des critères particuliers utilisés pour évaluer l'opportunité d'accorder une libéralisation du régime des visas.

Pour déclencher la procédure de suspension, la Commission doit informer le Parlement européen et le Conseil, soit après l'examen d'une notification des États membres soit après sa propre analyse, et elle peut ensuite décider qu'une action est nécessaire et déclencher le mécanisme. Le déclenchement de la procédure de suspension est automatique lorsqu'une majorité simple d'États membres notifie à la Commission l'existence d'une ou de plusieurs des circonstances susmentionnées.

La procédure de suspension comporte trois phases:

- 1) la suspension de l'exemption de visa a une durée initiale de neuf mois et est décidée par voie d'acte d'exécution de la Commission. Pendant cette période, la Commission doit établir avec le pays tiers concerné un dialogue approfondi en vue de remédier aux circonstances en question;
- 2) si les circonstances ayant conduit à la suspension persistent, la suspension doit être prorogée de 18 mois supplémentaires, par voie d'acte délégué;
- 3) si aucune solution n'est trouvée avant la fin de la deuxième phase, la Commission peut proposer la levée définitive de l'exemption de visa et le transfert du pays tiers de l'annexe II à l'annexe I du règlement (UE) 2018/1806, par la procédure législative ordinaire.

- **Cohérence avec les dispositions existantes dans le domaine d'action**

Le règlement (UE) 2018/1806 fixe la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation. Il est appliqué par tous les États membres, à l'exception de l'Irlande. Il est également appliqué par l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse. Ce règlement s'inscrit dans la politique commune de visas de l'Union pour les courts séjours dont la durée n'excède pas 90 jours sur toute période de 180 jours.

La modification est cohérente avec les dernières évolutions majeures survenues dans le domaine de la politique des visas et des frontières, qui a pour objectif de renforcer la sécurité de l'espace Schengen:

- le règlement sur le système d'information sur les visas (VIS)¹², récemment révisé, qui permettra de vérifier les antécédents des demandeurs de visa de manière plus approfondie, de combler les lacunes en matière d'information sur la sécurité, grâce à un meilleur échange d'informations entre les États membres, et de mieux lutter contre les enlèvements et la traite des enfants, en abaissant l'âge du relevé des empreintes digitales des mineurs. Le règlement révisé élargira en outre le système d'information sur les visas pour y inclure les visas de long séjour et les titres de séjour;

¹² Règlement (CE) n° 767/2008 concernant le système d'information sur les visas et l'échange de données entre les États membres sur les visas de court séjour (règlement VIS)

- le système européen d'information et d'autorisation concernant les voyages (ETIAS)¹³, qui fait partie de l'initiative sur les frontières intelligentes et du cadre d'interopérabilité et qui introduit une autorisation de voyage en ligne pour les ressortissants de pays tiers non soumis à l'obligation de visa;
- le système d'entrée/de sortie (EES)¹⁴, qui obligera chaque voyageur se rendant dans l'espace Schengen pour de courts séjours à enregistrer son entrée et sa sortie aux points de passage des frontières extérieures, ce qui permettra de détecter les personnes qui dépassent la durée de séjour autorisée;
- le système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II), qui permet l'échange d'informations entre les autorités nationales de contrôle des frontières, douanières et de police, garantit ainsi la libre circulation des personnes sur le territoire de l'Union dans un environnement sûr¹⁵.

- **Cohérence avec les autres politiques de l'Union**

La présente initiative est cohérente avec les politiques de l'UE en matière de migration, de gestion des frontières et de sécurité, son principal objectif étant de faire face aux risques pour l'espace Schengen en matière de sécurité et de migration irrégulière.

En particulier, la révision proposée du mécanisme de suspension favorisera les objectifs de l'UE dans les domaines de la migration et de la sécurité, en prévenant des abus potentiels du régime d'exemption de visa, qui font naître divers risques pour les États membres en matière de migration irrégulière, d'ordre public et de sécurité.

Cette initiative est cohérente avec les relations extérieures de l'UE (y compris les considérations relatives aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales) et, en particulier, sa politique d'élargissement, en ce qui concerne les pays tiers exemptés de l'obligation de visa qui ont des perspectives d'adhésion.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

La base juridique de la proposition est l'article 77, paragraphe 2, point a), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui habilite l'Union à élaborer des mesures portant sur la politique commune de visas et d'autres titres de séjour de courte durée. Le règlement modificatif proposé constituera un développement de l'acquis de Schengen.

¹³ 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.

¹⁴ 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.

¹⁵ Règlement (UE) 2018/1860 relatif à l'utilisation du système d'information Schengen aux fins du retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier; règlement (UE) 2018/1861 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; règlement (UE) 2018/1862 sur l'établissement, le fonctionnement et l'utilisation du système d'information Schengen (SIS) dans le domaine de la coopération policière et de la coopération judiciaire en matière pénale.

- **Subsidiarité (en cas de compétence non exclusive)**

Le mécanisme de suspension prévu par le règlement (UE) 2018/1806 fait partie intégrante de la politique commune de visas de l'UE. L'objectif de renforcement de ce mécanisme ne peut être atteint que par une action au niveau de l'Union, à savoir par une modification dudit règlement. Les États membres ne peuvent agir individuellement pour atteindre l'objectif politique visé.

- **Proportionnalité**

En vertu du principe de proportionnalité établi à l'article 5, paragraphe 4, du traité sur l'Union européenne, la nature et l'intensité d'une mesure donnée doivent correspondre au problème détecté. Toutes les questions abordées dans cette initiative législative appellent une action législative au niveau de l'UE pour permettre aux États membres de s'attaquer efficacement à ces problèmes.

La présente proposition a pour objectif principal d'adapter le mécanisme de suspension afin de pouvoir réagir de manière rapide et décisive aux nouveaux risques que font naître les pays tiers exemptés de l'obligation de visa dans le domaine de la migration irrégulière et de la sécurité, et de prévenir toute utilisation abusive du régime d'exemption de visa.

Le mécanisme de suspension devrait néanmoins demeurer un mécanisme de dernier recours, non automatique, et toute décision à cet égard devrait continuer à tenir dûment compte des relations globales entre l'UE et les pays tiers concernés, ainsi que du contexte politique général.

Les modifications proposées n'iraient pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs exposés dans les sections précédentes.

- **Choix de l'instrument**

Les objectifs de la présente proposition ne peuvent être atteints que par un acte législatif qui modifie le mécanisme de suspension existant. En conséquence, un règlement modifiant le règlement (UE) 2018/1806 est nécessaire.

3. RÉSULTATS DES ÉVALUATIONS EX POST, DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

- **Évaluations ex post/bilans de qualité de la législation existante**

Le mécanisme de suspension créé par le règlement (UE) 2018/1806 a été déclenché à deux reprises: la première fois en mai 2019, à la suite d'une notification d'un État membre faisant état d'un accroissement du nombre des demandes d'asile infondées et des infractions pénales graves commises par des ressortissants d'un pays tiers bénéficiant de l'exemption de visa; la seconde fois en 2022, à la suite d'une analyse de la Commission qui a conduit à la suspension temporaire de l'exemption de visa dont bénéficiait un pays tiers, en raison de l'application d'un programme de citoyenneté par investissement qui exposait les États membres à un risque accru en matière de sécurité intérieure et d'ordre public.

La notification adressée à la Commission par un État membre en mai 2019 montrait que les seuils de déclenchement du mécanisme de suspension n'avaient pu être atteints, malgré l'accroissement signalé des demandes d'asile infondées et des infractions pénales graves commises par des ressortissants d'un pays tiers bénéficiant de l'exemption de visa qui étaient enregistrés dans cet État membre. Bien que l'évaluation de la Commission ait conclu que les conditions de déclenchement du mécanisme n'étaient pas remplies dans ce cas, plusieurs États membres ont estimé, lors des discussions au Conseil, qu'il y avait lieu d'abaisser ces seuils.

Comme l'exigent l'article 9, paragraphe 2, et l'article 10, paragraphe 3, du règlement (UE) 2018/1806, en 2021, la Commission a présenté un rapport sur l'efficacité du mécanisme de suspension et sur la délégation de pouvoir dans le cadre de ce mécanisme¹⁶. La conclusion du rapport était que, même si le mécanisme n'a abouti à aucune suspension d'une exemption de visa, son existence a entraîné d'importantes réformes dans les pays tiers exemptés de l'obligation de visa dans les domaines de la gestion des migrations, de la sécurité, de l'état de droit et des droits de l'homme.

En 2022, le déclenchement du mécanisme a conduit, pour la première fois, à la suspension d'une exemption de visa pour un pays tiers¹⁷. Cette expérience a mis concrètement en évidence la difficulté de déclencher le mécanisme, en raison de la lourdeur de sa procédure, et a démontré une nouvelle fois la difficulté d'atteindre les seuils requis par les règles actuelles, au détriment de l'objectif de réagir rapidement pour prévenir les risques de migration irrégulière et les risques pour la sécurité résultant du régime d'exemption de visa.

- **Consultation des parties intéressées**

Au début de l'année 2023, à l'initiative de la présidence suédoise, le Conseil «Justice et affaires intérieures» a débattu d'une éventuelle révision du règlement (UE) 2018/1806, et en particulier du mécanisme de suspension, révision en faveur de laquelle les États membres ont exprimé un large soutien. Cette initiative faisait suite à un accroissement des franchissements irréguliers détectés aux frontières de l'UE, en provenance des Balkans occidentaux, qui était en partie lié au défaut d'alignement des politiques en matière de visas des partenaires de la région, et qui a suscité une réflexion sur la nécessité de réviser le mécanisme de suspension.

Après l'adoption, le 30 mai 2023, de la communication de la Commission relative au suivi des régimes d'exemption de visa de l'UE, la révision du mécanisme de suspension a été examinée au COREPER du 31 mai 2023, à la réunion des conseillers «Justice et affaires intérieures» du 1^{er} juin 2023 et lors du Conseil Schengen des 8 et 9 juin 2023. Les États membres se sont déclarés tout à fait favorables à l'adaptation des seuils du mécanisme de suspension et à l'élargissement des motifs de suspension, notamment pour y inclure le non-alignement des politiques en matière de visas — en particulier dans les cas où cela pourrait faire naître des risques en matière de migration ou de sécurité — et les programmes de citoyenneté par investissement. Les États membres ont en outre salué la nouvelle approche en matière de suivi et de rapports sur les pays tiers exemptés de l'obligation de visa, exposée dans la communication.

La communication a également été présentée au Parlement européen (commission LIBE) le 28 juin 2023. Au cours de la discussion, les membres de la commission LIBE ont salué l'initiative prise par la Commission de réviser le mécanisme de suspension, et notamment la proposition d'inclure expressément parmi les motifs de suspension les programmes de citoyenneté par investissement appliqués par des pays tiers bénéficiant de l'exemption de visa, pour répondre à l'appel lancé par le Parlement européen dans sa résolution du 9 mars 2022 assortie de propositions à la Commission sur les programmes de citoyenneté et de résidence

¹⁶ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'efficacité du mécanisme de suspension de l'exemption de visa et sur la délégation de pouvoir dans le cadre de ce mécanisme [COM(2021) 603 final].

¹⁷ Règlement d'exécution (UE) 2022/693 de la Commission du 27 avril 2022 relatif à la suspension temporaire de l'exemption de l'obligation de visa à l'égard des ressortissants du Vanuatu, C/2022/2309, JO L 129 du 3.5.2022, p. 18.

contre investissement¹⁸. Entre autres demandes, la résolution invitait la Commission à faire autant que possible pression pour s'assurer que les pays tiers qui disposent de programmes de citoyenneté contre investissement et qui bénéficient du régime d'exemption de visa en vertu de l'annexe II du règlement (UE) 2018/1806 suppriment ces programmes, et à soumettre une proposition d'acte visant à modifier l'article 8 du règlement (UE) 2018/1806 afin d'inclure l'application de programmes de citoyenneté contre investissement comme motif de suspension des exemptions de visa.

La Commission s'est efforcée de tenir compte des principales suggestions formulées par les États membres et les membres de la commission LIBE sur la manière de réviser le mécanisme de suspension et de renforcer les obligations en matière de suivi et de rapports lors de l'élaboration de la présente proposition.

Enfin, en août 2023, la Commission a publié un appel à contributions¹⁹, en vue de consulter le public et les autres parties prenantes intéressées sur les moyens envisageables pour améliorer le mécanisme de suspension, afin de constituer une base pour l'élaboration de sa proposition. L'appel a reçu quinze réponses émanant d'associations de voyageurs et de transporteurs, d'ONG et de citoyens. La plupart de ces réponses soulignaient la nécessité que le mécanisme de suspension demeure un mécanisme de dernier recours, non automatique, et que les voyageurs et les professionnels du secteur soient informés suffisamment à l'avance et avec précision en cas d'activation de la suspension.

- **Analyse d'impact**

La révision du mécanisme de suspension n'a pas, en soi, d'incidence économique, sociale ou environnementale directe. Les incidences d'une éventuelle suspension de l'exemption de visa pour les ressortissants d'un pays tiers donné devront être évaluées en détail et au cas par cas par la Commission, lorsqu'elle examinera une notification d'un État membre et avant de décider s'il y a lieu de prendre des mesures. En conséquence, aucune analyse d'impact n'est nécessaire pour la présente proposition.

- **Droits fondamentaux**

La présente proposition n'a aucune conséquence négative sur la protection des droits fondamentaux dans l'Union européenne.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

La présente proposition n'a pas d'incidence budgétaire.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

- **Plans de mise en œuvre et modalités de suivi, d'évaluation et d'information**

Comme l'exige déjà l'actuel article 8, paragraphe 4, du règlement (UE) 2018/1806, pour les pays tiers qui figurent sur la liste de l'annexe II à la suite de l'aboutissement d'un dialogue sur la libéralisation du régime des visas, la Commission continuera d'évaluer le respect permanent de tous les critères de libéralisation du régime des visas, et de faire rapport à ce

¹⁸ Résolution du Parlement européen du 9 mars 2022 assortie de propositions à la Commission sur les programmes de citoyenneté et de résidence contre investissement [2021/2026 (INL)].

¹⁹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13910-Politique-de-l'UE-en-matiere-de-visas-revision-du-mecanisme-de-suspension-de-lexemption-de-visa_fr

sujet, pendant une période de sept ans à compter de l'entrée en vigueur de la libéralisation du régime des visas à l'égard desdits pays tiers.

À l'issue de cette période, les rapports sur ces pays seront maintenus mais axés sur des questions et des priorités particulières. La Commission peut également décider de faire rapport sur des pays exemptés de l'obligation de visa dans d'autres zones géographiques situées au-delà du voisinage de l'UE, en mettant l'accent sur les pays où des problèmes peuvent se poser et où une coopération plus poussée pourrait être nécessaire pour résoudre des problèmes de migration et/ou de sécurité particuliers qui pourraient être évalués dans le cadre du mécanisme de suspension.

- **Explication détaillée des dispositions spécifiques de la proposition**

La présente proposition renforce et améliore plusieurs éléments du mécanisme de suspension actuellement régis par l'article 8 du règlement (UE) 2018/1806. La modification proposée remplace l'article 8 par une série de nouveaux articles (8 à 8 septies). La révision comprend plusieurs modifications de fond.

Tout d'abord, le nouvel **article 8, paragraphe 1, définit le mécanisme de suspension temporaire**. Il prévoit que le mécanisme de suspension peut être déclenché par une notification d'un État membre à la Commission ou par la Commission elle-même, sur la base de sa propre analyse. La procédure de notification des États membres est définie à l'article 8 *ter* (remplaçant les dispositions actuellement prévues à l'article 8, paragraphe 2), tandis que la procédure de déclenchement du mécanisme de suspension par la Commission est définie à l'article 8 *quater* (remplaçant les dispositions actuellement prévues à l'article 8, paragraphes 3 et 4).

Le nouvel article 8, paragraphe 2, précise que, dans les cas où un accord d'exemption de visa de court séjour entre l'Union et un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II comporte des dispositions prévoyant des motifs ou des procédures de suspension différents, ces dispositions doivent être appliquées en lieu et place des dispositions pertinentes du règlement.

Ensuite, la proposition établit **les conditions et la procédure de suspension, aux articles 8 bis à 8 septies**. L'article 8 bis énonce et modifie tous les motifs et seuils de suspension de l'exemption de l'obligation de visa. Les motifs de suspension de l'exemption de visa sont notamment un accroissement de la migration irrégulière, un accroissement du nombre de demandes d'asile infondées, une diminution de la coopération en matière de réadmission et d'autres cas de non-coopération en matière de réadmission, actuellement mentionnés séparément à l'article 8, paragraphes 2 et 3, et le non-respect des critères de libéralisation du régime des visas, actuellement mentionné à l'article 8, paragraphe 4.

Outre les motifs existants, la présente proposition élargit le motif de suspension lié à l'ordre public et à la sécurité prévu à l'article 8 bis, paragraphe 1, point d), de manière à inclure explicitement les **menaces pour l'ordre public et la sécurité des États membres qui découlent de menaces hybrides**, telles que les situations d'instrumentalisation étatique des migrants visant à déstabiliser ou à affaiblir la société et les principales institutions²⁰.

²⁰ Selon la définition de la communication conjointe au Parlement européen et au Conseil: Cadre commun en matière de lutte contre les menaces hybrides: une réponse de l'Union européenne, JOIN(2016) 18 final; et de la communication conjointe au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Réagir à l'instrumentalisation étatique des migrants à la frontière extérieure de l'UE, JOIN(2021) 32 final.

L'article 8 bis, paragraphe 1, point e), introduit un nouveau motif de suspension, spécifique aux **programmes de citoyenneté par investissement** qui sont actuellement appliqués par plusieurs pays tiers énumérés à l'annexe II. Les pays tiers en question présentent fréquemment ces programmes comme des «passeports dorés» expressément destinés à permettre à des ressortissants de pays tiers qui, normalement, seraient soumis à l'obligation de visa, de se rendre dans l'Union sans visa. Ces régimes peuvent permettre à leurs bénéficiaires de contourner la procédure régulière d'obtention d'un visa Schengen et l'évaluation approfondie des risques individuels en matière de migration et de sécurité qu'elle comporte, voire d'éviter des mesures visant à prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme²¹. L'Union respecte le droit des pays souverains de décider de leurs propres procédures de naturalisation, mais l'accès à l'Union en exemption de visa ne saurait servir à monnayer leur citoyenneté contre des investissements individuels. Pour remédier à ce problème, l'Union devrait avoir la possibilité, après une analyse de la Commission, de suspendre l'exemption de visa à l'égard d'un pays tiers qui choisit d'appliquer un programme de citoyenneté par investissement permettant d'octroyer la citoyenneté en échange de paiements ou d'investissements prédéterminés, en l'absence de tout lien réel avec le pays tiers concerné.

Un nouveau motif de suspension est ajouté à l'article 8 bis, paragraphe 1, point f), pour le cas où **le défaut d'alignement de la politique des visas d'un pays tiers** figurant sur la liste de l'annexe II, sur la politique de l'Union en matière de visas, pourrait conduire à des situations dans lesquelles des ressortissants de pays tiers, autres que ceux dudit pays tiers, arrivent légalement sur son territoire pour entrer ensuite de manière irrégulière sur le territoire des États membres. Il devrait être possible de déclencher le mécanisme de suspension pour prévenir de tels risques de migration irrégulière, en particulier lorsque le pays tiers concerné se situe à proximité immédiate de l'UE.

Une nouveauté introduite par la présente proposition, à l'article 8 bis, paragraphe 2, est la **possibilité pour la Commission d'envisager différents seuils** lorsqu'elle décide s'il faut suspendre une exemption de visa en cas d'accroissement substantiel de la migration irrégulière, des demandes d'asile infondées ou des infractions pénales graves commises par des ressortissants de ce pays tiers, après une évaluation au cas par cas. La Commission devrait évaluer en particulier s'il existe des circonstances particulières, dans les cas notifiés par les États membres ou dans sa propre analyse, qui justifieraient l'application de seuils inférieurs ou supérieurs à ceux indiqués dans le règlement. L'évaluation de la Commission devrait tenir compte du nombre exact de franchissements non autorisés des frontières extérieures des États membres, de demandes d'asile infondées ou d'infractions pénales, du nombre et de la taille du ou des États membres touchés, et de l'incidence sur leur situation migratoire globale, sur le fonctionnement de leur système d'asile ou sur leur sécurité intérieure, ainsi que des mesures prises par le pays tiers en question pour remédier à la situation.

L'article 8 *ter* fixe **la procédure et les conditions de notification par un État membre à la Commission** lorsqu'il est confronté à une ou plusieurs circonstances qui constituent un motif de suspension, ainsi que la **procédure d'examen d'une telle notification par la Commission**. Ces deux points sont actuellement régis par l'article 8, paragraphes 2 et 5, respectivement, du règlement (UE) 2018/1806. La portée de la notification des États membres

²¹ Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, «Programmes de citoyenneté et de résidence par investissement dans l'Union européenne» [COM(2019) 12 final, p. 23].

n'est pas modifiée car elle continue de recouvrir les motifs de suspension existants liés à un accroissement de la migration irrégulière, à un accroissement du nombre de demandes d'asile infondées, à une diminution de la coopération en matière de réadmission et à un accroissement des infractions pénales graves. Bien que les nouveaux motifs de suspension proposés soient réservés à l'analyse de la Commission régie par l'article 8 *quater*, les États membres seront en mesure de lui fournir des informations pertinentes également au sujet de ces motifs supplémentaires, mais en dehors de la procédure de notification formelle prévue à l'article 8 *ter*.

L'article 8 *ter* modifie en outre la **période de référence pour établir l'existence des circonstances** susceptibles d'entraîner la suspension (actuellement prévue à l'article 8, paragraphe 2). Cette période de référence est modifiée pour couvrir *au moins* une durée de deux mois. Cela permettrait de prendre en considération non seulement des changements soudains dans les circonstances pertinentes, mais aussi des périodes de référence plus longues (par exemple, des tendances annuelles).

L'article 8 *quater* énonce l'**obligation de la Commission de contrôler régulièrement l'existence des motifs de suspension** à l'égard de tous les pays tiers énumérés à l'annexe II, ainsi que la procédure pour déclencher le mécanisme de suspension sur la base de sa propre analyse de l'existence de tels motifs.

L'article 8 *quinquies* décrit les **obligations de la Commission en matière de rapports** concernant les pays qui ont mené à bien un dialogue sur la libéralisation du régime des visas (actuellement prévues à l'article 8, paragraphe 4) et il introduit la possibilité pour la Commission de faire rapport sur tout pays exempté de l'obligation de visa figurant sur la liste de l'annexe II, soit de sa propre initiative, soit à la demande du Parlement européen ou du Conseil.

L'article 8 *sexies* et l'article 8 *septies* concernent la procédure de suspension déclenchée par voie d'acte d'exécution et par voie d'acte délégué, respectivement, actuellement prévue à l'article 8, paragraphe 6. Cette procédure est modifiée en **portant la durée de la suspension temporaire de l'exemption de visa de 9 mois à 12 mois** (pour la première phase) et **de 18 mois à 24 mois** (pour la deuxième phase). La procédure de suspension devrait ainsi être plus efficace et laisser suffisamment de temps pour dialoguer avec le pays tiers en question et pour que ce dernier prenne des mesures en vue de remédier aux circonstances qui ont conduit à la suspension.

L'article 8 *sexies* introduit aussi une **procédure d'urgence**, qui permettrait à la Commission de suspendre une exemption de visa en adoptant un acte d'exécution immédiatement applicable, lorsqu'elle estime qu'il existe des raisons d'urgence impérieuses requérant une prompt action qui ne pourrait être assurée dans le cadre de la procédure ordinaire, notamment pour éviter un afflux massif de ressortissants de pays tiers arrivant dans un État membre de manière irrégulière, à partir du territoire d'un pays tiers exempté de l'obligation de visa pour l'Union, ou pour éviter une atteinte grave à l'ordre public ou à la sécurité intérieure des États membres.

Dans les deux phases, la **suspension peut être levée dès qu'il est remédié aux circonstances qui y ont conduit**. La procédure de levée de la suspension de l'exemption de visa, dans le cas où les circonstances y ayant conduit cessent d'exister avant la fin de la phase de suspension temporaire en question, est prévue à l'article 8 *sexies*, paragraphe 4, et à l'article 8 *septies*, paragraphe 5.

Étant donné que l'article 8 *sexies* prévoit une procédure d'urgence, l'article 11 est lui aussi modifié, pour faire référence à la procédure correspondante prévue à l'article 8 du règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**modifiant le règlement (UE) 2018/1806 en ce qui concerne la révision du mécanisme de suspension**

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 77, paragraphe 2, point a),

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire,

considérant ce qui suit:

- (1) Le règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil²² fixe la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation pour des séjours dont la durée n'excède pas 90 jours sur toute période de 180 jours.
- (2) Le mécanisme de suspension temporaire de l'exemption de l'obligation de visa pour les ressortissants d'un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II du règlement (UE) 2018/1806 (ci-après dénommé le «mécanisme de suspension») devrait être renforcé afin que l'Union dispose d'une protection plus efficace pour prévenir un éventail plus large de risques en matière de migration irrégulière, d'ordre public et de sécurité découlant des pays tiers énumérés à ladite annexe II, ainsi que l'utilisation abusive de l'exemption de visa par l'application de programmes de citoyenneté par investissement par ces pays tiers.
- (3) Concrètement, le recours au mécanisme de suspension devrait être facilité en élargissant les motifs possibles de suspension, en adaptant les seuils et procédures pertinents et en renforçant les obligations de la Commission en matière de suivi et de rapports.
- (4) L'Union a conclu plusieurs accords d'exemption de visa de court séjour avec des pays figurant sur la liste de l'annexe II du règlement (UE) 2018/1806, qui peuvent prévoir des motifs ou des procédures de suspension différents de ceux prévus dans le mécanisme de suspension, et elle pourrait conclure d'autres accords de ce type à l'avenir. Étant donné que l'Union respecte les conventions internationales et est donc

²² Règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (JO L 303 du 28.11.2018, p. 39).

liée par lesdits accords, les dispositions différentes spécifiques de ces derniers devraient être appliquées en lieu et place des dispositions pertinentes du mécanisme de suspension.

- (5) Dans ses conclusions du 22 octobre 2021, le Conseil européen a invité la Commission à proposer tout changement nécessaire au cadre juridique de l'Union et des mesures concrètes afin d'assurer une réponse immédiate et appropriée aux menaces hybrides, conformément au droit de l'Union et aux obligations internationales. Par conséquent, il devrait être possible de déclencher le mécanisme de suspension en cas de risques ou de menaces pour l'ordre public ou la sécurité intérieure des États membres découlant de menaces hybrides, telles que les situations d'instrumentalisation étatique des migrants visant à déstabiliser ou à affaiblir la société et les principales institutions.
- (6) Les programmes de citoyenneté par investissement appliqués par des pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II du règlement (UE) 2018/1806 permettent aux ressortissants de pays tiers qui seraient normalement soumis à l'obligation de visa de se rendre dans l'Union sans visa. Un programme de citoyenneté par investissement octroie la citoyenneté en échange de paiements ou d'investissements prédéterminés, en l'absence de tout lien réel avec le pays tiers concerné. L'Union respecte le droit des pays souverains de décider de leurs propres procédures de naturalisation, mais les pays tiers exemptés de l'obligation de visa devraient être dissuadés d'utiliser l'accès à l'Union en exemption de visa pour monnayer leur citoyenneté contre des investissements individuels. Afin d'empêcher que cet accès à l'Union en exemption de visa ne soit utilisé à cette fin, il devrait être possible de suspendre l'exemption de visa à l'égard d'un pays tiers qui choisit d'appliquer de tels programmes, permettant d'octroyer la citoyenneté en l'absence de tout lien réel avec le pays tiers concerné.
- (7) Lorsque la politique en matière de visas d'un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II du règlement (UE) 2018/1806 n'est pas alignée sur celle de l'Union en ce qui concerne la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres, cela peut entraîner une migration irrégulière vers l'Union, en particulier lorsque le pays tiers concerné se situe à proximité immédiate de l'Union. Par conséquent, il devrait être possible de déclencher le mécanisme de suspension lorsque, à la suite d'une évaluation, la Commission conclut qu'il existe un risque d'accroissement substantiel du nombre de ressortissants de pays tiers, autres que des ressortissants de ce pays tiers, qui arrivent légalement sur le territoire de ce dernier pour entrer ensuite irrégulièrement sur le territoire des États membres.
- (8) Les seuils permettant de déclencher le mécanisme de suspension en cas d'accroissement substantiel du nombre de ressortissants de ce pays tiers qui se sont vu refuser l'entrée ou dont il s'avère qu'ils séjournent sur le territoire de cet État membre sans en avoir le droit, ou du nombre de demandes d'asile déposées par les ressortissants de ce pays tiers pour lequel le taux de reconnaissance est faible, ou du nombre d'infractions pénales graves, lié à des ressortissants de ce pays tiers, devraient faire l'objet d'une évaluation au cas par cas par la Commission. Concrètement, la Commission devrait être en mesure d'évaluer s'il existe des circonstances particulières, dans les cas notifiés par les États membres ou dans le cadre de sa propre analyse, qui justifient l'application de seuils inférieurs ou supérieurs à ceux indiqués dans les dispositions pertinentes du règlement (UE) 2018/1806. L'évaluation de la Commission devrait tenir compte, par exemple, du nombre de franchissements non autorisés des frontières extérieures des États membres, de demandes d'asile infondées ou d'infractions pénales proportionnellement au nombre et à la taille des États

membres touchés et de l'incidence de ces chiffres sur la situation migratoire globale, le fonctionnement des systèmes d'asile ou la sécurité intérieure des États membres touchés, ainsi que des mesures prises par le pays tiers concerné pour remédier à la situation.

- (9) Aux fins de la notification à la Commission des circonstances susceptibles de constituer un motif de suspension, les États membres devraient pouvoir tenir compte de périodes de référence supérieures à deux mois afin d'identifier non seulement les modifications soudaines de la situation concernée, mais aussi les tendances à plus long terme susceptibles de justifier le recours au mécanisme de suspension de l'exemption de visa.
- (10) Chaque fois qu'elle l'estime nécessaire, ou à la demande du Parlement européen ou du Conseil, la Commission devrait rendre compte des résultats de son suivi systématique des régimes d'exemption de visa avec tous les pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II du règlement (UE) 2018/1806. Son rapport devrait principalement porter sur les pays tiers qui, selon son analyse, posent des problèmes particuliers qui, s'ils ne sont pas traités, risquent d'entraîner le déclenchement du mécanisme de suspension. En particulier, la Commission devrait envisager de faire rapport sur les pays qui ont été nouvellement inscrits sur la liste de l'annexe II sans passer par un dialogue sur la libéralisation du régime des visas, lorsqu'elle l'estime nécessaire, et notamment au cours des premières années suivant l'entrée en vigueur de l'exemption de visa pour ces pays.
- (11) Lorsqu'il a été décidé de suspendre temporairement l'exemption de visa à l'égard d'un pays tiers, il convient de prévoir un délai suffisant pour le dialogue approfondi entre la Commission et le pays tiers concerné visant à remédier aux circonstances qui ont conduit à la suspension. À cette fin, la durée de la suspension temporaire fixée par un acte d'exécution de la Commission devrait être de douze mois, dans une première phase, avec la possibilité de la proroger de vingt-quatre mois, par voie d'acte délégué, dans une deuxième phase. Lorsqu'aucune solution n'est trouvée avant la fin de la période de validité de l'acte délégué et que la Commission présente une proposition législative visant à transférer le pays tiers concerné de l'annexe II à l'annexe I du règlement (UE) 2018/1806, la Commission devrait adopter un acte délégué prorogeant la suspension temporaire jusqu'à l'entrée en vigueur de la proposition adoptée.
- (12) La Commission devrait adopter des actes d'exécution immédiatement applicables lorsque, dans des cas dûment justifiés liés au déclenchement du mécanisme de suspension, des raisons d'urgence impérieuses requièrent d'agir promptement, notamment pour prévenir tout abus du régime d'exemption de visa causant un afflux massif de ressortissants de pays tiers arrivant de manière irrégulière sur le territoire des États membres ou une atteinte grave à l'ordre public ou à la sécurité intérieure des États membres.
- (13) La suspension temporaire devrait être levée dès qu'il est remédié aux circonstances qui ont conduit à la suspension avant la fin de la période de suspension. À cet effet, la Commission devrait adopter, respectivement, un acte d'exécution, avant la fin de la période de suspension prévue dans l'acte d'exécution concerné, et un acte délégué, avant la fin de la période de suspension prévue dans l'acte délégué concerné.
- (14) En ce qui concerne l'Islande et la Norvège, le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord conclu par le Conseil de l'Union européenne, la République d'Islande et le Royaume de Norvège sur l'association de ces deux États à la mise en œuvre, à l'application et au

développement de l'acquis de Schengen, qui relèvent du domaine visé à l'article 1^{er}, point B, de la décision 1999/437/CE du Conseil²³.

- (15) En ce qui concerne la Suisse, le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens de l'accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen²⁴, qui relèvent du domaine visé à l'article 1^{er}, points B et C, de la décision 1999/437/CE, lue en liaison avec l'article 3 de la décision 2008/146/CE du Conseil²⁵.
- (16) En ce qui concerne le Liechtenstein, le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen au sens du protocole entre l'Union européenne, la Communauté européenne, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein sur l'adhésion de la Principauté de Liechtenstein à l'accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen²⁶, qui relèvent du domaine visé à l'article 1^{er}, points B et C, de la décision 1999/437/CE, lue en liaison avec l'article 3 de la décision 2011/350/UE du Conseil²⁷.
- (17) Le présent règlement constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auxquelles l'Irlande ne participe pas, conformément à la décision 2002/192/CE du Conseil²⁸; l'Irlande ne participe donc pas à l'adoption du présent règlement et n'est pas liée par celui-ci ni soumise à son application.
- (18) Le présent règlement constitue un acte fondé sur l'acquis de Schengen ou qui s'y rapporte, au sens, respectivement, de l'article 3, paragraphe 1, de l'acte d'adhésion de 2003 et de l'article 4, paragraphe 1, de l'acte d'adhésion de 2005,

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

Le règlement (UE) 2018/1806 est modifié comme suit:

²³ Décision 1999/437/CE du Conseil du 17 mai 1999 relative à certaines modalités d'application de l'accord conclu par le Conseil de l'Union européenne et la République d'Islande et le Royaume de Norvège sur l'association de ces États à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen (JO L 176 du 10.7.1999, p. 31).

²⁴ JO L 53 du 27.2.2008, p. 52.

²⁵ Décision 2008/146/CE du Conseil du 28 janvier 2008 relative à la conclusion, au nom de la Communauté européenne, de l'accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen (JO L 53 du 27.2.2008, p. 1).

²⁶ JO L 160 du 18.6.2011, p. 21.

²⁷ Décision 2011/350/UE du Conseil du 7 mars 2011 relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, du protocole entre l'Union européenne, la Communauté européenne, la Confédération suisse et la Principauté de Liechtenstein sur l'adhésion de la Principauté de Liechtenstein à l'accord entre l'Union européenne, la Communauté européenne et la Confédération suisse sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen en ce qui concerne la suppression des contrôles aux frontières intérieures et la circulation des personnes (JO L 160 du 18.6.2011, p. 19).

²⁸ Décision 2002/192/CE du Conseil du 28 février 2002 relative à la demande de l'Irlande de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen (JO L 64 du 7.3.2002, p. 20).

1) L'article 8 est remplacé par le texte suivant:

«Article 8

Mécanisme de suspension

1. Par dérogation à l'article 4, l'exemption de l'obligation de visa à l'égard des ressortissants d'un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II est temporairement suspendue, sur la base de données pertinentes et objectives, conformément aux conditions et à la procédure prévues aux articles 8 *bis* à 8 *septies*.

Le mécanisme de suspension peut être déclenché par une notification d'un État membre à la Commission, conformément à l'article 8 *ter*, ou sur la base de la propre analyse de la Commission, conformément à l'article 8 *quater*.

2. Dans les cas où un accord d'exemption de visa de court séjour entre l'Union et un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II contient des dispositions prévoyant des motifs ou des procédures de suspension différents, ces dispositions sont appliquées en lieu et place des articles 8 *bis*, 8 *sexies* et 8 *septies* du présent règlement.».

2) Les articles suivants sont insérés:

«Article 8 bis

Motifs de suspension

1. Le mécanisme de suspension peut être déclenché pour les motifs suivants:

a) un accroissement substantiel du nombre de ressortissants d'un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II qui se sont vu refuser l'entrée ou dont il s'avère qu'ils séjournent sur le territoire d'un État membre sans en avoir le droit;

b) un accroissement substantiel du nombre de demandes d'asile déposées par les ressortissants d'un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II pour lequel le taux de reconnaissance est faible;

c) une diminution de la coopération en matière de réadmission avec un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II, ou d'autres cas de non-coopération en matière de réadmission;

d) un risque important ou une menace imminente pour l'ordre public ou la sécurité intérieure des États membres lié à un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II et découlant de l'un des éléments suivants:

i) un accroissement substantiel des infractions pénales graves, lié aux ressortissants de ce pays tiers, étayé par des informations et des données objectives, concrètes et pertinentes, fournies par les autorités compétentes;

ii) des menaces hybrides;

e) l'application, par un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II, d'un programme de citoyenneté par investissement permettant d'octroyer la citoyenneté en l'absence de tout lien réel avec le pays tiers concerné, en échange de paiements ou d'investissements prédéterminés;

f) le non-alignement de la politique en matière de visas d'un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II, lorsque, notamment en raison de sa proximité géographique avec l'Union, il existe un risque d'accroissement substantiel du nombre de ressortissants de pays tiers, autres que les ressortissants de ce pays tiers, qui entrent irrégulièrement sur le territoire des États membres après avoir séjourné sur le territoire de ce pays tiers ou transité par celui-ci;

g) en ce qui concerne les pays tiers dont les ressortissants ont été exemptés de l'obligation de visa pour se rendre sur le territoire des États membres à la suite de l'aboutissement d'un

dialogue sur la libéralisation du régime des visas mené entre l'Union et le pays tiers concerné, le non-respect des critères particuliers qui sont fondés sur l'article 1^{er} et qui ont été utilisés pour évaluer l'opportunité d'accorder une libéralisation du régime des visas.

2. Aux fins du paragraphe 1, points a), b) et d) i), du présent article, on entend par «accroissement substantiel», une augmentation dépassant le seuil de 50 %, à moins que la Commission, conformément à l'article 8 *ter*, paragraphe 4, ou à l'article 8 *quater*, paragraphe 2, ne conclue qu'une augmentation inférieure ou supérieure est applicable dans le cas particulier.

3. Aux fins du paragraphe 1, point b), du présent article, on entend par «faible taux de reconnaissance», un taux de reconnaissance des demandes d'asile inférieur à 4 %, à moins que la Commission ne conclue, conformément à l'article 8 *ter*, paragraphe 4, ou à l'article 8 *quater*, paragraphe 2, qu'un taux de reconnaissance plus élevé est applicable dans le cas particulier.

4. Aux fins du paragraphe 1, point c), du présent article, on entend par «diminution de la coopération en matière de réadmission avec un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II», un accroissement substantiel, étayé par des données adéquates, du taux de refus des demandes de réadmission qu'un État membre a adressées à ce pays tiers pour ses propres ressortissants ou, lorsqu'un accord de réadmission conclu entre l'Union ou cet État membre et ce pays tiers le prévoit, pour les ressortissants de pays tiers ayant transité par ce pays tiers.

5. Aux fins du paragraphe 1, point c), du présent article, peuvent être considérés comme d'autres cas de non-coopération en matière de réadmission:

- a) le refus ou l'absence de traitement en temps utile de demandes de réadmission;
- b) l'absence de délivrance en temps utile de documents de voyage aux fins d'un retour dans les délais mentionnés dans l'accord de réadmission ou le refus de documents de voyage européens délivrés à la suite de l'expiration des délais mentionnés dans l'accord de réadmission;
- c) la dénonciation ou la suspension de l'accord de réadmission conclu entre un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II et l'Union.

Article 8 ter

Notification par les États membres et examen de la notification

1. Un État membre peut notifier à la Commission qu'il est confronté, sur une période d'au moins deux mois, par rapport soit à la même période de l'année précédente, soit aux deux derniers mois ayant précédé l'application de l'exemption de l'obligation de visa à l'égard des ressortissants d'un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II, à l'une ou plusieurs des circonstances constituant les motifs de suspension mentionnés à l'article 8 *bis*, paragraphe 1, points a), b), c) et d) i).

2. La notification visée au paragraphe 1 du présent article énonce les motifs sur lesquels elle est fondée et comporte des données et statistiques pertinentes, ainsi qu'un exposé circonstancié des premières mesures que l'État membre concerné a prises en vue de remédier à la situation. Dans sa notification, l'État membre concerné peut préciser les catégories de ressortissants du pays tiers concerné qui doivent être couvertes par un acte d'exécution adopté en vertu de l'article 8 *sexies*, paragraphe 1, en indiquant les motifs précis.

3. La Commission informe immédiatement le Parlement européen et le Conseil de cette notification.

4. La Commission examine toute notification qui lui est adressée en vertu du paragraphe 1 du présent article, en tenant compte des éléments suivants:

- a) l'existence ou non de l'une des circonstances constituant les motifs mentionnés à l'article 8 *bis*, paragraphe 1, points a), b), c) ou d) i);
- b) le nombre d'États membres touchés par l'une de ces circonstances;
- c) l'incidence globale de ces circonstances sur la situation migratoire dans l'Union telle qu'elle ressort des données fournies par les États membres ou dont dispose la Commission;
- d) les rapports établis par le corps européen de garde-frontières et de garde-côtes²⁹, l'Agence de l'Union européenne pour l'asile³⁰, l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol)³¹, ou tout autre institution, organe ou organisme de l'Union ou organisation internationale concerné, si les circonstances l'exigent dans le cas particulier;
- e) les informations que l'État membre concerné peut avoir données dans sa notification concernant les mesures envisageables en vertu de l'article 8 *sexies*, paragraphe 1;
- f) la question générale de l'ordre public et de la sécurité intérieure, en concertation avec l'État membre concerné.

5. La Commission informe le Parlement européen et le Conseil des résultats de son examen.

Article 8 quater

Contrôle et analyse de la Commission

1. La Commission contrôle régulièrement l'existence des motifs de suspension mentionnés à l'article 8 *bis*, paragraphe 1.

En ce qui concerne les pays tiers qui ont été inscrits sur la liste de l'annexe II à la suite de l'aboutissement d'un dialogue sur la libéralisation du régime des visas mené entre l'Union et le pays tiers concerné, la Commission contrôle le respect permanent des critères particuliers qui sont fondés sur l'article 1^{er} et qui ont été utilisés pour évaluer l'opportunité d'accorder une libéralisation du régime des visas.

2. Lorsque la Commission, tenant compte de données, de rapports et de statistiques pertinents, dispose d'informations concrètes et fiables indiquant l'existence de l'un des motifs mentionnés à l'article 8 *bis*, paragraphe 1, elle communique son analyse au Parlement européen et au Conseil, et les articles 8 *sexies* et 8 *septies* s'appliquent.

Article 8 quinquies

Rapports

1. La Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur le contrôle qu'elle a effectué conformément à l'article 8 *quater*, paragraphe 1, en ce qui concerne les pays tiers qui ont été inscrits sur la liste de l'annexe II à la suite de l'aboutissement d'un dialogue sur la

²⁹ Règlement (UE) 2019/1896 du Parlement européen et du Conseil du 13 novembre 2019 relatif au corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et abrogeant les règlements (UE) n° 1052/2013 et (UE) 2016/1624 (JO L 295 du 14.11.2019, p. 1).

³⁰ Règlement (UE) 2021/2303 du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2021 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour l'asile et abrogeant le règlement (UE) n° 439/2010 (JO L 468 du 30.12.2021, p. 1).

³¹ Règlement (UE) 2016/794 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) et remplaçant et abrogeant les décisions du Conseil 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI et 2009/968/JAI (JO L 135 du 24.5.2016, p. 53).

libéralisation du régime des visas mené entre l'Union et le pays tiers concerné, au moins une fois par an et pendant une période de sept ans après la date d'entrée en vigueur de la libéralisation du régime des visas pour ces pays tiers, et par la suite chaque fois que la Commission l'estimera nécessaire, ou à la demande du Parlement européen ou du Conseil. Son rapport porte principalement sur les pays tiers dont la Commission estime, sur la base d'informations concrètes et fiables, qu'ils ne remplissent plus certains critères particuliers qui sont fondés sur l'article 1^{er} et qui ont été utilisés pour évaluer l'opportunité d'accorder une libéralisation du régime des visas.

2. La Commission fait également rapport, chaque fois qu'elle l'estime nécessaire, ou à la demande du Parlement européen ou du Conseil, sur les pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II autres que ceux visés au paragraphe 1 du présent article.

Article 8 sexies

Actes d'exécution

1. Lorsque, sur la base de l'examen visé à l'article 8 *ter*, paragraphe 4, ou de l'analyse visée à l'article 8 *quater*, paragraphe 2, et en prenant en considération les conséquences d'une suspension de l'exemption de l'obligation de visa sur les relations extérieures globales de l'Union et de ses États membres avec le pays tiers concerné, tout en travaillant en coopération étroite avec ce pays tiers afin de trouver des solutions de remplacement à long terme, la Commission décide que des mesures doivent être prises, ou lorsqu'une majorité simple des États membres a notifié à la Commission l'existence des circonstances mentionnées à l'article 8 *bis*, paragraphe 1, points a), b), c) ou d) i), la Commission adopte un acte d'exécution portant suspension temporaire de l'exemption de l'obligation de visa à l'égard des ressortissants du pays tiers concerné pour une période de douze mois.

La suspension s'applique à certaines catégories de ressortissants du pays tiers concerné, par référence à la nature des documents de voyage et, s'il y a lieu, à d'autres critères. Lorsqu'elle détermine les catégories auxquelles la suspension s'applique, la Commission, en se basant sur les informations disponibles, inclut des catégories qui sont suffisamment larges pour permettre de remédier efficacement aux circonstances qui ont conduit à la suspension, tout en respectant le principe de proportionnalité et celui de non-discrimination, conformément à l'article 21 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. L'acte d'exécution fixe la date à laquelle la suspension de l'exemption de l'obligation de visa doit prendre effet.

La Commission adopte l'acte d'exécution visé au premier alinéa dans un délai d'un mois à compter de:

- a) la réception de la notification visée à l'article 8 *ter*;
- b) la communication au Parlement européen et au Conseil de son analyse visée à l'article 8 *quater*, paragraphe 2;
- c) la réception de la notification, faite par une majorité simple des États membres, de l'existence de motifs mentionnés à l'article 8 *bis*, paragraphe 1, points a), b), c) ou d) i).

Les actes d'exécution visés au premier alinéa sont adoptés en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 11, paragraphe 2.

2. Lorsqu'il existe des raisons d'urgence impérieuses dûment justifiées, la Commission adopte des actes d'exécution immédiatement applicables, en conformité avec la procédure visée à l'article 11, paragraphe 4, portant suspension temporaire de l'exemption de l'obligation de visa à l'égard des ressortissants du pays tiers concerné pour une période de douze mois.

3. Pendant la période de suspension, la Commission établit avec le pays tiers concerné un dialogue approfondi en vue de remédier aux circonstances en question.

4. Lorsqu'il est remédié aux circonstances ayant conduit à la suspension temporaire de l'exemption de l'obligation de visa avant la fin de la période de validité des actes d'exécution adoptés en vertu des paragraphes 1 et 2, la Commission adopte, en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 11, paragraphe 2, un acte d'exécution pour lever la suspension temporaire.

Article 8 septies

Actes délégués

1. Lorsque les motifs mentionnés à l'article 8 *bis* persistent, la Commission, au plus tard deux mois avant l'expiration de la période de douze mois visée à l'article 8 *sexies*, paragraphe 1, adopte, conformément à l'article 10, un acte délégué modifiant l'annexe II afin d'en suspendre temporairement l'application, pendant une période de vingt-quatre mois, à l'égard de tous les ressortissants du pays tiers concerné. Cette modification s'effectue en insérant, à côté du nom du pays tiers concerné, un renvoi à une note de bas de page indiquant que l'exemption de l'obligation de visa est suspendue pour ce pays tiers et précisant la durée de cette suspension. L'acte délégué prend effet à la date d'expiration de l'acte d'exécution visé à l'article 8 *sexies*, paragraphe 1.

2. Sans préjudice de l'application de l'article 6, pendant la période de suspension, les ressortissants du pays tiers concerné sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres.

3. Un État membre qui, conformément à l'article 6, prévoit de nouvelles exemptions de l'obligation de visa pour une catégorie de ressortissants du pays tiers concernée par l'acte portant suspension de l'exemption de l'obligation de visa, communique ces mesures conformément à l'article 12.

4. Avant l'expiration de la durée de validité de l'acte délégué adopté en vertu du paragraphe 1 du présent article, la Commission soumet un rapport au Parlement européen et au Conseil.

Le rapport peut être accompagné d'une proposition législative visant à modifier le présent règlement, en vue de transférer la mention du pays tiers concerné de l'annexe II à l'annexe I. Dans ce cas, la Commission adopte, conformément à l'article 10, un autre acte délégué modifiant l'annexe II afin de proroger la période de suspension de l'exemption de l'obligation de visa, de la fin de la période de validité de l'acte délégué adopté en vertu du paragraphe 1 du présent article jusqu'à l'entrée en vigueur de la modification transférant le pays tiers concerné à l'annexe I. La note de bas de page est modifiée en conséquence.

5. Lorsqu'il est remédié aux circonstances ayant conduit à la suspension temporaire de l'exemption de l'obligation de visa avant la fin de la période de validité des actes délégués adoptés en vertu des paragraphes 1 et 4 du présent article, la Commission adopte, conformément à l'article 10, un acte délégué modifiant l'annexe II afin de lever la suspension temporaire.».

4) L'article 10 est modifié comme suit:

- a) au paragraphe 3, «l'article 8, paragraphe 6, point b)» est remplacé par «l'article 8 *septies*»;
- b) au paragraphe 4, «l'article 8, paragraphe 6, point b)» est remplacé par «l'article 8 *septies*»;
- c) au paragraphe 8, «l'article 8, paragraphe 6, point b)» est remplacé par «l'article 8 *septies*».

5) À l'article 11, le paragraphe 4 suivant est ajouté:

«4. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 8 du règlement (UE) n° 182/2011, en liaison avec l'article 5, s'applique.».

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans les États membres conformément aux traités.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
La présidente

Par le Conseil
Le président