

Code communautaire des visas (code des visas)

2006/0142(COD) - 07/11/2012 - Document de suivi

La Commission présente un rapport sur le fonctionnement de la coopération locale au titre de Schengen au cours des deux premières années de mise en œuvre du Règlement (CE) 810/2009 («code des visas»). Elle rappelle que dans sa [Communication sur l'approche globale de la question des migrations et de la mobilité](#), elle avait souligné que le fait de favoriser et de faciliter la mobilité constituait un élément stratégique de la politique migratoire extérieure de l'Union européenne. Cela s'applique à un large éventail de personnes, telles que les visiteurs de courte durée, les touristes, les étudiants, les chercheurs, les hommes et femmes d'affaires et les membres de la famille en visite.

La mobilité et la politique des visas sont étroitement liées. Environ 12 millions de visas de court séjour ont été délivrés en 2011 par les États membres sous forme de visas «Schengen». La politique en matière de visas est un élément essentiel de toute politique de mobilité tournée vers l'avenir.

Le rapport porte principalement sur la mise en œuvre de la coopération locale au titre de Schengen et présente des recommandations visant à renforcer et à améliorer cette coopération. En outre, il contient des recommandations axées sur certains aspects régionaux, tels que la couverture consulaire qui a une corrélation avec certaines des priorités proposées dans la communication sur l'approche globale.

L'Union européenne est souvent perçue négativement par les pays tiers en raison de ses procédures de délivrance de visa complexes et peu transparentes. Pour de nombreuses personnes, le premier contact avec «l'Europe» a lieu dans un consulat d'État membre lorsqu'elles introduisent une demande de visa. Il est donc très important d'appliquer correctement le code des visas, de manière à ce que ces procédures s'améliorent et que les candidats à un visa bénéficient d'un traitement équitable et égal. La CLS (coopération locale au titre de Schengen) est le principal instrument de garantie d'une mise en œuvre cohérente du code des visas, qui tient compte des situations locales.

Évaluation générale : le cadre juridique de CLS structurée, y compris la participation de la Commission, n'a pas encore développé son plein potentiel. Toutefois, les résultats obtenus dans un certain nombre de sites clés ont prouvé la valeur ajoutée de la CLS dans le renforcement de l'harmonisation de la manière dont la politique commune en matière de visas est appliquée. Cela contribue à la perception que **les candidats au visa et les autorités locales ont une véritable politique permettant de garantir un traitement égal et équitable**. Une meilleure coopération locale au titre de Schengen contribue à renforcer la crédibilité de la politique commune de l'Union en matière de visas, à rendre tangibles les avantages pour les ressortissants de pays tiers et, à long terme, à alléger la pression visant à obtenir des accords de facilitation de la délivrance de visas.

Le rapport accorde une attention particulière aux points suivants :

Formation : le plus souvent, les points de contact CLS regrettent l'absence de formation structurée, sur le code des visas en particulier et sur la politique commune en matière de visas en général. Cet aspect devra naturellement être examiné à l'avenir.

Évaluation de la nécessité d'harmoniser les listes de documents justificatifs : à ce stade initial de la mise en œuvre du code des visas, le travail d'élaboration de listes de documents justificatifs constitue l'une des tâches les plus importantes à mener à bien dans le cadre de la CLS, et c'est celui qui a l'incidence la plus visible sur les demandeurs de visa et les autorités locales. Toutefois, au mois de juillet 2012 (soit plus de deux ans après l'entrée en application du code), seules cinq décisions de la Commission, couvrant sept CLS, ont été adoptées (la Bosnie-Herzégovine, la Chine, l'Indonésie, l'Arabie saoudite, le Sri Lanka, la

Turquie, le Viêt Nam, l'Égypte, le Royaume-Uni, le Chili, le Kazakhstan, le Nicaragua et le Nigeria). Les travaux ont progressé en ce qui concerne 18 autres CLS à travers le monde. Différentes raisons expliquent cette progression insuffisante: i) réticences au niveau local de certains États membres, apparemment dans l'ignorance de l'obligation juridique qui leur incombe de procéder à cette évaluation; ii) manque de connaissances au sein des consulats de certains États membres en ce qui concerne l'application d'une politique commune en matière de visas; iii) présence de seul(s) un ou deux États membres (ce qui rend à l'évidence l'harmonisation moins pertinente); iv) ressortissants de l'État d'accueil non soumis à l'obligation de visa (l'harmonisation étant donc jugée inutile).

Il existe un dénominateur commun à la plupart des 30 CLS qui ont accompli cette tâche: dans ces endroits, **la délégation de l'UE** a investi des ressources considérables dans la coordination du travail réalisé, en coopération étroite avec les consulats des États membres.

Recommandations : afin d'améliorer encore davantage la CLS et de veiller à ce que les tâches essentielles liées à celle-ci sont accomplies partout dans une mesure conforme à tout le potentiel de cette coopération, la Commission propose les recommandations suivantes et déclare que ces dernières ne seront appliquées que dans les délégations dont le niveau des effectifs par rapport aux années précédentes a été maintenu ou augmenté.

Le rôle des Délégations de l'UE :

- au cours de la période 2010-2012, les tâches principales relevant de la CLS ont été exécutées par le personnel des délégations de l'UE dans un nombre de délégations de plus en plus important. La CLS continuera à représenter la même charge de travail dans les délégations, l'importance étant prioritairement accordée à des pays tels que les pays PEV (politique de voisinage) et aux partenaires stratégiques de l'UE. Un partage de la charge de travail avec les ambassades des États membres et les consulats des pays concernés contribuera à améliorer le fonctionnement de la CLS;
- si cela n'a pas encore été fait, il convient de désigner un point de contact pour la CLS dans les pays prioritaires; le point de contact est appelé à jouer un rôle actif dans la CLS et à jouer un rôle moteur dans la conduite des réunions afin d'assurer la continuité et la cohérence de la coopération, compte tenu du partage des tâches avec les États membres, notamment lorsque la délégation ne dispose pas des effectifs nécessaires pour s'acquitter des tâches relevant de la CLS ;
- le cas échéant, il conviendrait d'améliorer la coordination avec la CLS qui se déroule hors des capitales, éventuellement en donnant à un consulat d'État membre un rôle de coordinateur local;
- le cas échéant, les délégations de l'UE devraient, en coopération avec les consulats des États membres, examiner s'il y a lieu d'améliorer la couverture consulaire dans l'État d'accueil et, dans l'affirmative, chercher le moyen le plus approprié de le faire (par exemple en proposant la mise en place de centres communs de traitement des demandes de visa); cet élément deviendra particulièrement important dans la perspective de la mise en place progressive du système d'information sur les visas (VIS);
- les délégations de l'UE devraient, en coopération avec les missions diplomatiques des États membres, organiser des événements d'information avec les autorités de l'État d'accueil, en vue de présenter la politique commune en matière de visas et, en particulier, la mise en place du VIS à l'échelon régional, de manière à empêcher ou à clarifier les éventuelles erreurs de perception; les délégations de l'UE devraient recueillir des informations auprès des ressortissants de pays tiers sur la manière dont le code des visas est mis en œuvre (par exemple par l'ouverture d'une boîte de plainte en ligne), et communiquer les problèmes ou les divergences dans la mise en œuvre du code des visas et de la politique commune en matière de visas, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des accords visant à faciliter la délivrance de visas, afin de porter ces problèmes à l'attention de la Commission;
- une partie du site web des délégations de l'UE devrait être consacrée à des informations générales sur la politique commune en matière de visas.

Le rôle des autorités centrales des États membres :

- le personnel consulaire des États membres devrait être sensibilisé davantage aux obligations juridiques liées aux «tâches CLS» prévues par le code des visas, et au fait que la crédibilité de l'Union européenne est en jeu, de nombreux ressortissants de pays tiers se forgeant leur opinion sur celle-ci lors des procédures de délivrance de visa;
- dans des lieux où aucune délégation de l'UE n'est présente, un État membre devrait se porter volontaire pour désigner son consulat sur le site concerné comme point de contact CLS et comme instance habilitée à faire rapport directement à la Commission sur les questions liées à la CLS.

Le rôle des consulats des États membres :

- ils devraient participer activement et de manière constructive à la CLS et être disposés à partager les tâches liées à celle-ci;
- ils devraient communiquer systématiquement les rapports communs sur la CLS à leurs autorités centrales;
- des formations régionales sur le code des visas devraient être organisées pour le personnel consulaire des États membres, notamment en ce qui concerne la mise en place du VIS dans la région concernée.

La Commission, en coopération avec le SEAE devrait renforcer la capacité des délégations de l'UE et des points de contact CLS à accomplir les tâches liées à la CLS, en particulier dans les régions où la charge de travail est forte, en prenant les mesures suivantes:

- organisation de sessions ciblées de formation/information, tant au niveau central qu'au niveau régional (en coopération avec le SEAE), sur l'application du code des visas (et des manuels) et sur la mise en œuvre du VIS;
- renforcement de la mise en réseau des points de contact CLS, éventuellement en organisant un séminaire annuel d'information générale et de mise à jour sur les politiques de l'UE en matière d'affaires intérieures et sur les politiques connexes;
- amélioration du «kit d'information» de base fourni aux points de contact CLS, y compris en y joignant un modèle de «fiche d'information commune» permettant d'assurer une communication cohérente sur la politique commune en matière de visas;
- révision de la partie II du Manuel relatif à l'organisation des services des visas et à la coopération locale au titre de Schengen, en vue de clarifier la mise en œuvre du code des visas en ce qui concerne les tâches liées à la CLS.

Les principales tâches à accomplir en vertu du code des visas sont relativement spécifiques et concrètes, et il est essentiel de les mener à bien sans trop tarder, notamment en ce qui concerne l'harmonisation des **listes de documents justificatifs**. Une meilleure coopération entre les États membres et la Commission et un partage de la charge dans le cadre de la CLS contribueront à renforcer la confiance dans le processus.