



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

---

*Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures*

---

2011/0138(COD)

16.11.2011

**\*\*\*I**

## **PROJET DE RAPPORT**

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil 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

(COM(2011)0290 – C7-0135/2011 – 2011/0138(COD))

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteur: Agustín Díaz de Mera García Consuegra

### ***Légende des signes utilisés***

- \* Procédure de consultation
- \*\*\* Procédure d'approbation
- \*\*\*I Procédure législative ordinaire (première lecture)
- \*\*\*II Procédure législative ordinaire (deuxième lecture)
- \*\*\*III Procédure législative ordinaire (troisième lecture)

(La procédure indiquée est fondée sur la base juridique proposée par le projet d'acte.)

### ***Amendements à un projet d'acte***

Dans les amendements du Parlement, les modifications apportées au projet d'acte sont marquées en ***italique gras***. Le marquage en *italique maigre* est une indication à l'intention des services techniques qui concerne des éléments du projet d'acte pour lesquels une correction est proposée en vue de l'élaboration du texte final (par exemple éléments manifestement erronés ou manquants dans une version linguistique). Ces suggestions de correction sont subordonnées à l'accord des services techniques concernés.

L'en-tête de tout amendement relatif à un acte existant, que le projet d'acte entend modifier, comporte une troisième et une quatrième lignes qui identifient respectivement l'acte existant et la disposition de celui-ci qui est concernée. Les parties reprises d'une disposition d'un acte existant que le Parlement souhaite amender, alors que le projet d'acte ne l'a pas modifiée, sont marquées en **gras**. D'éventuelles suppressions concernant de tels passages sont signalées comme suit: [...].

## SOMMAIRE

	<b>Page</b>
PROJET DE RÉOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	5
EXPOSÉ DES MOTIFS .....	18



## PROJET DE RÉSOLUTION LÉGISLATIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil 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

(COM(2011)0290 – C7-0135/2011 – 2011/0138(COD))

(Procédure législative ordinaire: première lecture)

*Le Parlement européen,*

- vu la proposition de la Commission au Parlement européen et au Conseil (COM(2011)0290),
  - vu l'article 294, paragraphe 2, et l'article 77, paragraphe 2, point a), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, conformément auxquels la proposition lui a été présentée par la Commission (C7-0135/2011),
  - vu l'article 294, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
  - vu l'article 55 de son règlement,
  - vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et l'avis de la commission des affaires étrangères (A7-0000/2011),
1. arrête la position en première lecture figurant ci-après;
  2. demande à la Commission de le saisir à nouveau, si elle entend modifier de manière substantielle sa proposition ou la remplacer par un autre texte;
  3. charge son Président de transmettre la position du Parlement au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux parlements nationaux.

### Amendement 1

#### Proposition de règlement

##### Considérant 1

*Texte proposé par la Commission*

(1) Le présent règlement établit **une clause de sauvegarde sur les visas, permettant de suspendre rapidement et temporairement** l'exemption de visa en faveur d'un pays tiers figurant **sur la liste positive** en cas de situation d'urgence, lorsqu'une prompt réaction est requise pour résoudre des difficultés auxquelles sont confrontés un ou

*Amendement*

(1) Le présent règlement établit **un mécanisme de suspension rapide et temporaire de** l'exemption de visa en faveur d'un pays tiers figurant **à l'annexe II du règlement (CE) n° 539/2001** en cas de situation d'urgence, lorsqu'une prompt réaction est requise pour résoudre des

plusieurs États membres, et compte tenu de l'incidence globale de cette situation d'urgence sur l'ensemble de l'Union européenne.

difficultés auxquelles sont confrontés un ou plusieurs États membres, et compte tenu de l'incidence globale de cette situation d'urgence sur l'ensemble de l'Union européenne.

Or. es

#### *Justification*

*Le nom donné au mécanisme pouvant prêter à confusion, il est préférable de ne plus l'employer.*

### **Amendement 2**

#### **Proposition de règlement Considérant 2**

##### *Texte proposé par la Commission*

(2) Afin de garantir des conditions uniformes ***d'application de la clause de sauvegarde sur les visas***, il conviendrait de conférer des compétences d'exécution à la Commission. Ces dernières devraient être exercées conformément au règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 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.

##### *Amendement*

(2) Afin de garantir des conditions uniformes ***de suspension de l'exemption de visa***, il conviendrait de conférer des compétences d'exécution à la Commission. Ces dernières devraient être exercées conformément au règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 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.

Or. es

#### *Justification*

*Le nom donné au mécanisme pouvant prêter à confusion, il est préférable de ne plus l'employer.*

### Amendement 3

#### Proposition de règlement Considérant 2 bis (nouveau)

*Texte proposé par la Commission*

*Amendement*

***(2 bis) Le Parlement européen, en tant qu'institution représentant les citoyens européens, doit être invité à participer aux réunions du comité chargé d'examiner les demandes de suspension.***

Or. es

*Justification*

*En tant que seule institution directement élue par les citoyens européens, le Parlement européen doit être invité à participer à toutes les étapes de la procédure de comitologie.*

### Amendement 4

#### Proposition de règlement Considérant 3

*Texte proposé par la Commission*

*Amendement*

(3) Le mécanisme de réciprocité à mettre en œuvre si l'un des pays tiers mentionnés à l'annexe II du règlement (CE) n° 539/2001 décide de soumettre les ressortissants d'un ou plusieurs États membres à l'obligation de visa doit être adapté du fait de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et de la jurisprudence de la Cour de justice relative aux bases juridiques dérivées.

(3) Le mécanisme de réciprocité à mettre en œuvre si l'un des pays tiers mentionnés à l'annexe II du règlement (CE) n° 539/2001 décide de soumettre les ressortissants d'un ou plusieurs États membres à l'obligation de visa doit être adapté du fait de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et de la jurisprudence de la Cour de justice ***de l'Union européenne*** relative aux bases juridiques dérivées.

Or. es

*Justification*

*Simple modification technique visant à préciser la juridiction compétente en cas de litige en la matière.*

## Amendement 5

### Proposition de règlement Considérant 3 bis (nouveau)

*Texte proposé par la Commission*

*Amendement*

***(3 bis) Il convient de rappeler le contenu de la déclaration du Parlement européen du 8 mars 2011 sur le retour à la réciprocité en matière de visas, par laquelle il a invité la Commission à établir "un nouveau mécanisme qui garantisse une réciprocité totale en matière de visas pour tous les États membres, tout en s'assurant que si un pays tiers enfreint cette réciprocité, tous les États membres remettent immédiatement en vigueur l'obligation de visa pour tous les ressortissants dudit pays".***

Or. es

*Justification*

*Dans un souci de cohérence avec la déclaration du Parlement européen de mars 2011, il convient de faire une référence concrète à la demande qui y figure.*

## Amendement 6

### Proposition de règlement Considérant 3 ter (nouveau)

*Texte proposé par la Commission*

*Amendement*

***(3 ter) Le mécanisme de réciprocité doit être applicable lorsqu'un pays tiers mentionné à l'annexe II du règlement (CE) n° 539/2001 introduit, rétablit ou maintient l'obligation de visa à l'égard des ressortissants d'un État membre.***

Or. es



### *Justification*

*Le mécanisme de réciprocité doit couvrir tous les cas où il pourrait ne pas être respecté.*

#### **Amendement 7**

##### **Proposition de règlement Considérant 7**

###### *Texte proposé par la Commission*

(7) Eu égard à certaines obligations qui incombent aux États membres en vertu d'accords et conventions internationaux conclus par la Communauté avant l'entrée en vigueur du règlement (CE) n° 539/2001, qui impliquent de déroger aux règles communes sur les visas, ***le présent règlement introduit une disposition autorisant les États membres à dispenser des prestataires de services de l'obligation de visa pendant leur séjour, dans la mesure nécessaire au respect de ces obligations.***

###### *Amendement*

(7) Eu égard à certaines obligations qui incombent aux États membres en vertu d'accords et conventions internationaux conclus par la Communauté ***européenne*** avant l'entrée en vigueur du règlement (CE) n° 539/2001, qui impliquent de déroger aux règles communes sur les visas, ***la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne sera prise en compte.***

Or. es

### *Justification*

*Afin d'éviter que les arrêts futurs de la Cour de justice n'exigent une nouvelle modification du règlement, il convient de tenir compte de sa jurisprudence, que ce soit dans le cas concret du pays tiers concerné ou de tout autre cas analogue susceptible d'être examiné par la Cour.*

#### **Amendement 8**

##### **Proposition de règlement Considérant 8**

###### *Texte proposé par la Commission*

(8) Le présent règlement définit une base juridique pour l'obligation ou l'exemption de visa dont font l'objet les titulaires de ***laissez-passer, de passeports diplomatiques ou de passeports de service*** délivrés par certaines entités soumises au droit international qui ne sont pas des

###### *Amendement*

(8) Le présent règlement définit une base juridique pour l'obligation ou l'exemption de visa dont font l'objet les titulaires de ***documents de voyage*** délivrés par certaines entités soumises au droit international qui ne sont pas des organisations

organisations internationales  
intergouvernementales.

internationales intergouvernementales.

Or. es

*Justification*

*Cet amendement vise à assurer la cohérence avec les actes législatifs récemment adoptés et à éviter l'exclusion éventuelle d'autres documents.*

**Amendement 9**

**Proposition de règlement**

**Article 1 – point 1 – sous-point a ii – tiret 1**

Règlement (CE) n° 539/2001

Article 1 – paragraphe 2 – second alinéa

*Texte proposé par la Commission*

- «les membres de l'équipage civil des avions;

*Amendement*

- "les membres de l'équipage civil des avions **dans l'exercice de leurs fonctions;**

Or. es

*Justification*

*Précision nécessaire pour éviter tout abus de l'exemption de visa.*

**Amendement 10**

**Proposition de règlement**

**Article 1 – point 1 – sous-point b**

Règlement (CE) n° 539/2001

Article 1 – paragraphe 4

*Texte proposé par la Commission*

b) **au** paragraphe 4, **le point c)** est remplacé par le texte suivant:

*Amendement*

b) **le** paragraphe 4 est remplacé par le texte suivant.

**4. L'instauration, par un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II, de l'obligation de visa à l'égard des ressortissants d'un État membre donne lieu à l'application des dispositions suivantes:**

a) dans les quatre-vingt-dix jours de l'annonce ou de l'application de cette instauration par le pays tiers, l'État membre concerné en fait notification par écrit *au Parlement européen, au Conseil et à la Commission*; cette notification est publiée au Journal officiel de l'Union européenne, série C. Elle précise la date d'application de la mesure ainsi que la nature des documents de voyage et visas concernés.

Si le pays tiers décide de supprimer l'obligation de visa avant l'expiration de ce délai, la notification devient superflue.

b) immédiatement après la publication, la Commission entame, en consultation avec l'État membre concerné, des démarches auprès des autorités du pays tiers en cause en vue du rétablissement de l'exemption de visa *et informe dans les meilleurs délais le Parlement et le Conseil de l'état d'avancement des négociations*;

c) dans les quatre-vingt-dix jours suivant la publication de *cette* notification, la Commission, en consultation avec l'État membre concerné, *fait rapport au Parlement européen et au Conseil. Ce rapport peut être assorti d'une proposition prévoyant le rétablissement temporaire* de l'obligation de visa à l'égard des ressortissants du pays tiers en cause. *La Commission peut également présenter cette proposition après les délibérations du Parlement européen et du Conseil relatives à son rapport.* Le Parlement européen et le Conseil statuent sur cette proposition selon la procédure législative ordinaire.»

c) *si*, dans les quatre-vingt-dix jours suivant *la date de* publication de *la* notification, *le pays tiers n'a pas levé l'obligation de visa*, la Commission, en consultation avec l'État membre concerné, *propose* le rétablissement de l'obligation de visa à l'égard des ressortissants du pays tiers en cause *pour une durée de 12 mois. Cette période est prolongée de 12 mois supplémentaires si, après expiration de la période initiale, la Commission n'a pas exercé son droit de présenter une proposition de modification du présent règlement en vue du transfert à l'annexe I du pays tiers concerné.* Le Parlement européen et le Conseil statuent sur cette proposition selon la procédure législative ordinaire.

d) si elle l'estime nécessaire, la Commission peut, sans rapport préalable, présenter une proposition prévoyant le rétablissement, *pour une durée de 12 mois*, de l'obligation de visa à l'égard des ressortissants du pays tiers,

**visée au point c). La procédure prévue au point c) s'applique à cette proposition. L'État membre concerné peut indiquer s'il souhaite que la Commission s'abstienne de proposer, sans rapport préalable, le rétablissement temporaire de l'obligation de visa précitée;**

**e) la procédure visée aux points c) et d) n'affecte pas le droit de la Commission de présenter une proposition de modification du présent règlement en vue du transfert du pays tiers concerné à l'annexe I. Si une mesure provisoire visée aux points c) et d) a été décidée, la proposition de modification du présent règlement est présentée par la Commission au plus tard neuf mois après l'entrée en vigueur de la mesure provisoire. Cette proposition prévoit également la levée des mesures provisoires introduites conformément aux procédures visées aux points c) et d). Entre-temps, la Commission poursuivra ses efforts en vue d'inciter les autorités du pays tiers en cause à rétablir l'exemption de visa à l'égard des ressortissants de l'État membre concerné;**

**f) lorsque le pays tiers en cause supprime l'obligation de visa, l'État membre notifie immédiatement cette suppression au Conseil et à la Commission. Cette notification est publiée au Journal officiel de l'Union européenne, série C. Toute mesure provisoire décidée conformément au point d) prend fin sept jours après la publication de la notification au Journal officiel. Si le pays tiers en cause a instauré une obligation de visa à l'égard des ressortissants d'au moins deux États membres, la mesure provisoire ne prendra fin qu'après la dernière publication.**

Or. es

## Justification

*Il convient de doter l'Union d'un mécanisme plus efficace qui lui permettra de réagir, si ce n'est automatiquement, du moins rapidement lorsqu'un pays tiers ne respecte pas le principe de réciprocité.*

*Le délai imparti au pays tiers pour reconsidérer sa décision sera de 90 jours à compter de la publication, auquel s'ajoute la durée de la procédure de suspension (codécision). Cette suspension sera provisoire, bien que prorogeable si le pays tiers ne lève pas l'obligation de visa ou si la Commission n'exerce pas son droit d'initiative pour modifier les annexes du règlement, droit que l'amendement n'affecte en rien.*

### Amendement 11

#### Proposition de règlement

##### Article 1 – point 2

Règlement (CE) n° 539/2001

Article 1 bis (nouveau)

#### *Texte proposé par la Commission*

«Article 1<sup>er</sup> bis – Clause de sauvegarde

1. Les paragraphes 2 à 5 du présent article sont applicables lorsqu'un ou plusieurs États membres se trouvent dans une situation d'urgence caractérisée par la survenance de l'un des phénomènes suivants:

a) un accroissement soudain d'au moins **50 %**, sur une période de six mois, du nombre de ressortissants d'un pays tiers énuméré à l'annexe II déclarés en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre, par rapport ***aux six mois précédents***;

b) un accroissement soudain d'au moins **50 %**, sur une période de six mois par rapport aux six mois précédents, du nombre de demandes d'asile déposées par les ressortissants d'un pays tiers énuméré à l'annexe II, pour lequel le taux de reconnaissance de ces demandes était inférieur à 3 % au cours de ***ces six mois précédents***;

c) un accroissement soudain d'au moins **50 %**, sur une période de six mois, du nombre de demandes de réadmission

#### *Amendement*

"Article 1<sup>er</sup> bis

1. Les paragraphes 2 à 5 du présent article sont applicables lorsqu'un ou plusieurs États membres se trouvent dans une situation d'urgence caractérisée par la survenance de l'un des phénomènes suivants:

a) un accroissement soudain ***et important*** d'au moins **60 %**, sur une période de six mois, du nombre de ressortissants d'un pays tiers énuméré à l'annexe II déclarés en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre, par rapport ***à l'année précédente***;

b) un accroissement soudain ***et important*** d'au moins **60 %**, sur une période de six mois par rapport aux six mois précédents, du nombre de demandes d'asile déposées par les ressortissants d'un pays tiers énuméré à l'annexe II, pour lequel le taux de reconnaissance de ces demandes était inférieur à 3 % au cours de ***l'année précédente***;

c) un accroissement soudain ***et important*** d'au moins **60 %**, sur une période de six mois, du nombre de demandes de

rejetées qu'un État membre a transmises à un pays tiers énuméré à l'annexe II pour ses propres ressortissants, par rapport **aux six mois précédents**.

2. Un État membre se trouvant dans l'une des situations d'urgence décrites au paragraphe 1 peut en faire notification à la Commission. Cette notification est dûment motivée et comporte les 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.

3. La Commission examine la notification en tenant compte **du** nombre d'États membres touchés par une ou plusieurs des situations décrites au paragraphe 1 **et de** l'incidence globale de ces accroissements sur la situation migratoire dans l'Union telle qu'elle ressort des données fournies par les États membres **ainsi que des** rapports établis par l'agence FRONTEX et/ou le Bureau européen d'appui en matière d'asile, **et elle peut, dans les trois mois suivant la réception de ces informations, adopter une décision d'exécution portant suspension de l'exemption de l'obligation de visa pour les ressortissants du pays tiers en question pendant six mois. La décision d'exécution est adoptée dans le respect de la procédure prévue par l'article 4 bis, paragraphe 2. Elle fixe la date à laquelle la suspension de l'exemption de l'obligation de visa doit prendre effet.**

réadmission rejetées qu'un État membre a transmises à un pays tiers énuméré à l'annexe II pour ses propres ressortissants, par rapport **à l'année précédente**.

2. Un État membre se trouvant dans l'une des situations d'urgence décrites au paragraphe 1 peut en faire notification à la Commission. Cette notification est dûment motivée et comporte les 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. **La Commission informe sans délai le Parlement dès réception de la notification de l'État membre.**

3. La Commission examine la notification en tenant compte **des éléments suivants:**

**- si l'accroissement du pourcentage correspond aux chiffres figurant aux points a), b) et c) du paragraphe 1,**

**- si ledit accroissement tient compte de facteurs importants liés à la situation particulière de l'État membre notifiant;**

**- le nombre d'États membres touchés par une ou plusieurs des situations décrites au**

paragraphe 1;

- l'incidence globale de ces accroissements sur la situation migratoire dans l'Union telle qu'elle ressort des données fournies par les États membres;

- les rapports établis par l'agence FRONTEX et/ou le Bureau européen d'appui en matière d'asile *et/ou Europol, selon que les circonstances l'exigent dans le cas concret notifié.*

***3 bis. Après avoir évalué ces aspects, la Commission peut, dans les trois mois suivant la réception de la notification, décider de suspendre l'exemption de l'obligation de visa pour les ressortissants du pays tiers en question pendant six mois. Ladite décision est adoptée dans le respect de la procédure prévue par l'article 4 bis, paragraphe 2. Elle fixe la date à laquelle la suspension de l'exemption de l'obligation de visa doit prendre effet.***

4. Avant l'expiration de la durée de validité de la décision d'exécution adoptée en application du **paragraphe 3**, la Commission, en coopération avec le ou les États membres concernés, soumet un rapport au Parlement européen et au Conseil. Le rapport peut être assorti d'une proposition de modification du présent règlement en vue du transfert à l'annexe I du pays tiers concerné.

5. Lorsque la Commission a proposé une modification du présent règlement en vue du transfert d'un pays tiers à l'annexe I en vertu du paragraphe 4, elle peut prolonger la validité de la décision d'exécution adoptée en application du **paragraphe 3** pour une durée maximale de neuf mois. La décision de prolonger la validité de la décision d'exécution est adoptée conformément à la procédure prévue par l'article 4 bis, paragraphe 2.

Avant l'expiration de la durée de validité de la décision d'exécution adoptée en application du **paragraphe 3 bis**, la Commission, en coopération avec le ou les États membres concernés, soumet un rapport au Parlement européen et au Conseil. Le rapport peut être assorti d'une proposition de modification du présent règlement en vue du transfert à l'annexe I du pays tiers concerné.

5. Lorsque la Commission a proposé une modification du présent règlement en vue du transfert d'un pays tiers à l'annexe I en vertu du paragraphe 4, elle peut prolonger la validité de la décision d'exécution adoptée en application du **paragraphe 3 bis** pour une durée maximale de neuf mois. La décision de prolonger la validité de la décision d'exécution est adoptée conformément à la procédure prévue par l'article 4 bis, paragraphe 2.

Or. es

## Justification

*Le nom donné au mécanisme pouvant prêter à confusion, il est préférable de ne plus l'employer. Il convient d'indiquer clairement que les pourcentages ne donnent pas lieu à la suspension de l'exemption, mais seulement à l'ouverture de la procédure d'évaluation qui aboutira ou non à la suspension. Les chiffres devraient être comparables sur une durée plus longue. Toute notification d'un État membre devrait être communiquée au Parlement. La procédure d'évaluation devrait également tenir compte des rapports établis par Europol lorsque l'Agence européenne estime que la sécurité de l'État membre concerné et/ou de l'Union peut être affectée.*

### Amendement 12

#### Proposition de règlement

##### Article 1 – point 4

Règlement (CE) n° 539/2001

Article 4

#### *Texte proposé par la Commission*

4. L'article 4 est modifié comme suit:

a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

«1. Un État membre peut prévoir des exceptions à l'obligation de visa imposée par l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, ou à l'exemption de l'obligation de visa prévue à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, en ce qui concerne:

a) les titulaires de passeports diplomatiques ou de service et/ou officiels ou de passeports spéciaux;

b) l'équipage civil de navires naviguant dans les eaux internationales;

c) les titulaires de *laissez-passer, de passeports diplomatiques ou de service* délivrés par certaines organisations internationales intergouvernementales ou par d'autres entités soumises au droit international, à leurs fonctionnaires.»;

b) au paragraphe 2, le point d) suivant est

#### *Amendement*

4. L'article 4 est modifié comme suit:

a) le paragraphe 1 est remplacé par le texte suivant:

"1. Un État membre peut prévoir des exceptions à l'obligation de visa imposée par l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, ou à l'exemption de l'obligation de visa prévue à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, en ce qui concerne:

a) les titulaires de passeports diplomatiques ou de service et/ou officiels ou de passeports spéciaux;

**a bis) l'équipage et les accompagnateurs d'un vol d'assistance ou de sauvetage et autres personnes assurant les secours en cas de catastrophes et d'accidents;**

b) l'équipage civil de navires naviguant dans les eaux internationales;

c) les titulaires de *documents de voyage* délivrés par certaines organisations internationales intergouvernementales ou par d'autres entités soumises au droit international, à leurs fonctionnaires.";

b) au paragraphe 2, le point d) suivant est



ajouté:

«d) les réfugiés statutaires, les apatrides et les autres personnes n'ayant la nationalité d'aucun pays, qui résident au Royaume-Uni ou en Irlande et qui sont titulaires d'un document de voyage délivré par ces États membres»;

***c) un nouveau paragraphe 4 est inséré:***

***«Dans la mesure imposée par l'application de l'article 41, paragraphe 1, du protocole additionnel à l'accord d'association entre la Turquie et la Communauté européenne, un État membre peut prévoir des exceptions à l'obligation de visa imposée par l'article 1er, paragraphe 1, en ce qui concerne les ressortissants turcs effectuant des prestations de services pendant leur séjour.»***

ajouté:

"d) les réfugiés statutaires, les apatrides et les autres personnes n'ayant la nationalité d'aucun pays, qui résident au Royaume-Uni ou en Irlande et qui sont titulaires d'un document de voyage délivré par ces États membres";

Or. es

#### *Justification*

*La suppression de la disposition initialement prévue dans le règlement (CE) n° 539/2001 est dénuée de sens puisqu'elle pourrait donner lieu à des situations absurdes dans lesquelles on imposerait une obligation de visa à des personnes disposées à aider d'autres États membres au péril de leur vie en cas de catastrophe. S'agissant de la Turquie et des documents de voyage, voir les justifications relatives aux amendements 7 et 8.*

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

Le règlement (CE) n° 539/2001 fixe la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures de l'Union et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation. Il énonce les conditions dans lesquelles les ressortissants de pays tiers peuvent bénéficier d'une exemption de visa pour des séjours de courte durée sur le territoire de l'Union.

La décision d'exemption fait suite à une procédure d'évaluation du pays concerné sous l'angle de l'immigration clandestine, de l'ordre public et de la sécurité ainsi que des relations extérieures de l'Union, de la cohérence régionale et du principe de réciprocité.

Les objectifs de la proposition de modification du règlement (CE) n° 539/2001 à l'examen sont l'établissement d'une clause de sauvegarde permettant de suspendre rapidement et temporairement l'exemption de visa en cas de situation d'urgence; la modification du mécanisme de réciprocité; l'adoption de définitions visant à assurer la conformité avec le code communautaire des visas; la détermination des conditions d'exemption de visa applicables aux ressortissants de pays tiers, aux réfugiés et aux apatrides, à certaines catégories de ressortissants de pays tiers et titulaires de laissez-passer ou de passeports délivrés par certaines entités qui sont soumises au droit international; et, enfin, les obligations incombant aux États membres en vertu d'accords internationaux.

### **OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR**

Même s'il se limite à un aperçu de la situation, il importe que le présent rapport donne une vision objective de tous les éléments considérés, en tenant compte non seulement de la perspective communautaire, mais aussi de la position des pays qui ne font pas partie de l'Union.

Il serait contradictoire de considérer le visa comme un instrument nécessaire pour limiter la croissance de l'immigration irrégulière au sein de l'Union tout en étant, dans le même temps, surpris que les pays tiers puissent imposer la même exigence dans le même but.

La politique commune de visas est un élément fondamental du domaine de l'immigration, qui confère au visa un rôle essentiel en tant qu'instrument de contrôle de l'immigration irrégulière.

La proposition de modification du règlement est la réponse de la Commission face au mauvais usage qui a été fait récemment du système communautaire des visas. Il a été constaté qu'un nombre important de ressortissants de pays tiers, tirant parti de l'exemption de visa, pénétraient sur le territoire de l'Union afin de solliciter une protection internationale peu justifiée.

Loin de se limiter à des dispositions purement techniques, la proposition de la Commission contient des mesures qui revêtent une importance politique. L'introduction de la clause de sauvegarde, en sus du mécanisme de réciprocité, offre des instruments dont l'activation peut influencer sur les relations internationales de l'Union.

En ce qui concerne la terminologie, le Parlement européen a déjà souligné à maintes reprises

la nécessité d'utiliser les qualificatifs "irrégulière" ou "clandestine" et non "illégale" pour désigner l'immigration non conforme aux législations des États membres.

**Clause de sauvegarde:** il conviendrait d'employer un terme plus approprié pour désigner cet instrument étant donné qu'il a pour objet de "suspendre" l'exemption de l'obligation de visa dans certains cas. Il serait donc plus opportun d'utiliser une autre formulation comme "clause ou mécanisme de suspension", voire de simplement supprimer le terme actuel.

Le libellé de la clause soulève plusieurs questions. Tout d'abord, il convient de préciser si son activation doit obéir à des critères stricts, comme proposé par la Commission, ou si elle pourrait se faire avec davantage de souplesse, comme le proposent certains États membres.

Il semble logique que le mécanisme ne puisse être déclenché que dans des cas d'urgence très spécifiques impliquant un accroissement important et soudain du nombre d'immigrés en situation irrégulière ou du nombre de demandes de protection internationale infondées.

Ce n'est pas le seul fait d'avoir atteint les pourcentages mentionnés dans la proposition de modification du règlement n° 539/2001 qui présidera à la question de savoir si l'accroissement a atteint un niveau suffisant - et donc si la suspension de l'exemption de visa doit être accordée - mais aussi l'évaluation menée au cas par cas. À cette fin, la Commission devra examiner la notification faite par l'État membre concerné, les données et statistiques fournies, les rapports établis par l'agence FRONTEX, le Bureau européen d'appui en matière d'asile ou Europol, selon que les circonstances l'exigent dans le cas concret notifié, et l'incidence globale de cet accroissement migratoire sur l'Union.

Dans ce contexte, l'utilisation de pourcentages en tant qu'élément objectif au moment d'engager la procédure d'évaluation n'est pas entièrement inopportune. Toutefois, les pourcentages doivent être utilisés exclusivement à cette fin, c'est-à-dire pour engager la procédure d'évaluation. Ce n'est qu'après avoir procédé à une évaluation complète de chaque cas que la Commission pourra décider si les circonstances considérées constituent une base suffisante pour accorder la suspension de l'exemption de visa. Ces circonstances doivent impliquer un accroissement "important" des chiffres relatifs à l'immigration irrégulière ou aux demandes de protection internationale par rapport à l'année précédente.

En ce qui concerne la procédure de comitologie, il serait souhaitable que le Parlement puisse participer à la procédure dès le moment où la Commission décide d'examiner la demande faite par l'un des États membres, demande qui devrait en outre être également transmise au Parlement. Cela signifie que le Parlement devrait être informé au même moment que la Commission lorsqu'un État membre présente une demande de suspension, et pas seulement lorsque le lancement de la procédure de comitologie est annoncé.

**En ce qui concerne la réciprocité:** c'est l'un des principes qui ont inspiré la politique commune des visas et qui implique qu'un pays tiers bénéficiant de l'exemption de visa accorde le même traitement aux citoyens de l'Union.

Cependant, même si ce principe inspire la politique dans ce domaine, il ne devrait pas être utilisé comme un argument pour remettre en question l'équité d'une obligation de visa imposée aux citoyens d'un État membre par un pays tiers, lorsque ce pays considère que l'État

membre concerné est devenu une source d'immigration irrégulière.

Il est nécessaire, sur ce point, de réfléchir aux raisons pour lesquelles des citoyens de l'Union demandent à bénéficier de la protection internationale hors Union européenne. Que la plupart de ces demandes reposent ou non sur des critères purement économiques, liés aux attentes créées par des systèmes d'asile très généreux, il n'en demeure pas moins important de reconnaître la nécessité de renforcer les systèmes européens d'intégration des minorités qui, même s'ils relèvent de la seule compétence des États membres, devraient peut-être faire l'objet d'une action et d'une approche communes au sein de l'Union.

Quant à la réciprocité proprement dite, il est clair que, malgré les déclarations de la Commission, le système actuel tel que modifié par le règlement n° 851/2005 n'est pas efficace. Bien qu'il ne soit pas nécessaire de rétablir le mécanisme initialement prévu par le règlement n° 539/2001, une révision approfondie du mécanisme actuel s'impose afin de garantir une action unie et la solidarité entre les États membres. D'autres considérations comme les relations commerciales de l'Union, ne devraient pas menacer les piliers fondamentaux de la politique commune de visas.

À cet égard, il importe d'atteindre les objectifs fixés dans la déclaration écrite 2011/2053, adoptée en mars 2011, dans laquelle le Parlement européen a invité la Commission et le Conseil à faire pression sur les pays tiers qui ne respectent pas le régime de réciprocité, soulignant la nécessité de rétablir l'obligation de visa faute de réaction positive de la part du pays concerné. À cet effet, le Parlement a demandé à la Commission européenne d'établir *"un nouveau mécanisme qui garantisse une réciprocité totale en matière de visas pour tous les États membres, tout en s'assurant que si un pays tiers enfreint cette réciprocité, tous les États membres remettent immédiatement en vigueur l'obligation de visa pour tous les ressortissants dudit pays"*.

Le 14 juillet 2009, le Canada a rétabli l'obligation de visa pour les citoyens tchèques. Deux ans et demi se sont écoulés depuis sans que le Canada ait aboli cette mesure, malgré les pressions exercées par la Commission européenne.

L'impossibilité de trouver une solution favorable dans ce cas précis constitue un précédent hautement préjudiciable à la politique commune de visas de l'Union européenne et met en exergue les faiblesses du mécanisme actuel. Il est donc nécessaire de se doter d'un mécanisme qui permette à l'Union de réagir rapidement, mais pas automatiquement, en cas de violation du principe de réciprocité.

Il suffirait de rétablir l'obligation de visa de manière provisoire et pendant une durée raisonnable mais suffisante pour que le pays tiers reconsidère sa décision et que l'Union offre des garanties en matière d'immigration irrégulière. À l'issue de cette période, la Commission pourrait proposer d'inclure le pays concerné dans l'annexe I du règlement n° 539/2001.

**En ce qui concerne la situation des prestataires de services de pays tiers:** la référence aux citoyens d'un pays donné, comme dans le cas de la Turquie, semble logique si l'on considère qu'il s'agit d'un cas unique à l'heure actuelle. Il serait toutefois inopportun de prendre une décision concernant cette seule situation, d'autant que la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne pourrait exiger de nouvelles modifications du règlement si des situations

analogues se présentaient à l'avenir. Il conviendrait donc de modifier la proposition en introduisant une référence à la prise en compte de la jurisprudence de la Cour de justice, sans précision aucune concernant la nationalité des citoyens de pays tiers.

**Autres questions:** les autres questions traitées par la révision sont de nature technique et ne posent aucun problème de ce point de vue.

**Nouvelles définitions:** elles sont actualisées conformément au code des visas et l'interprétation des séjours de courte durée donnée par la Cour de justice est prise en compte.

**Réfugiés et apatrides résidant au Royaume-Uni ou en Irlande:** comme il n'existe pas de reconnaissance mutuelle des visas ni d'équivalence avec des instruments analogues ou des titres de séjour dans ces pays, la proposition laisse toute latitude à chacun des États membres pour décider de dispenser cette catégorie de personnes de l'obligation de visa ou de la lui imposer.

**Harmonisation avec certaines catégories de ressortissants de pays tiers:** le règlement prévoit la possibilité de dispenser de l'obligation de visa certaines catégories de ressortissants non communautaires, à savoir les membres de l'équipage civil des avions et des navires et les titulaires de passeports diplomatiques, spéciaux ou officiels ou de passeports délivrés par des organisations internationales intergouvernementales ou soumises au droit international.