

COM(2023) 83 final

ASSEMBLÉE NATIONALE

QUINZIÈME LÉGISLATURE

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022/2023

Reçu à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 02 mai 2023

Enregistré à la Présidence du Sénat
le 02 mai 2023

TEXTE SOUMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

PAR LE GOUVERNEMENT,

À L'ASSEMBLÉE NATIONALE ET AU SÉNAT

Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2022 de l'application, par la France, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas

E 17743



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 28 avril 2023
(OR. en)

8860/23

Dossier interinstitutionnel:
2023/0120(NLE)

SCH-EVAL 74
VISA 76
COMIX 194

PROPOSITION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	27 avril 2023
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2023) 83 final
Objet:	Proposition de décision d'exécution du Conseil arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2022 de l'application, par la France , de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2023) 83 final.

p.j.: COM(2023) 83 final



COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 27.4.2023
COM(2023) 83 final

2023/0120 (NLE)
SENSITIVE*

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2022 de l'application, par la France, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas

* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

• Justification et objectifs de la proposition

Le 7 octobre 2013, le Conseil a adopté le règlement (UE) n° 1053/2013¹ portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen. Conformément au règlement (UE) n° 1053/2013, la Commission a mis en place un programme d'évaluation pluriannuel pour 2020-2024² et un programme d'évaluation annuel pour 2022³, comprenant des plans détaillés pour les inspections sur place dans les États membres devant faire l'objet d'une évaluation, les domaines à évaluer et les sites à inspecter.

Les domaines à évaluer couvrent tous les aspects de l'acquis de Schengen, en particulier la gestion des frontières extérieures, la politique des visas, le système d'information Schengen, la protection des données, la coopération policière, la coopération judiciaire en matière pénale et l'absence de contrôle aux frontières intérieures. En outre, il est tenu compte, dans toutes les évaluations, des questions relatives aux droits fondamentaux et du fonctionnement des autorités qui appliquent les parties concernées de l'acquis de Schengen.

Sur la base des programmes pluriannuel et annuel, et conformément à l'article 14 du règlement (UE) n° 1053/2013, une équipe composée d'experts des États membres et de la Commission, assistée d'un observateur de l'eu-LISA, a procédé, les 24 et 25 octobre 2022, à l'évaluation de l'application, par la France, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas. Son rapport d'évaluation⁴ présente ses constatations et appréciations, y compris les meilleures pratiques et les éventuels manquements constatés au cours de l'évaluation.

En parallèle, l'équipe d'experts a formulé des recommandations relatives aux mesures correctives visant à remédier à ces manquements.

Un nouveau règlement, le règlement (UE) 2022/922 du Conseil⁵, a été adopté le 9 juin 2022. L'article 31, paragraphe 3, de ce règlement contient des dispositions transitoires selon lesquelles, pour les évaluations effectuées avant le 1^{er} février 2023, les rapports d'évaluation et les recommandations doivent être adoptés conformément au règlement (UE) n°1053/2013. Les activités de suivi et de contrôle de ces évaluations, à commencer par la présentation des plans d'action, doivent être menées conformément au règlement (UE) 2022/922.

Par conséquent, les recommandations énoncées dans la présente décision d'exécution du Conseil doivent être adoptées conformément au règlement (UE) n° 1053/2013, tandis que les activités de suivi et de contrôle de ces évaluations, à commencer par la présentation des plans d'action, doivent être menées conformément au règlement (UE) 2022/922.

¹ JO L 295 du 6.11.2013, p. 27.

² Décision d'exécution C(2020) 8045 de la Commission du 14 décembre 2020 modifiant la décision d'exécution C(2019) 3692 établissant le programme d'évaluation pluriannuel pour 2020 - 2024.

³ Décision d'exécution C(2021) 7727 de la Commission du 4 novembre 2021 établissant la première section du programme d'évaluation annuel pour 2022 conformément à l'article 6 du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen.

⁴ C(2023) 830.

⁵ Règlement (UE) 2022/922 du Conseil du 9 juin 2022 relatif à la création et au fonctionnement d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen, et abrogeant le règlement (UE) n° 1053/2013, JO L 160 du 15.6.2022, p. 1.

La présente proposition contient des recommandations visant à garantir que la France applique correctement et effectivement l'ensemble des règles de Schengen relatives au traitement des demandes de visa Schengen.

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

La présente recommandation vise à mettre en œuvre les dispositions existantes dans le domaine d'action.

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

La présente recommandation n'a pas de lien avec les autres politiques clés de l'Union.

2. BASE JURIDIQUE, SUBSIDIARITÉ ET PROPORTIONNALITÉ

- **Base juridique**

L'article 15 du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil du 7 octobre 2013 portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen.

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

L'article 15, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil prévoit expressément que la Commission présente une proposition au Conseil afin qu'il adopte des recommandations quant aux mesures correctives destinées à remédier à tout manquement constaté lors de l'évaluation. Une action à l'échelle de l'Union est nécessaire afin de renforcer la confiance mutuelle entre les États membres et d'assurer une meilleure coordination entre eux au niveau de l'Union en vue de garantir que les États membres appliquent correctement et effectivement l'ensemble des règles Schengen.

- **Proportionnalité**

L'article 15, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil traduit les compétences particulières attribuées au Conseil dans le domaine de l'évaluation mutuelle de la mise en œuvre des politiques de l'Union au sein de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. La présente proposition de décision d'exécution du Conseil est donc proportionnée à l'objectif poursuivi.

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**

s.o.

- **Consultation des parties intéressées**

Les États membres ont émis un avis favorable sur le rapport d'évaluation au sein du comité Schengen.

- **Obtention et utilisation d'expertise**

s.o.

- **Analyse d'impact**

s.o.

- **Réglementation affûtée et simplification**

S.O.

- **Droits fondamentaux**

La protection des droits fondamentaux lors de l'application de l'acquis de Schengen a été prise en compte au cours du processus d'évaluation.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

S.O.

5. AUTRES ÉLÉMENTS

S.O.

Proposition de

DÉCISION D'EXÉCUTION DU CONSEIL

arrêtant une recommandation pour remédier aux manquements constatés lors de l'évaluation de 2022 de l'application, par la France, de l'acquis de Schengen dans le domaine de la politique commune de visas

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) n° 1053/2013 du Conseil du 7 octobre 2013 portant création d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen et abrogeant la décision du comité exécutif du 16 septembre 1998 concernant la création d'une commission permanente d'évaluation et d'application de Schengen⁶, et notamment son article 15, paragraphe 3,

vu la proposition de la Commission européenne,

considérant ce qui suit:

- (1) La France a fait l'objet d'une évaluation Schengen dans le domaine de la politique commune de visas en octobre 2022. À la suite de cette évaluation, un rapport faisant état des constatations et appréciations et dressant la liste des meilleures pratiques et manquements constatés lors de l'évaluation a été adopté par la décision d'exécution C(2023) 830 de la Commission.
- (2) Il convient de formuler des recommandations sur les mesures correctives que la France doit prendre pour remédier aux manquements constatés dans le cadre de l'évaluation. Eu égard à l'importance que revêt la bonne application des dispositions concernant, notamment, l'introduction des demandes de visa; le calendrier de création des dossiers de demande dans le système central d'information sur les visas et le lancement des consultations nécessaires; l'utilisation du formulaire uniforme de demande de visa; la situation en ce qui concerne le personnel et la conservation sécurisée des demandes de visa au consulat, priorité devrait être donnée à la mise en œuvre des recommandations 1, 4, 5, 10, 17, 18, 22 et 23 de la présente décision.
- (3) Il convient de transmettre la présente décision au Parlement européen et aux parlements nationaux des États membres.
- (4) Le règlement (UE) 2022/922⁷ du Conseil s'applique à partir du 1^{er} octobre 2022. Son article 31, paragraphe 3, exige que les activités de suivi et de contrôle concernant les rapports d'évaluation et les recommandations, à commencer par la présentation des plans d'action, soient menées conformément au règlement (UE) 2022/922.

⁶ JO L 295 du 6.11.2013, p. 27.

⁷ Règlement (UE) 2022/922 du Conseil du 9 juin 2022 relatif à la création et au fonctionnement d'un mécanisme d'évaluation et de contrôle destiné à vérifier l'application de l'acquis de Schengen, et abrogeant le règlement (UE) n° 1053/2013, JO L 160 du 15.6.2022, p. 1.

- (5) Conformément à l'article 21, paragraphe 1, du règlement (UE) 2022/922, dans un délai de deux mois à compter de l'adoption de la présente décision, la France devrait élaborer un plan d'action visant à mettre en œuvre toutes les recommandations et à remédier aux manquements constatés dans le rapport d'évaluation. La France devrait soumettre ce plan d'action à la Commission et au Conseil.

RECOMMANDE:

que la France:

Considérations générales

- (1) veille à ce que les demandeurs de visa puissent déposer leur demande dans un délai de deux semaines à compter de la date de la demande de rendez-vous, par exemple, en intensifiant les efforts pour renforcer le personnel chargé du traitement des visas Schengen et en recherchant, avec le ou les prestataires de services extérieurs, les moyens de réduire le délai d'attente pour les rendez-vous, lorsque les retards sont (principalement) dus à la pénurie de personnel chez ces prestataires de services extérieurs;
- (2) veille, par exemple, en renforçant, au moins temporairement, les effectifs des consulats soumis à la pression la plus forte (celui du Sénégal, en particulier), à ce que le délai de traitement des demandes de visa ne dépasse jamais 45 jours civils et à ce qu'il ne soit prolongé au-delà de 15 jours civils que dans des cas particuliers, notamment lorsqu'un examen plus approfondi de la demande est nécessaire;
- (3) suspende la consultation du système d'information sur les visas lors de l'examen des demandes de visa de long séjour, jusqu'à l'entrée en application du règlement (UE) 2021/1134⁸ (règlement sur la réforme du VIS);
- (4) veille à ce que l'examen de la recevabilité soit systématiquement effectué par le personnel dûment autorisé des consulats et à ce que le système central d'information sur les visas ne contienne aucun dossier irrecevable;
- (5) veille à ce que les consultations ne soient lancées qu'une fois que le personnel du consulat a effectué les contrôles de qualité des données nécessaires, après que les demandes ont été jugées recevables;
- (6) veille à ce que VIS Mail soit utilisé pour l'échange de données sur les demandeurs et les demandes et que les problèmes techniques (messages d'erreur) n'entravent pas l'utilisation du système;
- (7) veille à ce que le système informatique de traitement des visas permette la modification et la suppression de données dans le système d'information sur les visas même après qu'une décision a été prise concernant une demande;
- (8) veille à ce que, lorsqu'un refus de visa est annulé à la suite de la procédure de recours et qu'une instance supérieure ordonne la délivrance des visas, la décision soit modifiée dans le dossier de demande existant dans le système d'information sur les visas; ou, à titre d'alternative, poursuive la création d'un nouveau dossier de demande pour ces cas, mais veille à supprimer le dossier initial du système central d'information sur les visas;

⁸ JO L 248 du 13.7.2021, p. 11.

- (9) s'assure de la pleine correspondance entre le contenu de la version en ligne du formulaire de demande (sur le portail "France-Visas") et la dernière version du formulaire de demande uniforme;
- (10) s'abstienne de collecter des informations supplémentaires à des fins nationales sur le formulaire en ligne, y compris lorsque la collecte d'informations supplémentaires ne figure pas sur la version imprimée du formulaire en ligne;
- (11) améliore la structure du "récépissé d'enregistrement" généré par France-Visas afin que le personnel du prestataire de services extérieur puisse facilement déterminer quels documents sont génériques et requis dans tous les cas et quels documents dépendent de l'objet du voyage ou d'autres circonstances; dans l'intervalle, forme le personnel du prestataire de services extérieur à l'interprétation du "récépissé d'enregistrement";
- (12) autorise le personnel local chargé des contrôles de la qualité des données à modifier toute donnée erronée dans le système informatique national lors des contrôles de la qualité des données et s'assure que le système ne comporte pas d'obstacles techniques à cet égard;
- (13) améliore les fonctionnalités du système informatique national afin qu'il puisse devenir un outil favorisant une meilleure organisation du flux de travail dans les consulats;
- (14) introduise de nouvelles fonctionnalités afin que les consulats eux-mêmes puissent également générer des rapports et des statistiques pertinents;

Dakar

- (15) en ce qui concerne le prestataire de services extérieur,
 - (a) veille à ce que l'instrument juridique (contrat) signé à Dakar soit conforme aux dispositions du règlement (CE) n° 810/2009⁹ (ci-après: le code des visas) et l'annexe X, notamment en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel;
 - (b) donne instruction au prestataire de services extérieur de revoir la liste déroulante des types de visas dans son système de réservation et examine les raisons pour lesquelles la plateforme envoie des messages d'erreur;
 - (c) garantisse une protection adéquate de la vie privée aux guichets en renforçant la séparation physique de ces guichets;
 - (d) améliore le système de tickets et veille à ce que les demandeurs de visa soient appelés aux guichets en fonction du numéro de leur ticket;
 - (e) donne instruction au prestataire de services extérieur de fournir aux demandeurs des explications appropriées sur la procédure de demande de visa et les documents pertinents et envisage d'élaborer un manuel de formation à cet égard;
 - (f) veille au fonctionnement du distributeur de tickets pour la cabine de biométrie et le guichet de paiement;
- (16) s'abstienne d'établir une distinction en fonction de l'objet du voyage lors de l'octroi des rendez-vous;

⁹ JO L 243 du 15.9.2009, p. 1.

- (17) applique l'article 9 du code des visas dans le cas des demandes introduites moins de 15 jours avant le début du voyage envisagé;
- (18) revoie la séquence des opérations permettant de déterminer et de hiérarchiser les demandes devant faire l'objet d'une décision et veille à ce qu'en règle générale, le traitement de la demande respecte la séquence de la date de dépôt ou de recevabilité de la demande et à ce que la date du voyage prévu ou d'autres facteurs (par exemple, qualité de la demande, objet du voyage) ne soient pris en compte que dans des cas justifiés;
- (19) veille à ce que des entretiens aient lieu toutes les fois où l'examen de la demande de visa sur la base des informations et des documents disponibles ne permet pas de prendre une décision fondée concernant la délivrance d'un visa ou le rejet de la demande;
- (20) limite l'accès direct ou indirect au système d'information sur les visas aux membres du personnel traitant les demandes de visa de court séjour;
- (21) améliore l'examen des demandes présentées par les ressortissants gambiens en formant davantage le personnel aux spécificités de ces demandeurs et de leurs pièces justificatives et, le cas échéant, en organisant un plus grand nombre d'entretiens;
- (22) augmente le nombre de décideurs expatriés présents au consulat de Dakar;
- (23) veille à ce qu'au moins les demandes contenant des documents de voyage ne soient pas entreposées dans les couloirs du service des visas et soient stockées de manière sûre lorsqu'elles ne sont pas en cours de traitement par les membres du personnel (par exemple, dans une pièce/armoire fermée à clé);
- (24) mette en place un processus transparent de traitement des plaintes, veille à ce que toutes les plaintes soient enregistrées et fournisse au public des informations pertinentes sur la procédure de plainte.

Fait à Bruxelles, le

*Par le Conseil
Le président*