



Bruxelles, le 21.12.2016
COM(2016) 816 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU
CONSEIL**

**État des lieux de la situation de non-réciprocité avec certains pays tiers dans le domaine
de la politique des visas et éventuelles voies à suivre à cet égard (suivi de la
communication du 12 avril)**

I. INTRODUCTION

Le 12 avril 2016, la Commission a présenté une communication sur l'état des lieux de la situation de non-réciprocité avec certains pays tiers dans le domaine de la politique des visas et les éventuelles voies à suivre à cet égard¹. Dans cette communication, il a été mentionné que, grâce au soutien actif de la Commission, la grande majorité des cas de non-réciprocité notifiés, concernant huit pays tiers, avaient été résolus. Cependant, si le pays tiers concerné n'a pas levé l'obligation de visa le 12 avril 2016 au plus tard, le règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil, du 15 mars 2001, oblige la Commission à adopter un acte délégué suspendant pour une période de 12 mois l'exemption de visa pour les ressortissants de ce pays tiers. Le règlement impose aussi à la Commission de prendre en considération les conséquences de la suspension de l'exemption de visa sur les relations extérieures de l'Union et de ses États membres. La communication d'avril a donc souligné également l'importance d'une pleine participation du Parlement européen et du Conseil dans l'application du mécanisme de réciprocité, et compte tenu de la nature politique particulièrement sensible de la suspension de l'exemption de visa, elle a évalué les conséquences et les répercussions de cette suspension sur les ressortissants des pays tiers concernés, tout en invitant le Parlement européen et le Conseil à ouvrir d'urgence des discussions à la lumière de cette évaluation, et à prendre position sur la meilleure voie à suivre à cet égard.

À titre de suivi, la Commission a fait le point en juillet 2016 sur les progrès accomplis entre avril et juillet, et a exposé les mesures à prendre par la suite afin d'assurer la pleine réciprocité en matière de visas². Elle a salué la réalisation de la réciprocité totale en matière de visas avec le Brunei. Concernant le Canada, la Commission voyait dans le sommet UE-Canada l'occasion de confirmer la réalisation de progrès concrets en vue d'une levée de l'obligation de visa pour les ressortissants bulgares et roumains. Elle a également constaté que les autorités américaines n'ont pas progressé sur la voie d'une levée de l'obligation de visa pour les ressortissants bulgares, chypriotes, croates, polonais et roumains. La Commission s'est engagée à mettre à profit toutes les possibilités de continuer à œuvrer en faveur de la pleine réciprocité en matière de visas avec le Canada et les États-Unis, en coordination avec les États membres concernés afin d'accélérer l'obtention de résultats et de faire état des nouveaux progrès accomplis en la matière avant la fin de l'année.

La présente communication rend compte des progrès réalisés depuis juillet 2016 dans les discussions avec les deux pays restants. En particulier, la communication expose les progrès concrets réalisés avec le Canada, l'état d'avancement des discussions avec les États-Unis, et définit les prochaines étapes à suivre.

II. PROGRES REALISES EN VUE DE LA PLEINE RECIPROCITE EN MATIERE DE VISAS DEPUIS LA COMMUNICATION DE SUIVI DE JUILLET

Canada (notification: Bulgarie et Roumanie)

S'agissant du Canada, la communication de suivi de juillet a fait observer que des discussions constructives, y compris au plus haut niveau politique, s'étaient intensifiées durant les mois précédents, tout comme l'engagement pris par le gouvernement canadien de continuer d'œuvrer avec l'Union européenne en faveur d'une réciprocité totale en matière de visas pour

¹ COM(2016) 221 final du 12 avril 2016 (la «communication d'avril»).

² COM(2016) 481 final du 13 juillet 2016 (la «communication de suivi de juillet»).

l'ensemble des citoyens de l'UE. La Commission a poursuivi ses efforts en faveur de la pleine réciprocité en matière de visas en coordination avec la Bulgarie et la Roumanie afin d'accélérer l'obtention de résultats, et le sommet UE-Canada offrait selon elle l'occasion de confirmer la réalisation de progrès concrets en ce qui concerne la levée de l'obligation de visa pour les citoyens bulgares et roumains.

À la suite de ces efforts intenses et coordonnés et de l'engagement soutenu entre l'UE et le Canada, dans la perspective du 16^e sommet UE-Canada devant se tenir le 30 octobre 2016 à Bruxelles, le Canada a fourni un calendrier précis pour parvenir à la pleine réciprocité en matière d'exemption de visa.

Le gouvernement canadien a annoncé³ son intention de mettre en œuvre une levée partielle de visa pour les citoyens roumains et bulgares éligibles se rendant au Canada. À partir du 1^{er} mai 2017, les citoyens roumains et bulgares titulaires d'un visa canadien de résident temporaire au cours des 10 dernières années ou qui détiennent actuellement un visa en cours de validité délivré par les États-Unis à des fins autres que l'immigration n'auraient plus besoin d'un visa de résident temporaire et pourraient se rendre au Canada ou transiter par ce pays en étant munis d'un système d'autorisation de voyage électronique au lieu d'un visa. Le gouvernement canadien a l'intention de lever l'obligation de visa pour les citoyens bulgares et roumains le 1^{er} décembre 2017. Cette décision du Canada de lever, en 2017, les obligations de visa pour tous les citoyens bulgares et roumains a été confirmée dans la déclaration conjointe⁴ publiée à l'issue du sommet UE-Canada.

La Commission se félicite de la décision adoptée par le Canada de lever l'obligation de visa pour tous les citoyens bulgares et roumains se rendant au Canada à compter du 1^{er} décembre 2017. La Commission compte maintenant engager un dialogue tant avec les États membres qu'avec le Canada afin de garantir la mise en place de la pleine réciprocité en matière de visa dans les délais convenus.

États-Unis d'Amérique (notification: Bulgarie, Croatie, Chypre, Pologne et Roumanie)

La communication de suivi de juillet constate que malgré l'intensification des contacts aux niveaux politique et technique, les progrès réalisés avec les États-Unis ne sont pas comparables à ceux qui ont été accomplis avec le Canada. Les autorités américaines n'ont pas progressé sur la voie d'une levée de l'obligation de visa pour les ressortissants bulgares, chypriotes, croates, polonais et roumains souhaitant se rendre aux États-Unis. En conséquence, la Commission a poursuivi ses efforts en faveur de la pleine réciprocité en matière de visas avec les États-Unis en coordination avec les cinq États membres concernés dans toutes les enceintes appropriées, en exploitant toutes les possibilités de rechercher la voie à suivre et toutes les options ou les mesures à prendre pour atteindre cet objectif.

³ <http://news.gc.ca/web/article-fr.do?nid=1145359>.

⁴ Le paragraphe 20 de la déclaration conjointe est libellé comme suit: «*Nous considérons favorablement et mesurons l'importance que revêt le renforcement de la mobilité, notamment au moyen d'un régime d'exemption de visa entre l'Union européenne et le Canada pour tous nos citoyens respectifs, comme l'envisage l'accord de partenariat stratégique entre le Canada et l'UE. La décision prise par le Canada de lever, à la fin de 2017, les obligations de visa pour tous les citoyens bulgares et roumains contribuera à faciliter les relations culturelles, éducatives, familiales et commerciales étroites qui existent entre le Canada et l'Europe.*» (<http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/10/30-eu-canada-declaration/>).

Les conditions d'accès au programme américain d'exemption de visa sont déterminées dans la législation par le Congrès. L'administration met en œuvre le programme, et la législation actuelle ne lui confère aucune prérogative pour permettre l'extension du programme à de nouveaux pays partenaires, sauf s'ils satisfont aux critères législatifs.

Lors de la réunion UE-États-Unis de hauts responsables dans les domaines de la justice et des affaires intérieures qui s'est tenue le 8 septembre 2016, tandis que l'UE a plaidé pour une réciprocité totale en matière de visas, les autorités américaines ont souligné que le ministère de la sécurité intérieure tenait avant tout à faire en sorte que le programme américain d'exemption de visa soit maintenu et qu'il remplisse son rôle en garantissant la sécurité des États-Unis. À cet effet, le ministère américain de la sécurité intérieure s'emploie à la mise en œuvre complète des améliorations apportées en matière de sécurité au programme d'exemption de visa arrêtées par le Congrès en décembre 2015. Les autorités compétentes au sein du ministère ont souligné que le programme continuait d'être étroitement surveillé par le Congrès, qui a critiqué lors de plusieurs auditions l'utilisation, par l'administration américaine, des exemptions de visa prévues par la législation. Elles ont salué les efforts de l'Union européenne visant à renforcer la gestion des frontières extérieures de l'UE et les nouveaux instruments législatifs dans le domaine de la sécurité. Toutefois, elles ont également indiqué qu'il n'était pas prévu à court terme d'inclure les cinq États membres soumis à l'obligation de visa dans le programme d'exemption de visa. Ces États membres ne remplissent pas l'exigence d'un taux de refus de visa de 3 % établie par la législation des États-Unis et, partant, ne peuvent participer à ce programme. Le ministère américain de la sécurité intérieure a également réaffirmé que suspendre temporairement l'exemption de visa pour les ressortissants américains entraverait considérablement la mise en place d'une exemption de visa réciproque.

Ces positions ont été confirmées lors de la réunion UE-États-Unis des ministres de la justice et des affaires intérieures qui s'est tenue les 4 et 5 décembre 2016 à Washington D.C., où l'Union européenne a une nouvelle fois souligné l'importance de réaliser la pleine réciprocité en matière de visas avec les États-Unis dans les meilleurs délais. Il a été décidé de poursuivre ces travaux avec la nouvelle administration américaine.

À l'instar de ce qui a été observé durant la période de référence précédente, aucun progrès n'a été constaté sur la voie d'une levée de l'obligation de visa pour les ressortissants bulgares, chypriotes, croates, polonais et roumains souhaitant se rendre aux États-Unis. Les élections présidentielles et législatives ont eu lieu le 8 novembre 2016. La Commission relancera sans tarder ses efforts avec la nouvelle administration américaine, dès qu'elle sera pleinement en place, en vue d'obtenir la pleine réciprocité en matière de visas en coordination avec les cinq États membres concernés.

La prochaine rencontre UE-États-Unis dans le domaine de la Justice et des affaires intérieures», prévue au premier semestre de 2017 au niveau ministériel et des hauts fonctionnaires, offrira l'occasion de convenir avec la nouvelle administration d'une voie à suivre pour atteindre cet objectif. Compte tenu du rôle central que joue le Congrès des États-Unis dans la recherche d'une solution, la Commission recommande également d'exploiter au mieux les contacts parlementaires (entretenus par le Parlement européen et les parlements nationaux).

III. POSITIONS ADOPTEES EN REPONSE A LA COMMUNICATION D'AVRIL ET AU SUIVI QUI LUI A ETE DONNE DANS LA COMMUNICATION DE JUILLET

Le 12 octobre 2016, la Commission a dressé un état des lieux devant la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen. Le président de ladite commission a résumé la position de celle-ci en concluant que la Commission est tenue par le droit de l'Union d'adopter des actes délégués portant suspension de l'exemption de visa pour les citoyens des pays exemptés de l'obligation de visa désireux de se déplacer dans l'UE, pour les pays tiers qui n'appliquent pas la réciprocité en matière d'exemption de visa. Un nouvel échange de vues sur cette question a eu lieu le 14 décembre 2016 à l'occasion d'une question orale en séance plénière du Parlement européen, où une majorité des membres qui sont intervenus ont confirmé cette position, tout en reconnaissant néanmoins l'incidence sur les relations transatlantiques d'une suspension de l'exemption de visa et la nécessité d'une coopération entre les institutions.

Comme au cours des trois derniers mois, le Conseil n'a pas débattu de cette question.

IV. CONCLUSION

La Commission se félicite de la décision prise par le gouvernement canadien de supprimer l'obligation de visa pour les citoyens bulgares et roumains d'ici décembre 2017 et compte maintenant engager un dialogue avec les deux États membres concernés et le Canada pour veiller à la mise en place de la pleine réciprocité en matière de visa dans les délais convenus. Cette évolution positive, réalisée sur la base de l'approche décrite dans la communication d'avril et d'une bonne coopération avec les gouvernements bulgare et roumain, ainsi que des membres du Parlement européen, montre que des progrès concrets sur la voie de la pleine réciprocité en matière d'exemption de visa peuvent être atteints grâce à un engagement constant et à de patients contacts diplomatiques.

En ce qui concerne les États-Unis, la Commission constate que, comme pendant la période de référence précédente, au cours des cinq derniers mois, et notamment en raison du calendrier électoral, les autorités américaines n'ont pas progressé sur la voie d'une levée de l'obligation de visa pour les ressortissants bulgares, chypriotes, croates, polonais et roumains souhaitant se rendre aux États-Unis. Dès que la nouvelle administration américaine sera en place, la Commission redoublera d'efforts sans tarder pour obtenir la pleine réciprocité en matière de visas en coordination avec les cinq États membres concernés et cherchera à dégager un accord au cours du premier semestre de 2017 sur la voie à suivre pour atteindre cet objectif.

La Commission continuera de travailler en étroite concertation tant avec le Parlement européen qu'avec le Conseil pour faire en sorte que l'Union européenne s'exprime d'une seule voix sur ce sujet important, et fera rapport sur les progrès accomplis avant la fin du mois de juin 2017.
