

Bruxelles, le 25.3.2020
C(2020) 1764 final

ANNEX

ANNEXE

de la

décision d'exécution de la Commission

établissant le manuel relatif à la gestion administrative du traitement des demandes de visas et à la coopération locale au titre de Schengen (manuel des visas II) et abrogeant la décision C(2010) 3667 de la Commission

Annexe

«ANNEXE

***MANUEL RELATIF À LA GESTION ADMINISTRATIVE DU TRAITEMENT DES
DEMANDES DE VISA ET À LA COOPÉRATION LOCALE AU TITRE DE SCHENGEN
(manuel des visas II)***

AVANT-PROPOS

Le présent manuel contient des lignes directrices pour l'organisation des services des visas et de la coopération locale au titre de Schengen. Il est appelé à être utilisé pour l'application de la législation de l'Union européenne relative à la politique commune de visas, par les autorités centrales et consulaires des États membres chargées d'assurer la gestion administrative du traitement des demandes de visa et de la coopération entre les autorités des États membres, aux niveaux central et local.

Le présent manuel a été rédigé conformément à l'article 51 du code des visas. Il ne crée pas d'obligations juridiquement contraignantes pour les États membres ni n'établit de nouveaux droits et obligations pour les personnes qu'il pourrait concerner. Seuls les actes juridiques sur lesquels il est fondé, ou auxquels il fait référence, ont des effets juridiquement contraignants et peuvent être invoqués devant une juridiction nationale.

PARTIE I: ORGANISATION ET INFORMATIONS À FOURNIR AU PUBLIC

1. Organisation des services des visas

Base juridique: code des visas¹, article 13, paragraphe 6, et article 37

1.1. Répartition des tâches et protection du personnel

Afin de maintenir les niveaux de vigilance et de ne pas exposer le personnel à des pressions locales, un régime de rotation des agents en contact direct avec les demandeurs de visa doit être instauré en tant que de besoin (voir également section 1.2).

Les États membres doivent en particulier veiller à définir correctement les structures de travail et à assurer une attribution et une répartition claire des responsabilités parmi les personnes chargées de statuer sur les demandes. Les États membres devraient également envisager une rotation du personnel chargé de la prise de décision lorsque celui-ci a été affecté aux mêmes tâches pendant plusieurs années.

Les identifiants biométriques doivent être recueillis par des membres du personnel qualifiés et dûment autorisés. Seul un nombre restreint de membres du personnel dûment habilités peut être autorisé à i) saisir des données dans le système d'information sur les visas, ii) consulter le système d'information sur les visas (VIS), iii) consulter le système d'information Schengen (SIS), et iv) avoir accès à d'autres informations confidentielles. Cela exclut l'octroi d'un droit d'accès intégral au VIS et au SIS à tous les agents locaux, à moins qu'ils ne traitent une demande de visa. Des mesures appropriées doivent être prises pour empêcher tout accès non autorisé à ces bases de données.

Lors de l'organisation des travaux et de la détermination de la répartition des tâches, il convient de garder à l'esprit que le personnel recruté localement n'a pas le même statut d'emploi que le personnel permanent expatrié. Le personnel recruté localement ne possède pas non plus le même niveau de formation que celui qui est exigé pour le personnel expatrié. Le personnel recruté localement ne bénéficie pas de l'immunité diplomatique et pourrait donc être exposé plus facilement à des pressions au niveau local. Il importe dès lors de veiller à ce que les consulats disposent d'un nombre suffisant de membres du personnel expatriés (ou, au minimum, de membres du personnel ayant la nationalité d'un État membre de l'Union et soumis à une rotation régulière) disposant d'une formation appropriée et d'une expertise suffisante pour superviser le travail du personnel recruté localement.

1.2. Effectifs et moyens affectés à l'examen des demandes de visa et au contrôle des procédures de demande de visa

Base juridique: code des visas, article 4, paragraphe 1 bis, et article 38

Les États membres doivent disposer des effectifs appropriés et suffisants pour i) exécuter des tâches liées à l'examen des demandes, ii) assurer au public un service de qualité raisonnable et harmonisée, iii) respecter les délais d'adoption des décisions relatives aux demandes de visa, indépendamment du mode d'organisation de la réception des demandes de visa. La répartition des ressources devrait tenir compte des pics saisonniers.

Lorsqu'il est nécessaire d'augmenter les capacités, les États membres devraient envisager une série d'options. Ces options pourraient inclure une augmentation des effectifs et des mesures organisationnelles.

Les locaux doivent être fonctionnels et adaptés et des mesures de sécurité appropriées doivent être prises.

¹ Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas) (JO L 243 du 15.9.2009, p. 1).

Les autorités centrales des États membres doivent assurer la formation appropriée tant du personnel expatrié que du personnel recruté localement. Elles sont tenues de leur fournir des informations complètes, précises et à jour sur les législations nationales et de l'Union pertinentes. Les autorités centrales des États membres veillent à ce que les modalités d'examen des demandes fassent l'objet de vérifications fréquentes et appropriées. Si elles détectent des manquements aux dispositions du code des visas, des mesures correctrices devraient être appliquées.

Afin d'assurer l'intégrité de toutes les étapes de la procédure de délivrance des visas, les États membres doivent veiller à ce que, dans les consulats, l'intégralité de la procédure soit contrôlée par du personnel expatrié. Cette surveillance devrait couvrir i) l'introduction et le traitement des demandes, ii) l'impression des vignettes-visas, iii) la coopération pratique avec les prestataires de services extérieurs en ce qui concerne la sécurité de la transmission et de l'enregistrement des dossiers de demande, et iv) la restitution des documents de voyage.

Pour éviter tout risque pour l'indépendance du processus décisionnel, deux précautions sont nécessaires. Premièrement, l'examen des demandes de visa doit s'effectuer sous le contrôle (effectif) d'agents expatriés (c'est-à-dire de fonctionnaires de l'administration centrale des États membres soumis à une rotation régulière et qui ont un statut de fonctionnaire public correspondant et un niveau de formation approprié). Deuxièmement, le personnel expatrié doit être responsable des décisions finales. À cette fin, le personnel expatrié (y compris en cas de régionalisation de la prise de décision) devrait avoir une connaissance suffisante de la langue principale ou couramment utilisée dans le pays d'accueil, de manière à ne pas dépendre entièrement du personnel local lors de l'examen des demandes.

En ce qui concerne la prise de décision centralisée, les États membres doivent assurer la formation du personnel de l'autorité centrale participant à la prise de décision sur les demandes. Les États membres doivent également veiller à ce que le personnel de l'autorité centrale ait i) une connaissance suffisante et actualisée de la situation locale (y compris des informations pertinentes sur des questions spécifiques traitées dans le cadre de la coopération locale au titre de Schengen), ii) un niveau suffisant de compétences linguistiques, et iii) des informations complètes, exactes et actualisées sur la législation pertinente de l'Union et des États membres.

1.3. Conservation et utilisation des vignettes-visas vierges

Des mesures de sécurité adéquates visant à prévenir toute fraude ou perte doivent s'appliquer à la conservation et à l'utilisation des vignettes-visas. Les consulats doivent tenir un inventaire de leur stock de vignettes-visas et consigner le mode d'utilisation de chaque vignette-visa.

Meilleure pratique recommandée pour la conservation des stocks et l'enregistrement des vignettes-visas vierges: les consulats des États membres devraient tenir une comptabilité électronique de leur stock de vignettes-visas vierges et enregistrer l'utilisation de chaque vignette-visa par voie électronique.

Toute perte importante de vignettes-visas vierges doit être signalée à la Commission.

Meilleure pratique recommandée pour la notification de la perte de vignettes-visas vierges: les autorités centrales des États membres devraient notifier à la Commission toute perte (y compris le vol) de 10 vignettes-visas vierges ou plus.

2. Agrément des intermédiaires commerciaux

Base juridique: code des visas, article 45

Les États membres peuvent coopérer avec des intermédiaires commerciaux pour l'introduction des demandes, pour autant que ces intermédiaires commerciaux soient agréés. Les intermédiaires commerciaux ne doivent pas participer au relevé des identifiants biométriques.

2.1. Procédures d'octroi de l'agrément

La coopération avec un intermédiaire commercial doit être fondée sur un agrément délivré par les autorités compétentes de l'État membre. L'octroi de l'agrément est subordonné à la vérification préalable des aspects suivants:

- situation actuelle de l'intermédiaire commercial (licence en cours, registre du commerce et contrats avec des banques);
- contrats existants entre les intermédiaires commerciaux et des partenaires commerciaux établis dans les États membres, proposant un hébergement et d'autres services fournis dans le cadre d'un voyage combiné;
- contrats entre les intermédiaires commerciaux et des sociétés de transport, qui doivent inclure un voyage aller ainsi qu'un voyage retour garanti et non modifiable.

Meilleure pratique recommandée pour l'agrément des intermédiaires commerciaux: les conditions et procédures d'obtention de l'agrément devraient être publiées afin d'éviter les distorsions de concurrence et de permettre l'égalité d'accès des différents intermédiaires.

2.2. Contrôles

Les intermédiaires commerciaux agréés doivent être contrôlés régulièrement par sondages comportant des entretiens en face à face ou par téléphone avec les demandeurs. Ces contrôles devraient porter sur i) les voyages et l'hébergement, ii) le caractère adéquat de l'assurance maladie en voyage couvrant les voyageurs individuels, et iii) lorsque cela est jugé nécessaire, les documents relatifs au retour en groupe (voir également *le manuel des visas (I) relatif au traitement des demandes de visa et à la modification des visas délivrés, partie II, point 6.17*).

2.3. Retrait de l'agrément

Les autorités compétentes des États membres doivent retirer l'agrément d'un intermédiaire commercial si elles estiment qu'il ne respecte pas les conditions requises.

Meilleure pratique recommandée: les autorités compétentes des États membres devraient évaluer au moins une fois par an la coopération avec les intermédiaires commerciaux agréés et renouveler ou retirer leur agrément le cas échéant. Ces informations devraient être immédiatement publiées sur le site web et communiquées au prestataire de services extérieur si l'État membre coopère avec un tel prestataire.

2.4. Échange d'informations

Dans le cadre de la coopération locale au titre de Schengen, les États membres doivent échanger des informations concernant leur expérience avec les intermédiaires commerciaux agréés (et les prestations de ces derniers). À titre d'exemple, on peut citer: toute irrégularité constatée; les tendances en ce qui concerne les refus des demandes de visa introduites par des intermédiaires commerciaux; toute forme de fraude concernant les documents de voyage; ou les voyages programmés n'ayant pas été effectués. L'échange d'informations doit également porter sur les raisons du retrait de l'accréditation.

2.5. Statut de destination autorisée (SDA)²

Le 12 février 2004, la Communauté européenne et l'administration nationale du tourisme de la République populaire de Chine (ANTC) ont signé un protocole d'accord sur les visas et les questions connexes³ destiné à faciliter les voyages effectués par des groupes de touristes chinois dans les États membres. Ce protocole d'accord est appliqué depuis le 1^{er} septembre 2004. Le Danemark, l'Islande, la Norvège et la Suisse ont conclu des accords SDA séparés avec l'ANTC.

Le protocole d'accord contient des dispositions spécifiques sur l'agrément, la surveillance et les éventuelles sanctions applicables aux agences de voyage dans le cadre du dispositif SDA.

Le 16 septembre 2004, la Commission a formulé une recommandation relative à la mise en œuvre du protocole d'accord⁴, dans laquelle elle proposait des procédures communes concernant i) l'agrément des agences de voyages, ii) les badges d'identité de leurs coursiers, iii) les modalités pratiques de la coopération avec leurs coursiers et iv) les avertissements pouvant être adressés aux agences de voyages et les retraits d'agrément susceptibles de leur être infligés. Conformément à cette recommandation, la délégation de l'Union est chargée de dresser et mettre à jour la liste des coursiers et d'informer les autorités chinoises des sanctions infligées aux agences de voyages.

Les États membres devraient veiller à ce que le public soit informé de la liste des agences de voyage autorisées à présenter des demandes de SDA (voir section 3.1).

3. Informations générales à fournir aux demandeurs

Base juridique: code des visas, articles 47 et 48

Outre les informations qu'ils doivent fournir au public au sujet des exigences générales qui s'appliquent à l'entrée dans le territoire des États membres et/ou pour transiter par les zones de transit internationales des aéroports des États membres, les autorités centrales et les consulats des États membres doivent aussi mettre à la disposition du public toutes les informations pertinentes pour les demandes de visa.

Des informations sur les critères, les conditions et les procédures de demande de visa doivent être fournies, et notamment:

- l'État membre compétent pour examiner une demande de visa et se prononcer sur elle (ainsi que des informations sur une éventuelle représentation d'un autre État membre);
- l'existence éventuelle d'un système de rendez-vous et, le cas échéant, le moment auquel le rendez-vous peut être obtenu et selon quelles modalités;
- le lieu et le moment fixés pour la présentation de la demande (au consulat de l'État membre compétent ou de l'État membre agissant en représentation, auprès d'un prestataire de services extérieur ou d'un consul honoraire);
- les documents à produire lors de l'introduction d'une demande de visa;
- les critères de recevabilité;
- le fait que les empreintes digitales ne sont en principe collectées que tous les 59 mois. Il est recommandé d'informer les demandeurs qu'il importe de fournir des informations précises sur tout relevé antérieur d'empreintes digitales;

² Ne s'applique qu'à la Chine.

³ JO L 83 du 20.3.2004, p. 14.

⁴ JO L 296 du 21.9.2004, p. 23.

- si les demandes sont réceptionnées par un prestataire de services extérieur, tant le consulat de l'État membre que le prestataire de services extérieur devraient fournir des informations relatives aux frais de services obligatoire à acquitter. Ces informations devraient clairement distinguer les frais de services obligatoires de tous les frais perçus pour des services facultatifs et informer les demandeurs de la possibilité de soumettre la demande directement au consulat de l'État membre, le cas échéant;
- les droits de visa: des informations doivent être fournies sur les droits applicables aux différentes catégories de demandeurs et les catégories de demandeurs exemptées du paiement des droits. Des informations doivent aussi être données sur la monnaie dans laquelle les droits doivent être versés et les modalités de paiement acceptées. Il devrait être indiqué clairement que le rejet de la demande ne donne pas droit au remboursement des droits;
- la possibilité de présenter la demande via un intermédiaire commercial agréé, par exemple une agence de voyages. De même, une liste actualisée des intermédiaires commerciaux agréés devrait être publiée, le cas échéant;
- le délai maximal dans lequel les services compétents doivent examiner une demande de visa et se prononcer sur elle;
- la liste des pays tiers dont les ressortissants ou des catégories spécifiques de ressortissants sont soumis à consultation préalable;
- les facilités à accorder aux membres de la famille des citoyens de l'UE/EEE et des ressortissants suisses;
- des informations concernant les données à caractère personnel des demandeurs qui sont traitées, la finalité de ce traitement et les autorités qui y procèdent, au cours, notamment, de la procédure de demande;
- des informations sur le droit d'accès, de rectification, d'effacement et de plainte de la personne concernée à l'autorité chargée de la protection des données, dans le cas où la personne concernée estime que ses données ont fait l'objet d'un traitement illicite.

Meilleure pratique recommandée en ce qui concerne les informations à fournir aux demandeurs de visa: afin d'éviter la présentation de demandes de visa incomplètes et d'épargner aux demandeurs des visites répétées chez le prestataire de services extérieur, toutes les informations pertinentes doivent être diffusées aussi largement que possible. Des informations générales sur les visas et des informations plus précises sur la manière de demander un visa devraient être disponibles en plusieurs langues. À tout le moins, ces informations devraient être disponibles i) dans la ou les langues officielles du pays hôte (ou dans une langue couramment utilisée dans le pays hôte); et ii) dans celle(s) de l'État membre concerné. Ces renseignements doivent être facilement accessibles sur des sites web.

Les États membres coopérant avec un prestataire de services extérieur devraient veiller à ce que celui-ci fournisse des informations complètes et correctes aux demandeurs. L'État membre devrait fournir toutes les informations utiles de manière suffisamment détaillée et contrôler régulièrement les pratiques du prestataire de services en matière de diffusion des informations.

Meilleure pratique recommandée en matière d'avertissement contre le recours à des «agents chargés de délivrer des visas» non officiels: dans le cadre de la coopération locale au titre de Schengen, les États membres dans lesquels opèrent des «agents chargés de délivrer les visas» non officiels devraient convenir d'un avertissement commun concernant ces agents. L'avertissement doit informer les candidats de ce que: i) les intermédiaires ne sont pas nécessaires, ii) le recours à des intermédiaires ne donne pas lieu à un traitement préférentiel, iii) seuls les États membres peuvent

statuer sur les demandes de visa, et iv) seuls sont dus les frais de services et les droits de visa.

Les États membres qui autorisent les consuls honoraires à réceptionner les demandes de visa devraient veiller à ce que des informations complètes et correctes soient fournies aux demandeurs. L'État membre devrait contrôler régulièrement les pratiques des consuls honoraires en matière de diffusion de l'information.

3.1. Autres informations à fournir au public

Les décisions de refus des demandes doivent être notifiées au demandeur et être dûment motivées. Les demandeurs dont la demande est refusée disposent d'un droit de recours. Ils doivent être informés de toutes les étapes de la procédure à suivre en cas de recours, y compris de l'autorité compétente, ainsi que du délai d'introduction d'un recours.

Le simple fait de posséder un visa ne confère pas automatiquement un droit d'entrée. Les titulaires d'un visa sont également invités à prouver qu'ils satisfont aux conditions d'entrée lorsqu'ils se présentent à la frontière extérieure (voir également les meilleures pratiques recommandées pour informer les titulaires de visa lors de la restitution du document de voyage, *manuel des visas relatif au traitement des demandes de visa et à la modification des visas délivrés, partie II, point 12*).

3.2. Formulaire de demande

Base juridique: *code des visas, article 11, paragraphe 6*

Les informations suivantes doivent être fournies aux demandeurs:

- le fait que le formulaire est gratuit;
- le lieu où l'on peut se procurer le formulaire;
- le fait que chaque demandeur doit fournir un formulaire de demande rempli, même si un même document de voyage couvre plusieurs personnes.

Les États membres devraient (le cas échéant, par l'intermédiaire du prestataire de services extérieur) fournir toutes les explications nécessaires pour aider les demandeurs à remplir correctement le formulaire afin d'éviter qu'ils n'y inscrivent des informations ambiguës ou erronées.

Les consulats doivent informer les demandeurs de la ou des langue(s) dans lesquelles ils peuvent remplir le formulaire de demande.

Meilleure pratique recommandée pour remplir le formulaire de demande: lorsque le formulaire de demande doit être rempli par voie électronique, le «formulaire» doit comprendre des renvois vers des explications complémentaires pour chaque champ.

À défaut de formulaire de demande électronique, les États membres et les prestataires de services externes devraient envisager de mettre à disposition sur leurs sites web une version en format PDF du formulaire de demande, qui puisse être remplie à l'écran et utilisée pour générer facilement le formulaire imprimé. Cela permettrait de réduire le nombre de formulaires remplis avec une écriture illisible.

PARTIE II: COOPÉRATION LOCALE AU TITRE DE SCHENGEN

Base juridique: code des visas, article 22, paragraphe 3, article 24, paragraphe 2 ter, article 25 bis, paragraphes 5 et 6, article 31, paragraphe 2, et article 48

Le code des visas définit le cadre juridique régissant les procédures d'examen et de décision concernant les demandes de visa. La mise en œuvre pratique de ces dispositions juridiques, compte tenu, le cas échéant, de la situation locale, est assurée par les autorités centrales, les consulats et la coopération locale au titre de Schengen (sous la direction de la délégation de l'Union).

L'objectif de la coopération entre les consulats des États membres (et de l'échange d'informations entre eux) est de tirer parti de l'expérience ou des bonnes pratiques des autres États membres (grâce à l'expérience de certains membres du personnel concernant des volumes de demandes et des profils de candidats différents, et à certaines connaissances spécialisées). L'objectif est d'harmoniser les pratiques de traitement des demandes afin d'éviter que des pratiques divergentes n'influent sur la répartition des demandes.

1. Tâches à effectuer dans le cadre de la coopération locale au titre de Schengen

1.1. Les États membres et les délégations de l'Union doivent coopérer pour:

- établir une liste harmonisée des documents justificatifs devant être produits par les demandeurs;
- évaluer la nécessité – et les modalités de mise en œuvre – d'une adaptation locale des règles générales pour la délivrance de visas à entrées multiples conformément à l'article 24, paragraphe 2, du code des visas (règles en cascade);
- assurer une traduction commune du formulaire de demande dans la ou les langue(s) du pays hôte, le cas échéant;
- élaborer une liste exhaustive des documents de voyage délivrés par le pays hôte (incluant des informations relatives à la sécurité de ces documents) et l'actualiser, le cas échéant (une vérification de la liste existante devrait être effectuée tous les deux ans);
- **rédiger une fiche d'information commune contenant toutes les informations utiles au public (article 47, paragraphe 1, du code des visas), voir partie I, section 3;**
- contrôler, le cas échéant, la mise en œuvre des mesures temporaires prévues à l'article 25 bis, paragraphe 5.

1.1.1 Le rôle de la coopération locale au titre de Schengen

Dans le cadre de la coopération locale au titre de Schengen («CLS») des listes harmonisées et des adaptations locales des règles en cascade sont proposées par la majorité des consulats des États membres dans un lieu donné. Toutefois, la CLS n'a pas de rôle formel dans l'adoption des décisions d'exécution. Ces décisions d'exécution sont adoptées par la Commission, assistée du comité des visas institué par l'article 52 du code des visas.

Lorsqu'une liste harmonisée des documents justificatifs est établie au niveau local ou que la nécessité d'une dérogation aux règles générales de délivrance des visas à entrées multiples est proposée au niveau de la coopération locale au titre de Schengen, la délégation de l'Union transmet la contribution au comité des visas.

Le comité des visas examinera ensuite la suggestion de la CLS aux fins de son éventuelle adoption formelle par la Commission par voie de décision d'exécution (conformément à la procédure d'examen prévue à l'article 52 du code des visas).

1.2. Les consulats des États membres doivent échanger les informations suivantes:

- a) le montant des droits de visa, lorsque ces derniers sont perçus dans une monnaie autre que l'euro;

Meilleure pratique recommandée en ce qui concerne la révision du taux de change : la fréquence de la révision du taux de change utilisé par le service comptable du consulat et les ajustements éventuels des droits de visa dépendent de la stabilité du taux de change de la monnaie locale par rapport à l'euro. Le taux de change de l'euro doit être vérifié au moins une fois par mois même si des intervalles plus courts peuvent se justifier. Les États membres doivent convenir d'une procédure commune dans le cadre de la coopération locale au titre de Schengen.

Si le taux de change de référence de l'euro fixé par la Banque centrale européenne n'est pas disponible pour une monnaie locale, les États membres peuvent utiliser le taux de change applicable à leurs opérations budgétaires internes pour calculer le montant des droits de visa dans la monnaie locale.

- b) l'introduction ou la suppression de l'exigence de consultation préalable pour les ressortissants de certains pays tiers ou certaines catégories de ces ressortissants;
- c) l'introduction ou la suppression de l'exigence relative à la fourniture a posteriori d'informations au sujet des visas délivrés aux ressortissants de certains pays tiers ou à certaines catégories de ces ressortissants;
- d) la coopération avec des prestataires de services extérieurs;
- e) l'octroi de l'agrément à des intermédiaires commerciaux et le retrait de cet agrément;
- f) la coopération avec les compagnies de transport;
- g) des statistiques trimestrielles sur i) les visas uniformes et les visas de transit aéroportuaire demandés, délivrés et refusés, et ii) les visas à validité territoriale limitée délivrés.

Meilleure pratique recommandée en ce qui concerne l'établissement et l'échange trimestriel de statistiques: Afin de partager la charge de la compilation des données, il est recommandé que les États membres présents dans un lieu donné: i) soient chargés de l'établissement des statistiques pour une période donnée (six mois ou un an) en utilisant un modèle commun, et ii) présentent les statistiques trimestrielles de la coopération locale au titre de Schengen afin d'évaluer les fluctuations et les tendances par rapport aux statistiques précédentes.

- h) des informations contribuant à l'évaluation des risques en matière de migration et/ou de sécurité fondées sur:
 - la structure socio-économique du pays hôte,
 - les sources d'information au niveau local concernant, notamment, la sécurité sociale, l'assurance maladie, les registres fiscaux et l'enregistrement des entrées-sorties;
 - l'utilisation de faux documents ou de documents falsifiés;
 - les routes d'immigration irrégulière;

- l'évolution des comportements frauduleux;
- l'évolution des refus (liée à l'échange de statistiques).

Les échanges susmentionnés ne doivent pas donner lieu à l'établissement de listes de «signalement» ou d'«avertissement» arbitraires. Les États membres devraient enjoindre aux consulats de veiller à ce que la création de ces listes soit conforme aux exigences de l'UE et des États membres en matière de protection des données. S'ils envisagent d'établir de telles listes, les consulats des États membres devraient consulter l'autorité nationale chargée de la protection des données (APD).

De même, les consulats des États membres devraient également s'abstenir d'introduire des interdictions de visa «locales». Si un État membre souhaite empêcher la délivrance d'un visa à un ressortissant d'un pays tiers donné, cette interdiction doit respecter les dispositions légales applicables à l'introduction des signalements dans le système d'information Schengen.

VIS Mail doit être utilisé pour tout échange concernant des demandeurs ou des demandes spécifiques. Les autorités centrales des États membres devraient donner instruction au personnel consulaire de répondre avec diligence aux demandes provenant d'autres États membres par l'intermédiaire de VIS Mail afin d'éviter d'obstruer et de retarder la gestion des dossiers au sein du consulat (voir le *manuel des visas (I) relatif au traitement des demandes de visa et à la modification des visas délivrés*, partie II, section 6.8).

1.3. Échange d'informations relatives aux compagnies d'assurances et appréciation des produits offerts en matière d'assurance maladie en voyage

Dans le cadre de la coopération locale au titre de Schengen, des informations doivent être partagées sur les compagnies d'assurances qui offrent une assurance maladie en voyage adéquate, y compris la vérification du type de couverture et le montant excédentaire éventuel.

Les vérifications décrites dans la présente section portent sur les assurances maladie en voyage proposées par les compagnies d'assurances et pas sur la police d'assurance individuelle produite par les demandeurs.

Il convient de vérifier i) si les compagnies d'assurances proposant une assurance maladie en voyage assument effectivement la responsabilité des sinistres déclarés qui sont intervenus dans les États membres, et ii) si la législation du pays où elles sont établies autorise les transferts financiers vers d'autres pays. Les conventions d'assurance mutuelle conclues avec des compagnies établies sur le territoire des États membres ne sont pas toujours la solution. Dans certains pays tiers, la législation nationale interdit de telles conventions. Il importe donc de déterminer si les compagnies d'assurances locales sont véritablement en mesure de s'acquitter d'obligations financières dans d'autres pays, car cet élément est essentiel s'agissant de venir en aide à un titulaire de visa potentiel sur le territoire des États membres. Il convient tout particulièrement de vérifier l'existence de la mention d'un correspondant local dans la police d'assurance.

Il importe également de vérifier la pondération des différents risques car les compagnies d'assurances précisent souvent dans la police le montant exact assuré pour chaque risque. Même si la somme des montants assurés pour les différents risques s'élève à 30 000 EUR, le montant total de la couverture peut être trompeur. La compagnie d'assurances peut gonfler artificiellement la couverture de risques moins onéreux (par exemple des frais administratifs) et, inversement, prévoir des montants inférieurs pour des risques susceptibles d'être plus onéreux (par exemple des frais résultant de soins hospitaliers ou d'un rapatriement). Ces polices doivent être considérées comme inadéquates.

Les consulats doivent être conscients du fait que les polices d'assurance sont souvent assorties d'importantes exclusions ou restrictions liées à certaines activités, maladies, etc., qui entraînent une limitation de la couverture proposée, voire une exclusion totale. Si une assurance prévoit des limites de couverture extrêmement basses pour certaines dépenses (par exemple, en ce qui concerne le traitement dentaire ou le rapatriement des dépouilles humaines), les consulats devraient évaluer si ces limitations supplémentaires portent effectivement atteinte à la couverture minimale de 30 000 EUR.

Des avertissements appropriés devraient figurer sur les sites web et dans les locaux des consulats, des prestataires de services extérieurs et des consuls honoraires, le cas échéant.

L'assurance maladie en voyage doit couvrir les éventuels frais de rapatriement pour raison médicale, de soins médicaux d'urgence et/ou de soins hospitaliers d'urgence ou de décès. Cette couverture ne doit être valable que pendant la durée du ou des séjours du demandeur sur le territoire des États membres et non pendant toute la durée de validité du visa.

Exemple: un ressortissant d'un pays tiers introduit une demande de visa pour un séjour unique de 14 jours, soit entre le 14 et le 28 mai. La compagnie d'assurances devrait lui proposer une assurance maladie en voyage adéquate, valable 14 jours pendant la durée de validité du visa.

Il convient de vérifier que l'assurance du demandeur couvre réellement l'assistance sur place (frais médicaux et de rapatriement, etc.), qu'il faut distinguer du remboursement des frais, qui ne sera effectué qu'après le retour de l'intéressé. Si l'assurance couvre uniquement le remboursement a posteriori, cela pourrait remettre en cause la finalité de l'obligation, qui est d'épargner aux États membres le recours aux fonds publics pour couvrir les frais de soins médicaux ou autres exposés par le titulaire du visa. En plus d'exposer les États membres à une charge financière, de tels produits font croire, à tort, aux demandeurs de visa qu'ils bénéficient d'une protection adéquate.

Meilleure pratique recommandée pour l'appréciation des polices d'assurance proposées: Certaines polices d'assurance prévoient que l'assuré couvre lui-même un certain montant, soit une «franchise». Si le montant de cette franchise est très élevé, la véritable couverture offerte par l'assurance est alors remise en cause. S'il est impossible d'interdire de telles pratiques dans le cadre de la législation relative à la délivrance des visas, toute compagnie qui s'y livre devrait être dénoncée.

2. Structure et organisation de la coopération locale au titre de Schengen

Base juridique: *code des visas, article 38, paragraphe 3 ter, et article 48, paragraphes 4, 5 et 6*

2.1. Réunions

Dans le cadre de la coopération locale au titre de Schengen, des réunions entre les représentations des États membres et la délégation de l'Union doivent être organisées au moins trois fois par an. Ces réunions doivent être convoquées et présidées par la délégation de l'Union dans le ressort territorial concerné, sauf dispositions contraires convenues à la demande de celle-ci.

Tous les États membres qui reçoivent des demandes de visa dans le ressort correspondant devraient participer à ces réunions. Les États membres assurant un traitement régionalisé ou centralisé des demandes de visa doivent faire en sorte de participer régulièrement à la coopération locale au titre de Schengen dans les lieux dont la plateforme régionale ou le bureau central est responsable (sans

imposer de charges organisationnelles supplémentaires aux consulats des États membres et à la délégation de l'Union présents sur le site concerné).

L'objet de ces réunions est d'examiner en particulier les questions opérationnelles liées à l'application de la politique commune de visa en général et du code des visas en particulier. Des réunions à thème unique peuvent être organisées et des sous-groupes institués pour examiner des questions spécifiques dans le cadre de la coopération locale au titre de Schengen.

2.2. Participants

Les participants aux réunions sont i) les représentants des États membres et des États associés à l'espace Schengen qui appliquent la politique commune de visas et ii) les représentants des États membres qui n'appliquent pas encore pleinement la politique commune de visas.

Seuls les agents expatriés devraient participer aux réunions afin de garantir la confidentialité des échanges. Le personnel expatrié doit rendre compte au personnel local des questions pertinentes pour ses tâches. Des réunions séparées peuvent être organisées pour le personnel local, notamment à des fins de formation.

Les représentants des États membres qui n'appliquent pas la politique commune de visas et les représentants de pays tiers (y compris le pays hôte) peuvent être invités, sur une base ad hoc, en raison de leur savoir-faire ou des informations qu'ils possèdent sur des sujets particuliers que la coopération locale au titre de Schengen souhaite examiner en rapport avec les visas.

Les consuls honoraires chargés de la réception des demandes de visa ne peuvent participer aux réunions tenues dans le cadre de la CLS.

2.3. Rapports

Des rapports de synthèse des réunions dans le cadre de la coopération locale au titre de Schengen doivent systématiquement être établis par la délégation de l'Union (sauf accord contraire à la demande de la délégation de l'Union) et diffusés aux participants. Les représentants des États membres doivent transmettre le rapport commun à leurs autorités centrales.

PARTIE III: ORGANISATION DE LA RÉCEPTION DES DEMANDES DE VISA

Base juridique: code des visas, article 5, paragraphe 4, article 8, article 9, paragraphe 5, et articles 40 à 44

1. Principes fondamentaux

Les États membres sont chargés d'organiser la réception et le traitement des demandes de visa, en ne perdant pas de vue que les procédures de traitement ne devraient pas constituer un obstacle pour les demandeurs de visa. Les modalités d'accueil des demandeurs de visa par les consulats ou les prestataires de services extérieurs devraient dûment respecter la dignité humaine.

Tous les États membres devraient être présents ou représentés aux fins de la délivrance des visas dans tous les pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa. À cette fin, chaque État membre doit soit déployer les ressources humaines et techniques suffisantes pour assurer la réception des demandes de visa dans ses consulats, soit demander à être représenté par un autre État membre aux fins de l'examen des demandes de visa. Un État membre peut également être représenté par un autre État membre dans un lieu donné aux seules fins de la réception des demandes de visa et du recueil des données biométriques.

Si leur présence ou leur représentation n'est pas possible, les États membres doivent s'efforcer de coopérer avec un prestataire de services extérieur pour couvrir toutes les zones où ils ne sont ni présents ni représentés.

Quelle que soit la forme de représentation ou de coopération choisie, il convient de respecter le principe du «guichet unique». Cela signifie que le demandeur ne doit être tenu de se présenter qu'en un seul lieu pour déposer sa demande, y compris dans les cas où des identifiants biométriques doivent être recueillis.

Le fait qu'il puisse être exigé du demandeur qu'il présente des documents justificatifs complémentaires ou de l'inviter à un entretien durant l'examen de sa demande n'est pas considéré comme une violation de ce principe.

2. Coopération entre États membres

Base juridique: code des visas, articles 8 et 41

Un État membre peut accepter d'en représenter un autre:

- en vue de réceptionner les demandes et de recueillir les identifiants biométriques, d'examiner les demandes de visa et de se prononcer sur celles-ci; ou
- aux seules fins de la réception des demandes et du recueil des identifiants biométriques.

Cette acceptation doit faire l'objet d'un accord bilatéral entre les deux États membres concernés. L'article 8 du code des visas énumère les éléments qui doivent figurer dans ce type d'accord.

Les autorités centrales de l'État membre agissant en représentation doivent informer à l'avance l'État membre représenté lorsqu'il a été décidé de coopérer avec un prestataire de services extérieur aux fins de la réception des demandes de visa.

3. Recours aux consuls honoraires pour la réception des demandes de visa

Base juridique: code des visas, article 42

Si le consul honoraire est un fonctionnaire d'un État membre, les exigences appliquées sont comparables à celles qui s'appliqueraient si les tâches étaient réalisées par son consulat.

Lorsque le consul honoraire n'est pas un fonctionnaire d'un État membre, toutes les exigences à remplir sont fixées à l'annexe X du code des visas, à l'exception des dispositions figurant au point E c) de ladite annexe.

En vertu du code des visas, les consuls honoraires ne sont pas autorisés à percevoir des frais de services pour la réception des demandes de visa ou la restitution des documents de voyage.

4. Coopération avec les prestataires de services extérieurs

Base juridique: code des visas, article 8, paragraphe 9, article 43 et annexe X

Les différentes tâches susceptibles d'être accomplies par un prestataire de services extérieur sont exhaustivement énumérées à l'article 43, paragraphe 6, du code des visas.

Le prestataire de services extérieur n'est pas autorisé: i) à participer de quelque manière que ce soit à l'évaluation des demandes ou à la prise de décisions sur celles-ci, ii) à prendre connaissance des décisions relatives à des demandes individuelles, ou iii) à avoir accès au système d'information sur les visas.

4.1. Le contrat entre l'État membre et le prestataire de services extérieur

La coopération avec un prestataire de services extérieur repose sur un instrument juridique qui contient une série d'exigences minimales. Ces exigences sont énumérées à l'annexe X du code des visas. Tant l'État membre que le prestataire de services extérieur doivent respecter ces exigences.

Le contrat doit notamment:

- énoncer toutes les tâches devant être exécutées par le prestataire de services extérieur (voir l'article 43, paragraphe 6, du code des visas);
- indiquer précisément, dans le contrat-cadre au niveau mondial ou régional ou dans le contrat ou l'accord local, les lieux où des centres de dépôt de demandes de visa sont (ou seront) établis et les lieux où la décision sera prise en ce qui concerne les demandes introduites dans ces centres;
- fixer les frais de services à percevoir, et indiquer, dans le contrat-cadre au niveau mondial ou régional ou dans le contrat ou l'accord local, quels services sont ainsi couverts;
- prévoir l'obligation pour le prestataire de services de fournir au public des informations complètes et exactes;
- définir les règles relatives au traitement et à la transmission des données (les prestataires de services extérieurs doivent transmettre les dossiers de demande au consulat compétent ou à l'autorité compétente le plus rapidement possible, et en tout état de cause au moins une fois par semaine [annexe X, point B c));
- indiquer expressément que les données relatives aux demandeurs de visa (à l'exception du nom, des coordonnées et du numéro du document de voyage du demandeur) sont effacées au plus tard

sept jours après leur transmission (les données restantes doivent être effacées au plus tard cinq jours après la restitution du document de voyage);

- prévoir l'obligation pour le prestataire de services de dispenser une formation adéquate au personnel, de garantir un contrôle de sécurité adéquat du personnel [voir l'annexe X, point C d)] et d'assurer un comportement approprié du personnel dans l'exercice de ses fonctions.

Meilleures pratiques recommandées en ce qui concerne les clauses contractuelles essentielles:

1. Information du public

«Le prestataire fournit au public des informations appropriées sur les critères, conditions et procédures de demande de visa, conformément à l'article 47, paragraphe 1, points a) à c), du code des visas. Ces informations doivent notamment concerner: i) les critères de recevabilité d'une demande, et ii) les pièces justificatives exigées, qui doivent être présentées sur la base d'une liste récapitulative.

Le prestataire obtient l'approbation écrite de l'autorité contractante ou de son représentant avant la publication ou la diffusion au public de ces informations sur ses sites web.»

2. Frais de services

«Le prestataire facture au demandeur des frais d'un montant de [...] EUR, conformément à l'article 17 du code des visas. Ces frais couvrent l'ensemble des tâches confiées au prestataire conformément à l'article 43, paragraphe 6, du code des visas».

2.1 Perception de frais supplémentaires

«Le prestataire peut fournir des services facultatifs, autres que ceux énumérés à l'article 43, paragraphe 6, du code des visas et qui relèvent du présent contrat, moyennant le paiement de frais supplémentaires. Ces services facultatifs peuvent comprendre [...]»

«Le prestataire informe clairement et sans ambiguïté les demandeurs du caractère facultatif de ces services. Ces informations sont disponibles dans les locaux ou sur les sites web du prestataire.»

«Le prestataire obtient l'approbation écrite de l'autorité contractante ou de son représentant avant de proposer tout service supplémentaire facultatif.»

3. Transmission de données

«Le prestataire applique en toutes circonstances, y compris pendant le transport à destination et en provenance de [l'autorité décisionnelle compétente], des mesures techniques et organisationnelles pour empêcher l'accès non autorisé aux dossiers de demande, en veillant à ce qu'ils ne puissent pas être lus, copiés, modifiés ou supprimés sans autorisation.»

«Le prestataire transmet les données par voie électronique, sous forme chiffrée, ou bien physiquement, dans des conditions sécurisées. Le prestataire transmet les données le plus rapidement possible à [l'autorité décisionnelle compétente]: dans le cas de données transmises physiquement, au moins une fois par semaine; dans le cas de données chiffrées transmises par voie électronique, au plus tard à la fin de la journée au cours de laquelle elles ont été recueillies.»

4. Effacement de données

«Le prestataire efface les données au plus tard sept jours après leur transmission et veille à ce que seuls soient conservés le nom et les coordonnées du demandeur (aux fins d'organiser un rendez-vous), ainsi que le numéro de son passeport, jusqu'à ce que celui-ci lui soit rendu, et à ce que ces données soient effacées dans les cinq jours de la remise du passeport. Toutes les données doivent être effacées de manière permanente et définitive

des serveurs locaux et centraux du prestataire.»

5.2 Frais de services

Base juridique: code des visas, article 17

Des frais de services peuvent être facturés aux demandeurs qui introduisent une demande auprès d'un prestataire de services extérieur. Il incombe aux États membres de veiller à ce que le niveau des frais de services soit proportionné aux coûts engagés par le prestataire de services extérieur pour réaliser les tâches de réception des demandes de visa et de restitution des documents de voyage. Le caractère proportionné des frais doit également être contrôlé lorsque des dérogations au plafond de base des frais de services (40 EUR) sont appliquées.

Dans les cas exceptionnels où le montant des frais de services facturés dépasse 80 EUR pour assurer la totalité du service, l'État membre concerné doit en informer la Commission au plus tard trois mois avant le début de sa mise en œuvre. La notification doit étayer les coûts détaillés justifiant l'augmentation des frais de services.

Les demandeurs bénéficiant d'une exemption de droits de visa⁵ ne bénéficient pas nécessairement d'une exemption des frais de services lors du dépôt de la demande auprès d'un prestataire de services extérieur, sauf si le contrat avec ledit prestataire le prévoit.

Meilleure pratique recommandée pour évaluer le niveau des frais de services facturés par des prestataires de services extérieurs exerçant leur activité dans un lieu donné pour le compte de différents États membres: il est recommandé aux États membres, dans le cadre de la coopération locale au titre de Schengen, de procéder régulièrement à des échanges d'informations sur le niveau des frais de services facturés par leurs prestataires de services respectifs et d'évaluer si ce niveau a une incidence sur la répartition des demandes.

5.3. Services et frais supplémentaires

Les frais de services devraient couvrir tous les services liés à l'introduction de la demande et à la restitution du document de voyage au centre de dépôt des demandes de visa où la demande a été introduite.

Des services supplémentaires peuvent être offerts par le prestataire de services extérieur conformément à l'instrument juridique. Les États membres doivent donner instruction aux prestataires de services d'informer clairement le public du fait que les autres frais couvrent des services facultatifs; ils devraient vérifier régulièrement que le prestataire de services informe les demandeurs du caractère facultatif de ces services supplémentaires. On peut citer comme exemples de services supplémentaires les notifications par

⁵ Tels que les membres de la famille d'un citoyen de l'UE/EEE ou d'un ressortissant suisse ou les catégories de personnes bénéficiant d'une réduction des droits (par exemple, les enfants de 6 à moins de **18** ans et les personnes exemptées du paiement des droits sur la base d'un accord visant à faciliter la délivrance de visas).

SMS, l'aide pour remplir le formulaire de demande, les photocopies, les services haut de gamme et la livraison à domicile des passeports.

5.4. Contrôle des activités du prestataire de services extérieur et rapport à la Commission

Les États membres doivent contrôler régulièrement les activités du prestataire de services extérieur pour veiller à ce qu'il respecte toutes les exigences et conditions énoncées dans le contrat. Des contrôles inopinés dans les locaux du prestataire de services extérieur devraient être effectués au moins tous les neuf mois.

Les États membres doivent veiller à ce que le prestataire de services extérieur mette en place un ensemble de mesures permettant à l'autorité contractante de contrôler efficacement le respect des dispositions et des exigences du contrat par le prestataire extérieur. Ces mesures pourraient comprendre: le recours à des «demandeurs test», l'autorisation d'accéder à distance à des webcams, le suivi régulier des performances et de la qualité et la communication des résultats à l'État membre par le prestataire de services extérieur, ainsi que l'autorisation d'accéder à des outils du système informatique du prestataire de services extérieur en matière statistique et de communication d'informations.

Les États membres devraient encourager la coopération en ce qui concerne le contrôle régulier des prestataires de services extérieurs (par exemple, le partage des charges, l'échange des meilleures pratiques et l'inclusion d'une liste de contrôle commune des aspects à vérifier).

Au plus tard le 1^{er} février de chaque année, les États membres doivent présenter à la Commission un rapport sur leur coopération avec les prestataires de services extérieurs dans le monde entier, ainsi que sur le contrôle de ceux-ci.

6. Introduction de la demande auprès du consulat de l'État membre compétent

Les États membres peuvent décider de maintenir la possibilité pour les demandeurs d'introduire leur demande directement au consulat, au lieu de s'adresser à un prestataire de services extérieur. Les différentes possibilités offertes pour introduire une demande de visa devraient être clairement présentées au public dans les locaux du prestataire de services extérieur ou sur ses sites web.

Toutefois, il convient de veiller avec une attention particulière à l'accès des membres de la famille des citoyens de l'Union relevant de la directive 2004/38/CE, qui doivent toujours être autorisés à introduire directement leur demande au consulat. Cette possibilité doit être réelle et effective.

7. Protection et transmission des données

Base juridique: code des visas, article 44 et règlement (UE) 2016/679⁶

Quelles que soient les modalités d'organisation retenues par un État membre pour la réception des demandes de visa, les États membres demeurent responsables du traitement sécurisé des données dans le strict respect des règles en matière de protection des données.

En cas de représentation limitée par un autre État membre, de coopération avec un prestataire de services extérieur ou de recours à des consuls honoraires, la transmission des données doit faire l'objet d'un chiffrement tel qu'il est prescrit à l'article 44, quel que soit le mode de transmission utilisé.

⁶ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4.5.2016, p. 1).

Aucun transfert électronique transfrontalier de données ne sera autorisé dans les pays tiers où le transfert de données chiffrées est interdit. Il ne sera pas non plus autorisé dans les pays tiers dans lesquels le transfert transfrontalier de données chiffrées est soumis à des conditions telles que le chiffrement est probablement inefficace pour assurer la protection des données à caractère personnel des demandeurs (comme l'obligation de partager les clés de chiffrement avec le gouvernement du pays d'accueil).

En pareil cas, seul le transfert physique des données sur un support électronique peut être autorisé, pour autant que celles-ci soient entièrement chiffrées. Le transfert doit être effectué par un agent consulaire d'un État membre.

Lorsqu'un tel transfert nécessiterait des mesures disproportionnées ou déraisonnables, des solutions de remplacement peuvent être adoptées pour garantir la transmission sûre et sécurisée des données. Par exemple, dans le cadre de ces solutions, il pourrait être fait appel à des opérateurs privés ayant l'expérience du transport de documents et de données sensibles dans le pays tiers concerné.

L'appréciation du caractère disproportionné ou déraisonnable des mesures envisagées tient compte des éléments suivants: distance à parcourir, sûreté du transport, nombre de demandes concernées et disponibilité des ressources.

En ce qui concerne l'adaptation du niveau de sécurité au degré de sensibilité des données, toute donnée comportant un risque d'identification du demandeur ou de l'hôte et/ou de divulgation de leur origine ethnique ou de leurs opinions politiques ou religieuses doit être considérée comme sensible.»