

*CPS<sup>rb</sup>/RWB<sup>bhg</sup>*

*Réf : CPS<sup>rb</sup>/Avis n° 14 d'initiative/proposition de directive du Conseil de l'Europe – visas scientifiques  
(04-10-25)*

## **Avis n° 14** d'initiative

portant sur

La proposition de directive lancée par le Conseil de l'Europe visant à  
« faciliter l'admission des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche  
scientifique dans la Communauté européenne ».

### *1. Introduction*

#### *1.1 Saisine*

Conformément à l'article 4 §1, al. 2 de l'ordonnance du 10 février 2000 (M.B. 16.03.2000), le Conseil de la Politique scientifique de la Région de Bruxelles-Capitale, a estimé utile lors de son assemblée plénière du 21 septembre 2004 d'émettre un avis d'initiative sur la proposition de directive lancée par le Conseil de l'Europe visant à « faciliter l'admission des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique dans la Communauté européenne. »

Au terme d'une consultation de l'assemblée plénière par lettre courrielle en date du 12 octobre 2004, le projet d'Avis n°14 d'initiative a été approuvé le 25 octobre 2004, sans

amendement.

## 1.2. Cadre de l'avis

Suivant une initiative de la Commission <sup>1</sup>, le Conseil de l'Europe a lancé en mars 2004, une proposition de directive visant à instaurer « *une procédure d'admission [au sein de l'Union européenne] spécifique des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique* ». <sup>2</sup>

L'objectif est de **faciliter l'admission et la mobilité des chercheurs** en allégeant la tâche des autorités des Etats membres en matière d'immigration en confiant, en particulier aux organismes de recherche agréés, la mission de **vérifier si le projet de recherche est crédible** - notamment en ce qui concerne **les conditions d'ordre financier** - et si la personne possède les « **qualités nécessaires** » pour le mener à bien.

Le 10 mai et le 15 juin derniers, l'Office des Etrangers a réuni un « *groupe de coordination* » pour préparer la position belge, groupe qui comportait outre des « institutionnels » (Service public fédéral Sécurité sociale, Service public fédéral Emploi, SFP Intérieur ...) des représentants des milieux académiques et industriels; le CPS<sup>trbc</sup> y était également représenté.

Lors de sa réunion plénière du 21 septembre 2004, le Conseil a discuté de la proposition de directive sur base des documents et informations alors en sa possession. Depuis, il a été informé du contenu du texte révisé lors de la réunion du « *Working Party on Migration and Expulsion* » du Conseil de l'Union européenne tenue les 6 et 7 septembre derniers avec les commentaires et réserves émis par les différentes délégations. <sup>3</sup>

## 1.3. Sources

- Communication de la Commission européenne relative à « La présentation d'une proposition de directive et de deux propositions de recommandation visant à faciliter l'admission des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique dans la Communauté européenne », Com(2004) 178 final -Bruxelles, 16 mars 2004.

- *Proposal for a Council Directive on a specific procedure for admitting third-country nationals for purposes of scientific research, Working Party on Migration and Expulsion* du Conseil de l'Union européenne tenue les 1-2 avril 2004 et 14 avril 2004, document du Conseil de l'Union européenne daté du 30 avril 2004, n°8838/04.

- *Proposal for a Council Directive on a specific procedure for admitting third-country nationals for purposes of scientific research document, Working Party on Migration and Expulsion* du Conseil de l'Union européenne tenue les 6 & 7 septembre 2004, document du Conseil de l'Union européenne daté du 20 septembre 2004, n° 12259/04 MIG

## 2. Commentaires du Conseil

Pour plus de clarté, les Commentaires du Conseil seront scindés en deux parties, la première portant essentiellement sur les discussions du « *groupe de coordination* », mis en place par l'Office des Etrangers, basées sur les documents disponibles avant le 15 juin dernier, <sup>1</sup> & <sup>2</sup>; la seconde se limitant essentiellement à examiner et commenter l'évolution de la situation à la lumière du document du Conseil de l'Union européenne daté du 20 septembre 2004. <sup>3</sup>

### 2.1. Commentaires du Conseil sur les travaux du « *groupe de coordination* ».

Toutes les parties représentées au sein du « groupe de coordination » mis en place par l'Office des Etrangers s'accordent sur l'importance de l'initiative du Conseil de l'Union européenne et sur son principe; les discussions ont toutefois mis en évidence un certain nombre de difficultés à surmonter lors de sa mise en oeuvre.

Il faudra notamment préciser clairement et de commun accord, quelles sont les responsabilités respectives des partenaires que sont en cette matière, d'une part les organismes de recherche accueillant les chercheurs, d'autre part les administrations des Etats membres compétentes en matière d'immigration.

Dans cette optique, différents points administratifs importants devront être clarifiés notamment en matière de « sécurité sociale » du chercheur, éventuellement de sa famille, en particulier en ce qui concerne les soins de santé. Les mêmes procédures peuvent-elles être appliquées à des chercheurs bénéficiant d'un contrat de recherche temporaire (stages, recherches collaboratives internationales ....) et à des collaborateurs destinés à devenir des résidents permanents ?

Dans l'optique du CPS<sup>rb</sup> et en conformité avec la Communication de la Commission du Conseil <sup>1</sup>, les responsabilités des organismes d'accueil devraient être limitées aux domaines suivants :

- qualité scientifique du projet;
- qualité scientifique et adéquation de la formation du « chercheur » à la tâche qui lui sera confiée;
- garantie d'assurer au « chercheur » des ressources suffisantes pour couvrir « correctement » son séjour, ses missions et ses voyages aller-retour vers son pays d'origine, pour lui et (le cas échéant) sa famille;
- formalités administratives usuelles liées à un contrat d'emploi (ex. formalités liées à la sécurité sociale) et/ou couverture des soins de santé par une assurance appropriée;
- information de l'Office des Etrangers.

Il convient en tout cas d'éviter de confier aux organismes d'accueil des tâches et responsabilités qui ne sont pas normalement de leur ressort et qui auraient pour conséquence d'alourdir sinon de retarder la procédure d'admission (contrôle du chercheur en-dehors du cadre de sa mission, notamment après la fin de celle-ci et en particulier vérification du

rapatriement effectif du chercheur vers son pays d'origine, voire responsabilité « financière » d'un éventuel rapatriement forcé)

Un point important est celui de la définition des personnes auxquelles doit s'appliquer la directive.

Tout le monde s'accorde à dire qu'elle doit s'appliquer aux « professeurs visiteurs ». On admet par ailleurs que nous ne devons pas uniquement faire de « l'importation de cerveaux », que la mobilité des chercheurs ne doit pas être à sens unique et appauvrir les pays d'origine (*brain drain*); les chercheurs venant chercher chez nous une formation doivent bénéficier des mêmes facilités.

Les opinions divergent toutefois entre les délégations des Etats membres au sein du Conseil de l'Union européenne sur la **définition du chercheur**.

A ce stade, le CPS<sup>rb</sup> suggère d'utiliser la définition internationale donnée par l'OCDE dans le **Manuel de Frascati** : « *Les chercheurs sont des spécialistes travaillant à la conception ou la création de connaissances, de produits, de procédés, de méthodes et de systèmes nouveaux et à la gestion de projets concernés* ». <sup>4</sup>

Cette définition ne fait pas explicitement mention du niveau de formation du chercheur. La Communication de la Commission au Conseil <sup>1</sup> fait allusion à « *la possession d'un diplôme universitaire de second cycle* », mais recommande toutefois d'adopter « *une conception large de la notion de chercheur, axée sur les besoins de l'Union européenne* » et de laisser, à cet effet, l'appréciation des qualifications des personnes dont l'admission est sollicitée, exclusivement aux organismes de recherche impliqués. (A noter que la « Communication » adopte la définition de la « recherche » publiée dans le **Manuel de Frascati**).

Dans cette optique, et à l'instar des mesures adoptées le 4 juin 2004, par le Conseil des Ministres fédéral, sur la réduction du précompte professionnel pour les chercheurs, le CPS<sup>rb</sup> suggère de limiter le bénéfice de la Directive aux chercheurs de pays tiers possédant un **diplôme de l'enseignement supérieur**.

Le CPS<sup>rb</sup> note que les **doctorants** (qui constituent en Belgique la majorité des chercheurs « académiques ») qui « *effectuent des recherches sous le couvert du statut d'étudiant doivent être exclus du champ d'application (de la présente Directive) et relèvent de la future Directive du Conseil relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'études, de formation professionnelle ou de volontariat* ». <sup>5</sup>

Il est par contre prévu que « *les doctorants pourront néanmoins relever du champ d'application de la présente directive ( ... ) s'ils effectuent leur thèse de doctorat dans le cadre d'un contrat de travail* ».

Le CPS<sup>rb</sup> suggère que la liberté soit laissée aux organismes de recherche et aux doctorants de choisir la filière la plus favorable tant à leur admission et à leurs conditions de séjour au cours de leur thèse qu'à leur intégration ultérieure dans les carrières professionnelles.

## 2.2. Commentaires sur la proposition de Directive datée du 20 septembre 2004

Le Conseil constate avec satisfaction que la quasi-totalité des points qui lui posaient problème ont fait l'objet de clarifications et/ou d'améliorations dans le nouveau texte, même s'il considère que certains amendements pourraient encore être apportés. Ces points seront abordés ci-dessous dans l'ordre où ils apparaissent dans le projet daté du 20/09/2004.<sup>3</sup>

### 2.2.1. Définition du chercheur

L'art.2 (c) définit le chercheur : “*Researcher*” means a third-country national holding an appropriate higher education qualification, which gives access to doctoral programmes, who shall be selected by a research organisation for carrying out a research project for which the above qualification is normally required.

Cette définition fait clairement ressortir la sélection du candidat par l'organisme d'accueil; le CPS<sup>rb</sup> suggère dès lors de supprimer « *which gives access to doctoral programmes* » ou au besoin de remplacer cette proposition par ailleurs peu précise, par « *namely a bachelor, a master or a doctor's degree as defined in the Bologna Declaration* »<sup>6</sup>.

### 2.2.2. Les doctorants

L'art. 3.3 (b) spécifie que la Directive ne s'applique pas aux doctorants qui profitent du bénéfice d'une autre Directive européenne. Le Conseil s'en tient toutefois à sa proposition selon laquelle le chercheur et son organisme d'accueil pourraient choisir la possibilité la plus favorable (voir chap.2.1.)

### 2.2.3. Les professeurs visiteurs.

L'art.3. ne reprend pas explicitement l'extension du bénéfice des mesures aux professeurs visiteurs défendue par la Belgique et à laquelle souscrit évidemment le Conseil (voir chap.2.1.). La délégation belge a été chargée de présenter un texte dans ce sens; le CPS<sup>rb</sup> est prêt à participer à la rédaction d'un tel texte.

### 2.2.4. La responsabilité des organismes d'accueil

La responsabilité des organismes d'accueil est abordée dans l'art.4 relatif à leur agréation et dans l'art.5 traitant du « contrat d'accueil » (*hosting agreement*).

L'art. 4.3 prévoit que pour être agréés, les organismes de recherche doivent signer un engagement selon lequel ils se reconnaissent responsables vis-à-vis de l'Etat membre concerné pour les frais de rapatriement (forcé) engagés par les autorités pendant une période d'un an (*sic*) après la fin du « contrat d'accueil ».

Cette clause va évidemment à l'encontre de la position du CPS<sup>rb</sup> sur les responsabilités que peuvent raisonnablement assumer les organismes de recherche (voir chap.2.1). Le CPS<sup>rb</sup> propose que soit soutenue la proposition espagnole limitant la responsabilité de l'organisme d'accueil à la durée du contrat au terme duquel le chercheur doit normalement quitter le pays d'accueil.

L'art.3.3c prévoit d'ailleurs que la responsabilité cesse lorsque le chercheur a quitté le territoire de l'Union européenne. Il ne semble pas au CPS<sup>rb</sup> que les organismes de recherche aient des moyens d'intervenir autres que l'information des autorités en cas d'infraction du chercheur.

L'art.5 prévoit que le chercheur et l'organisme de recherche signent un « contrat d'accueil » soumis aux conditions suivantes :

1. le projet de recherche est accepté par les autorités de l'organisme de recherche après examen :
  - de son objet, de sa durée, de la disponibilité des ressources nécessaires;
  - de la qualification du chercheur pour l'accomplissement du projet.
2. le chercheur aura des ressources mensuelles suffisantes pour couvrir (correctement) ses frais de séjour et son voyage de retour sans devoir faire appel au système de sécurité sociale du pays d'accueil.
3. le chercheur sera couvert pendant tout son séjour par une assurance maladie analogue à celle couvrant les autochtones.
4. le contrat spécifiera les relations légales et les conditions de travail du chercheur.

Ces conditions rencontrent exactement ce que souhaite le CPS<sup>rb</sup> (voir chap.2.1.).

### *2.2.5. Responsabilités des autorités des Etats membres*

L'art.6 qui traite des conditions d'admission (documents, sécurité,...) prévoit, à juste titre, que la vérification des conditions d'admission est du ressort de l'autorité publique.

Il semble au CPS<sup>rb</sup> que, dans la mesure où l'organisme de recherche a, à la fin de son contrat, donné au chercheur les moyens de son rapatriement, où il s'est « raisonnablement » assuré de son départ et a informé l'autorité publique de ce départ, il appartient à cette dernière - qui en a les moyens - de vérifier si ce chercheur a effectivement franchi les frontières du territoire de l'Union européenne.

### *2.2.6. Durée du séjour*

L'art.7 traite de la durée du permis de séjour sans être très clair à son sujet; « *le permis sera émis pour une période d'au moins un an et sera renouvelé si les conditions [d'octroi] sont toujours rencontrées. Si le projet de recherche est prévu pour durer moins d'un an, le permis de séjour sera émis pour la durée du projet* ».

Les deux phrases semblent être en contradiction; elles laissent toutefois entendre que le bénéficiaire de la mesure ne s'applique pas à des chercheurs appelés à devenir des résidents « permanents » dans le pays d'accueil. (voir chap.2.1.); ce dernier point mériterait peut-être d'être précisé.

### 2.2.7. Séjour des familles

L'art.7a traite de l'accompagnement du chercheur par sa famille. Ce séjour des « familles » serait soumis aux législations des Etats membres. « La vaste majorité des délégations » soutenues par le Président proposent toutefois que la Directive prévoie explicitement que les délais d'octroi soient compatibles avec ceux accordés aux chercheurs.

### 2.2.8. Mobilité à l'intérieur de l'Union européenne

L'art.13 prévoit les conditions auxquelles le chercheur peut effectuer une partie de la recherche dans un Etat membre de l'Union autre que le pays d'accueil, notamment dans le cadre des accords de Schengen.. La Commission propose d'y adjoindre un art.13a relatif à la mobilité des familles.

### 2.2.9. Délais

L'art.15 prévoit que la décision sur la demande sera adoptée « *aussitôt que possible* » (sic). Il va sans dire que le CPS<sup>rbc</sup> soutient la position de la Commission qui souhaite s'en tenir au texte initial prévoyant un délai maximum de 30 jours.

## 3. Conclusions

Le CPS<sup>rbc</sup> se réjouit de l'initiative de la Commission européenne et du Conseil de l'Union européenne visant à faciliter l'admission de ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique dans la Communauté.

Il note avec satisfaction l'esprit de collaboration entre l'Office des Etrangers et les acteurs de la recherche au sein du « Groupe de coordination ».

Il constate que le projet récent de Directive daté du 20 septembre 2004 rencontre la plupart de ses préoccupations même si certaines améliorations <sup>1</sup> pourraient encore être apportées parmi lesquelles :

- l'adoption d'une **définition du chercheur** laissant plus de possibilités aux organismes d'accueil, conforme à la *Déclaration de Bologne*, compatible avec la définition de l'OCDE et celle précédemment utilisée par le Conseil des Ministres fédéral et ne nécessitant qu'une adaptation mineure du texte actuel, à savoir :

*« Researcher » means a third-country national holding an appropriate higher education qualification, who shall be selected by a research organisation for carrying out a research project for which the above qualification is normally required.*

---

<sup>1</sup> A noter que ce projet de directive risque de n'être adopté que dans trois ou quatre ans et a fait l'objet, dans l'intervalle, de deux recommandations du Parlement européen et du Conseil, adoptées toutes deux en juin 2004 mais non encore publiées au Journal Officiel des Communautés européennes.

- la possibilité pour les *doctorants* et leurs organismes de recherche d'accueil de choisir la procédure la plus favorable.
- l'introduction d'un texte explicitant l'extension du bénéfice des mesures aux *professeurs visiteurs*. Le CPS<sup>rbc</sup> s'offre à participer, si besoin, à la rédaction de ce texte.
- la limitation des *responsabilités* de l'organisme d'accueil à la durée du « contrat d'accueil »; le CPS<sup>rbc</sup> considère très favorablement les conditions que devrait remplir ce contrat (art.5).
- l'extension des responsabilités des autorités des Etats membres à la vérification du départ effectif du chercheur de l'Union européenne à l'issue de son contrat, en collaboration avec l'organisme d'accueil.
- la clarification de l'art.7, traitant de la durée des séjours.
- la limitation des délais d'octroi du permis de séjour à la durée de 30 jours initialement prévue par la Commission.

Le Conseil demande au Ministre de la Politique scientifique de bien vouloir transmettre le présent Avis au Ministre fédéral responsable.

---

<sup>1</sup> Communication de la Commission européenne relative à « La présentation d'une proposition de directive et de deux propositions de recommandation visant à faciliter l'admission des ressortissants de pays tiers aux fins de recherche scientifique dans la Communauté européenne », Com(2004) 178 final -Bruxelles, 16 mars 2004

<sup>2</sup> *Proposal for a Council Directive on a specific procedure for admitting third-country nationals for purposes of scientific research, Working Party on Migration and Expulsion* du Conseil de l'Union européenne tenue les 1-2 avril 2004 et 14 avril 2004, document du Conseil de l'Union européenne daté du 30 avril 2004, n°8838/04.

<sup>3</sup> *Proposal for a Council Directive on a specific procedure for admitting third-country nationals for purposes of scientific research document, Working Party on Migration and Expulsion* du Conseil de l'Union européenne tenue les 6 & 7 septembre 2004, document du Conseil de l'Union européenne daté du 20 septembre 2004, n° 12259/04

<sup>4</sup> Manuel de Frascati, OCDE, Paris, 2003.

<sup>5</sup> Projet de directive du Conseil relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'études, de formation professionnelle ou de volontariat (en cours d'élaboration, sans référence, sans date)

<sup>6</sup> « Déclaration de Bologne », Déclaration commune des Ministres européens de l'Education, Bologne, 19 juin 1999.