

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 6.8.2010
COM(2010)420 final

2010/0228 (NLE)

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion de l'accord, entre l'Union européenne et la République fédérative du Brésil, visant à exempter les titulaires d'un passeport ordinaire de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CADRE POLITIQUE ET JURIDIQUE

En vertu du règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil¹, les ressortissants brésiliens peuvent se rendre dans tous les États membres de l'Union européenne sans devoir être en possession d'un visa lorsqu'ils effectuent un séjour de courte durée. Un tel régime d'exemption de visa doit entraîner des mesures de réciprocité de la part du Brésil. Or ce pays continue de soumettre à l'obligation de visa les ressortissants de quatre États membres: l'Estonie, Chypre, Malte et la Lettonie.

Pour des raisons constitutionnelles, le Brésil ne peut accorder unilatéralement une exemption de visa à ces États membres; il doit conclure un accord d'exemption de visa et le faire ratifier par son parlement.

Le Brésil a conclu des accords bilatéraux d'exemption de visa avec tous les États membres, sauf les quatre précités. Ces accords bilatéraux diffèrent grandement l'un de l'autre sous l'angle de leur champ d'application personnel (c'est-à-dire en ce qui concerne les catégories de personnes bénéficiant de l'exemption de visa).

Compte tenu de la nature de la politique commune des visas et de la compétence externe exclusive de l'Union européenne en la matière, seule l'UE peut négocier et conclure un accord d'exemption de visa, et non les États membres séparément. Le 18 avril 2008, le Conseil a donc adopté une décision autorisant la Commission à ouvrir des négociations en vue de la conclusion d'un accord d'exemption de visa, entre l'Union européenne et le Brésil, pour les séjours de courte durée.

Ces négociations ont démarré le 2 juillet 2008 et ont pris fin le 1^{er} octobre 2009.

Pendant celles-ci, les parties contractantes ont convenu de conclure deux accords distincts: l'un ciblant les titulaires d'un passeport ordinaire, l'autre les titulaires d'un passeport diplomatique ou de service, étant donné que le second ne doit pas être ratifié par le congrès brésilien. Aussi la ratification de ce dernier peut-elle se dérouler plus rapidement et séparément de celle de l'accord relatif aux titulaires d'un passeport ordinaire.

En juillet 2009, les négociations ont abouti à une impasse en raison d'un désaccord entre les parties sur le champ d'application personnel de l'exemption de visa pour les titulaires d'un passeport ordinaire. Par conséquent, le 23 septembre 2009, le Coreper a adapté le mandat de négociation de l'accord d'exemption de visa avec le Brésil.

Conformément aux conclusions du Coreper, la Commission devait négocier avec le Brésil un accord d'exemption de visa prévoyant:

- un régime d'exemption de visa pour les séjours de courte durée de trois mois maximum sur une période de six mois dans l'espace Schengen et en Roumanie, en Bulgarie et à Chypre, pour les ressortissants brésiliens, et au Brésil pour les citoyens de l'Union, sur une base de réciprocité, d'une portée plus restreinte que celle de l'actuel régime de visa prévu par le règlement (CE) n° 539/2001; cela signifiait que, fondamentalement, l'accord ne s'appliquerait qu'aux touristes et hommes et femmes d'affaires;

¹ JO L 81 du 21.3.2001, p. 1.

- une clause maintenant les accords bilatéraux d'exemption de visa existants dans la mesure où ils exemptent les catégories de personnes qui ne sont pas couvertes par l'accord de l'UE de l'obligation de visa lorsqu'elles se rendent au Brésil;
- et, pour les ressortissants brésiliens, une application limitée aux séjours dans l'espace Schengen et en Roumanie, en Bulgarie et à Chypre, quels que soient leur point de départ et leur lieu de séjour. Concernant les citoyens de l'Union, l'accord devrait s'appliquer indépendamment de leur point de départ et de leur lieu de séjour lorsqu'ils se rendent au Brésil.

Lors du quatrième cycle de négociations, qui s'est déroulé à Brasilia du 29 septembre au 1^{er} octobre 2009, le texte d'un accord entre l'UE et le Brésil visant à exempter les titulaires d'un passeport ordinaire de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée a pu être finalisé, ce qui a marqué la fin des négociations.

Pour ce qui est de l'accord d'exemption de visa pour les titulaires d'un passeport ordinaire, le maintien des accords bilatéraux, dans la mesure où ils prévoient une exemption de visa pour les catégories de personnes non couvertes par l'accord UE-Brésil, fait partie intégrante de l'arrangement global avec le Brésil, conclu à Brasilia, conformément au mandat.

Eu égard à ces conditions particulières, afin d'adresser un message clair au Brésil et de préserver les accords bilatéraux existants, l'UE a déclaré unilatéralement - par lettre datée du 5 février 2010 envoyée au Brésil - que *l'Union européenne se réserve le droit de suspendre l'accord si le Brésil se met à dénoncer les accords bilatéraux existants*. Cette démarche a été avalisée par les États membres et lors de la réunion du groupe «Visas» du 20 janvier 2010.

Dans sa réponse, datée du 14 avril 2010, à la lettre de l'UE, le Brésil a réaffirmé son intention de renégocier certains anciens accords bilatéraux avec les États membres. Ces deux lettres sont jointes à la présente proposition, aux annexes II et III.

Les États membres ont été informés et consultés à plusieurs reprises au sein du groupe «Visas» du Conseil et du Coreper.

L'accord a été paraphé le 28 avril 2010.

En ce qui concerne l'Union, la base juridique de l'accord est l'article 77, paragraphe 2, point a), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en liaison avec son article 218².

Les propositions ci-jointes constituent les instruments juridiques requis pour la signature et la conclusion de l'accord. Le Conseil statuera à la majorité qualifiée. Le Parlement européen devra approuver la conclusion de l'accord, conformément à l'article 218, paragraphe 6, point a) v), TFUE.

2. RÉSULTATS DES NÉGOCIATIONS

La Commission considère que les objectifs fixés par le Conseil dans ses directives de négociation – y compris l'adaptation du mandat par le Coreper le 23 septembre 2009 - ont été atteints et que le projet d'accord d'exemption de visa est acceptable pour l'Union.

² Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, JO C 115 du 9.5.2008, p. 47.

Le contenu définitif de l'accord d'exemption de visa pour les titulaires d'un passeport ordinaire peut se résumer comme suit:

Objet et champ d'application

L'accord UE-Brésil établit un régime réciproque d'exemption de visa pour tous les citoyens brésiliens et de l'UE amenés à voyager dans un but touristique ou professionnel, y compris les ressortissants des quatre États membres qui, à l'heure actuelle, ne sont pas exemptés de l'obligation de visa quand ils se rendent au Brésil.

Les deux buts, «touristique» et «professionnel», sont définis en termes larges dans l'accord. Sont concernés, par exemple, les sportifs et les artistes à condition que leur activité ne soit pas rémunérée, ainsi que certaines catégories plus controversées, telles que les personnes qui effectuent une visite familiale ou se rendent à une réunion officielle, qui relèveront également des catégories «touristes» et «hommes et femmes d'affaires» respectivement. Ces deux catégories couvertes par l'accord UE-Brésil engloberaient entre 90 et 95 % de l'ensemble des voyageurs.

Une série de catégories (par exemple, les étudiants, chercheurs, artistes, religieux, etc., catégories définies par le droit brésilien) sont exclues du champ d'application de l'accord. Ce dernier prévoit que les accords bilatéraux conclus entre le Brésil et les États membres et visant ces autres catégories qui ne sont pas incluses dans l'accord UE-Brésil restent applicables pour autant qu'ils exemptent ces catégories de personnes de l'obligation de visa. De cette façon, les citoyens de l'Union relevant d'autres catégories (que les touristes et hommes et femmes d'affaires) couvertes par les accords bilatéraux peuvent continuer de bénéficier de l'exemption de visa en vertu de ceux-ci.

La catégorie des personnes voyageant pour exercer une activité rémunérée est également exclue du champ d'application de l'accord. Pour cette catégorie, chaque État membre, ainsi que le Brésil, reste libre d'imposer une obligation de visa aux ressortissants de l'autre partie, conformément au droit de l'Union ou au droit national applicable, ou en vertu d'accords bilatéraux englobant cette catégorie.

Par conséquent, en ce qui concerne les ressortissants d'États membres ayant conclu un accord bilatéral avec le Brésil, l'accord UE-Brésil ne restreint pas leur accès au régime d'exemption de visa lorsqu'ils se rendent dans ce pays, mais maintient globalement le statu quo à leur égard.

Les arrangements exposés ci-dessus concernant le champ d'application constituent le meilleur compromis sur lequel les parties contractantes ont pu s'accorder, compte tenu des circonstances particulières, et sont conformes au mandat tel qu'il a été modifié le 23 septembre 2009 par le Coreper.

Durée du séjour

L'accord limite la durée du séjour à trois mois au cours d'une période de six mois dans l'espace Schengen. Il supprime dès lors la possibilité que les accords bilatéraux accordent aux ressortissants brésiliens de cumuler les séjours de trois mois par État membre au sein de l'espace Schengen.

L'accord tient compte de la situation des États membres qui n'appliquent pas encore l'acquis de Schengen dans son intégralité. Tant que ces États membres (Chypre, Bulgarie et Roumanie) ne font pas partie de l'espace Schengen sans frontières intérieures, l'exemption de visa confère aux ressortissants du Brésil le droit de séjourner pendant trois mois sur leur territoire, indépendamment de la durée calculée pour l'ensemble de l'espace Schengen.

Application territoriale

Comme les territoires d'outre-mer de la France et des Pays-Bas ne font pas partie de l'espace Schengen et que les règles en matière de visas [telles que le règlement (CE) n° 539/2001] ne s'y appliquent pas, ils ne peuvent être couverts par l'accord UE-Brésil. Par ailleurs, les citoyens de l'UE habitant un pays tiers, quel qu'il soit, ou un territoire d'outre-mer d'un État membre, doivent pouvoir bénéficier de l'exemption de visa (par exemple, un ressortissant néerlandais qui réside aux États-Unis ou à Aruba, ou encore un ressortissant français qui habite en Polynésie française), sur la base de leur nationalité.

L'accord exempte les ressortissants brésiliens qui se rendent dans les territoires européens des États membres de l'obligation de visa et devrait s'appliquer indépendamment de leur point de départ et de leur lieu de séjour.

L'accord dispense les citoyens de l'UE qui se rendent au Brésil de l'obligation de visa, indépendamment de leur point de départ et de leur lieu de séjour.

Néanmoins, ces règles relatives à l'application territoriale ne sont pas énoncées explicitement dans l'accord. Les dispositions actuelles du droit de l'Union et du droit brésilien restent toutefois applicables, en ce compris les accords bilatéraux entre le Brésil et la France, et entre le Brésil et les Pays-Bas, qui englobent les territoires non européens.

Cette approche a été approuvée par les États membres lors de la réunion des conseillers JAI du 5 octobre 2009.

Autres dispositions

Afin de préserver l'égalité de traitement de tous les citoyens de l'Union, l'accord comporte une disposition qui prévoit que le Brésil ne peut suspendre ou dénoncer l'accord qu'à l'égard de tous les États membres de l'Union européenne et, réciproquement, que l'Union ne peut elle aussi le suspendre ou le dénoncer qu'à l'égard de l'ensemble de ses États membres.

L'accord institue un comité d'experts chargé de sa gestion.

Il est tenu compte des situations particulières du Royaume-Uni et de l'Irlande dans le préambule de l'accord.

Une clause relative à l'échange de spécimens de passeports a été insérée dans l'accord.

Une déclaration commune a été ajoutée concernant la nécessité de diffuser largement les informations pertinentes pour la bonne mise en œuvre de l'accord.

3. CONCLUSIONS

Compte tenu des résultats précités, la Commission propose que le Conseil:

- approuve, après avoir obtenu l'approbation du Parlement européen, l'accord ci-joint, entre l'Union européenne et le Brésil, visant à exempter les titulaires d'un passeport ordinaire de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée.

Proposition de

DÉCISION DU CONSEIL

relative à la conclusion de l'accord, entre l'Union européenne et la République fédérative du Brésil, visant à exempter les titulaires d'un passeport ordinaire de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 77, paragraphe 2, point a), en liaison avec son article 218, paragraphe 6, point a) v),

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'approbation du Parlement européen³,

considérant ce qui suit:

- (1) La Commission a négocié au nom de l'Union européenne un accord avec la République fédérative du Brésil visant à exempter les titulaires d'un passeport ordinaire de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée.
- (2) L'accord a été signé, au nom de l'Union européenne, le 2010, sous réserve de sa conclusion à une date ultérieure, conformément à la décision/...../UE du Conseil du [.....].
- (3) L'accord institue un comité chargé de sa gestion. Il y a lieu de prévoir une procédure simplifiée pour la définition de la position de l'Union européenne à cet égard.
- (4) La présente décision constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auxquelles le Royaume-Uni ne participe pas, conformément à la décision 2000/365/CE du Conseil du 29 mai 2000 relative à la demande du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen⁴. Par conséquent, le Royaume-Uni ne participe pas à son adoption et n'est pas lié par celle-ci ni soumis à son application.
- (5) La présente décision constitue un développement des dispositions de l'acquis de Schengen auxquelles l'Irlande ne participe pas, conformément à la décision 2002/192/CE du Conseil du 28 février 2002 relative à la demande de l'Irlande de participer à certaines dispositions de l'acquis de Schengen⁵. Par conséquent,

³ JO C ...

⁴ JO L 131 du 1.6.2000, p. 43.

⁵ JO L 64 du 7.3.2002, p. 20.

l'Irlande ne participe pas à son adoption et n'est pas liée par celle-ci ni soumise à son application,

DÉCIDE:

Article premier

L'accord, entre l'Union européenne et la République fédérative du Brésil, visant à exempter les titulaires d'un passeport ordinaire de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée est approuvé au nom de l'Union européenne.

Le texte de l'accord est joint à la présente décision.

Article 2

Le président du Conseil procède à la notification prévue à l'article 9, paragraphe 1, de l'accord⁶.

Article 3

La présente décision est publiée au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

⁶ La date de l'entrée en vigueur de l'accord sera publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* [par le secrétariat général du Conseil].

ANNEXE I

ACCORD

entre

l'Union européenne et la République fédérative du Brésil

visant à exempter les titulaires d'un passeport ordinaire de l'obligation de visa pour les séjours de courte durée

L'Union européenne, ci-après dénommée «l'Union»

et

la République fédérative du Brésil, ci-après dénommée «le Brésil»

ci-après dénommées «les parties contractantes»,

- (1) Souhaitant préserver le principe de réciprocité et faciliter les déplacements des citoyens de l'ensemble des États membres de l'Union européenne et des ressortissants du Brésil, en leur accordant une exemption de visa à l'entrée et pour leurs séjours de courte durée;
- (2) Réaffirmant leur volonté de garantir, dans les plus brefs délais, un régime réciproque d'exemption de visa, dans le respect absolu de leurs procédures parlementaires et internes respectives;
- (3) En vue d'approfondir les relations d'amitié et les liens étroits unissant les parties contractantes;
- (4) Tenant compte du protocole sur la position du Royaume-Uni et de l'Irlande ainsi que du protocole intégrant l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne, annexés au traité sur l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne, et confirmant que les dispositions du présent accord ne s'appliquent pas au Royaume-Uni ni à l'Irlande,

sont convenues de ce qui suit:

Article premier

Objet

Les citoyens de l'Union et les ressortissants du Brésil, titulaires d'un passeport ordinaire en règle, sont autorisés à entrer sur le territoire de l'autre partie contractante, à le traverser et à y séjourner sans visa à des fins touristiques et professionnelles, pour un séjour d'une durée maximale de trois mois au cours d'une période de six mois, conformément aux dispositions du présent accord.

Article 2

Définitions

Aux fins du présent accord, on entend par:

- a) «État membre»: tout État membre de l'Union européenne, à l'exception du Royaume-Uni et de l'Irlande;
- b) «citoyen de l'Union»: tout ressortissant d'un État membre au sens du point a);
- c) «ressortissant du Brésil»: toute personne qui possède la nationalité brésilienne;
- d) «espace Schengen»: l'espace sans frontières intérieures comprenant le territoire des États membres au sens du point a) qui appliquent l'acquis de Schengen dans son intégralité;
- e) «acquis de Schengen»: toutes les mesures visant à assurer la libre circulation des personnes dans un espace sans frontières intérieures, en liaison avec des mesures d'accompagnement directement liées à cette libre circulation et concernant les contrôles aux frontières extérieures, l'asile et l'immigration, ainsi que des mesures visant à prévenir et à combattre la criminalité.

Article 3

Champ d'application

1. Aux fins du présent accord, on entend par «fins touristiques et professionnelles»:

- les activités touristiques;
- les visites familiales;
- la recherche de débouchés commerciaux, la participation à des réunions, la signature de contrats, ainsi que les activités financières, administratives et de gestion;
- la participation à des réunions, conférences et séminaires, pour autant que ces activités ne soient pas rémunérées par des sources brésiliennes ou de l'UE, respectivement (hormis les frais de séjour payés directement ou via une indemnité journalière);
- la participation à des compétitions sportives et concours artistiques, à condition que les participants ne perçoivent pas de rémunération provenant de sources brésiliennes ou de l'UE, respectivement, même si des prix sont en jeu, dont des récompenses en espèces.

2. Les citoyens de l'Union et les ressortissants du Brésil qui souhaitent exercer des activités rémunérées ou salariées, s'engager dans la recherche, effectuer des stages, suivre des études, travailler dans le domaine social, ou entreprendre des activités d'assistance technique, à caractère missionnaire, religieux ou artistique, ne sont pas couverts par le présent accord.

Article 4

Conditions d'exemption de visa et conditions de séjour

1. L'exemption de visa prévue par le présent accord s'applique sans préjudice des législations des parties contractantes en matière de conditions d'entrée et de séjours de courte durée. Les États membres et le Brésil se réservent le droit d'interdire à une personne d'entrer ou d'effectuer un séjour de courte durée sur leur territoire si l'une ou plusieurs de ces conditions ne sont pas remplies.

2. Pendant leur séjour, les citoyens de l'Union bénéficiant du présent accord respectent les lois et réglementations en vigueur sur le territoire du Brésil.
3. Pendant leur séjour, les ressortissants du Brésil bénéficiant du présent accord respectent les lois et réglementations en vigueur sur le territoire de chaque État membre.
4. L'exemption de visa s'applique indépendamment du moyen de transport utilisé pour franchir les frontières des parties contractantes ouvertes au trafic international de passagers.
5. Sans préjudice de l'article 7, les questions relatives aux visas qui ne sont pas traitées dans le présent accord sont régies par le droit de l'Union, le droit national des États membres et le droit national du Brésil.

Article 5

Durée du séjour

1. Aux fins du présent accord, les citoyens de l'Union peuvent séjourner sur le territoire du Brésil pendant une durée maximale de trois mois au cours d'une période de six mois à compter de la date de leur première entrée sur ce territoire.
2. Aux fins du présent accord, les ressortissants du Brésil peuvent séjourner dans l'espace Schengen pendant une durée maximale de trois mois au cours d'une période de six mois, à compter de la date de leur première entrée sur le territoire d'un quelconque État membre appliquant l'acquis de Schengen dans son intégralité. Cette durée de trois mois au cours d'une période de six mois est calculée indépendamment de tout autre séjour effectué dans un État membre qui n'applique pas encore l'acquis de Schengen dans son intégralité.
3. Les ressortissants du Brésil peuvent séjourner pendant une durée maximale de trois mois au cours d'une période de six mois, à compter de la date de leur première entrée, sur le territoire de chacun des États membres qui n'appliquent pas encore l'acquis de Schengen dans son intégralité, indépendamment de la durée de séjour calculée pour l'espace Schengen.
4. Le présent accord est sans préjudice de la possibilité offerte au Brésil et aux États membres de prolonger la durée de séjour au-delà de trois mois, conformément à leur droit national et au droit de l'Union.

Article 6

Gestion de l'accord

1. Les parties contractantes instituent un comité d'experts (ci-après «le comité»).

Le comité est composé de représentants de l'Union européenne et du Brésil. L'Union y est représentée par la Commission européenne.

2. Le comité est convoqué, le cas échéant, à la demande de l'une des parties contractantes, afin de suivre la mise en œuvre du présent accord et de régler les différends découlant de l'interprétation ou de l'application de ses dispositions.

Article 7

Relation entre le présent accord et les accords

bilatéraux d'exemption de visa conclus entre les États membres et le Brésil

Le présent accord ne porte pas atteinte aux accords ou arrangements bilatéraux conclus entre les États membres et le Brésil, dans la mesure où leurs dispositions régissent des questions ne relevant pas du champ d'application du présent accord.

Article 8

Échange de spécimens de passeports

1. S'ils ne l'ont déjà fait, le Brésil et les États membres échangent, par la voie diplomatique, des spécimens de passeports ordinaires valides au plus tard trente (30) jours à compter de la date de la signature du présent accord.
2. En cas d'introduction de nouveaux passeports ordinaires ou de modification des passeports existants, les parties se transmettent mutuellement, par la voie diplomatique, des spécimens de ces passeports nouveaux ou modifiés, accompagnés d'informations détaillées sur leurs spécifications et applicabilité, au plus tard trente (30) jours avant leur introduction.

Article 9

Dispositions finales

1. Le présent accord est ratifié ou approuvé par les parties contractantes conformément à leurs procédures internes respectives et entre en vigueur le premier jour du deuxième mois suivant la date à laquelle les parties contractantes se notifient mutuellement le terme des procédures susmentionnées.
2. Le présent accord est conclu pour une durée indéterminée, sauf dénonciation effectuée conformément au paragraphe 5.
3. Le présent accord peut être modifié d'un commun accord écrit entre les parties contractantes. Les modifications entrent en vigueur après que les parties contractantes se sont mutuellement notifiées le terme des procédures internes qu'elles doivent respectivement appliquer à cet effet.
4. Chaque partie contractante peut suspendre l'application de tout ou partie du présent accord, la décision relative à cette suspension étant notifiée à l'autre partie contractante au plus tard deux mois avant son entrée en vigueur. Dès que la suspension n'a plus lieu d'être, la partie contractante qui a en pris la décision en informe immédiatement l'autre partie contractante.
5. Chaque partie contractante peut dénoncer le présent accord par notification écrite à l'autre partie contractante. Le présent accord cesse d'être en vigueur 90 jours après la date de cette notification.
6. Le Brésil ne peut suspendre ou dénoncer le présent accord qu'à l'égard de tous les États membres de l'Union européenne.
7. L'Union ne peut suspendre ou dénoncer le présent accord qu'à l'égard de tous ses États membres.

Fait à Bruxelles, le 2008, en double exemplaire en langues allemande, anglaise, bulgare, danoise, espagnole, estonienne, finnoise, française, grecque, hongroise, italienne, lettone, lituanienne, maltaise, néerlandaise, polonaise, portugaise, roumaine, slovaque, slovène, suédoise et tchèque, chacun de ces textes faisant également foi.

Par l'Union européenne Par la République fédérative du Brésil

Déclaration commune relative aux informations à fournir aux citoyens sur l'accord d'exemption de visa

Reconnaissant l'importance de la transparence pour les citoyens de l'Union européenne et du Brésil, les parties contractantes conviennent de garantir une large diffusion des informations relatives au contenu et aux effets de l'accord d'exemption de visa, ainsi qu'aux questions connexes, telles que les documents de voyage valides pour les déplacements exemptés de l'obligation de visa, l'application territoriale, y compris la liste des États membres appliquant l'acquis de Schengen dans son intégralité, la durée de séjour autorisée, les conditions d'entrée, et notamment le droit de recours en cas de refus.